

Justitieombudsmannen
Cecilia Renfors

Inspektion av Åklagarmyndigheten, åklagarkammaren i Borås, den 25–27 maj 2015

Inledning

Den 25–27 maj 2015 genomförde justitieombudsmannen Cecilia Renfors, byråchefen Stefan Nyman, föredragandena Maria Ulfsdotter Klang, Peter Lidman och Jens Västberg samt sekreteraren Daniel Andersson en inspektion av Åklagarmyndigheten, åklagarkammaren i Borås.

Inspektionens genomförande

Inspektionen genomfördes i åklagarkammarens lokaler på Lilla Brogatan 31 i Borås.

Vid ett möte under inspektionens första dag redogjorde chefsåklagaren AA och chefsadministratören BB för kammarens organisation och verksamhet. De uppgav bl.a. att det är 30 personer anställda vid kammaren, varav 25 är åklagare. Det finns specialiståklagare för bl.a. barn-och ungdomsärenden. Kammaren arbetar huvudsakligen med polisområde Älvsborg och samarbetet fungerar bra. Det finns dock vissa problem, bl.a. att polisen har brist på barnförhållare. Generellt sett uppnår kammaren verksamhetsmålen för lagföring och genomströmningstider.

Cecilia Renfors redogjorde därefter för syftet med inspektionen.

Inspektionen avslutades med ett möte med vice chefsåklagaren CC och BB, vid vilket Cecilia Renfors sammanfattade vad som hade kommit fram vid granskningen.

Aktgranskning

Vid inspektionen granskades cirka 110 ärenden; de 20 senaste ärendena där åklagaren fattat beslut om anhållande och sedan hävt beslutet, de 20 senaste åtalade ärendena där häktning förekommit, de 20 senaste åtalade ungdomsärendena (misstänkt under 18 år) där utredningen varit åklagarledd, de 2 äldsta ärendena på respektive åklagarrotel där åtal ännu inte väckts och 15 ärenden där hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig

övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. rättegångsbalken (RB) hade förekommit. Även brevgranskningen för år 2014 och 2015 kontrollerades.

Ärenden där anhållande hade förekommit

I ärenden där anhållande hade förekommit granskades framför allt att utredningen bedrivits med skyndsamhet. Vid genomgången av de enskilda ärendena ägnades också uppmärksamhet åt bl.a. frågan om tillgång till försvarare och hur restriktioner hade hanterats.

Allmänt

I endast ett av de granskade ärendena hade den misstänkte varit anhållen i sin frånvaro innan gripandet. I de flesta ärendena hade polisen hållit ett s.k. anhållningsförhör (24 kap. 8 § andra stycket RB) med den misstänkte innan gripandet anmäldes till åklagaren. I några ärenden hade gripandet anmälts direkt till åklagaren, som därefter beslutat att ett anhållningsförhör skulle genomföras.

I ett ärende hade det gått nästan sju timmar innan polisen hållit förhör med den gripne och åtta timmar innan åklagaren underrättats om gripandet. Det framgick inte av handlingarna i ärendet vad denna tidsutdräkt berodde på. I ett ärende hade förhör hållits med en person som var misstänkt för våldtäkt utan att någon försvarare närvarat trots den allvarliga brottsmisstanken. I ett annat ärende, där fyra personer var anhållna för stöld, hade samtliga uppgett att de önskade biträde av försvarare. Trots det hade ytterligare förhör hållits utan att försvarare hade närvarat.

I samtliga ärenden hade åklagaren fattat beslut i anhållningsfrågan i omedelbar anslutning till att åklagaren underrättats om att anhållningsförhöret hade genomförts. I de fall där det blivit aktuellt för åklagaren att ompröva anhållningsbeslutet, framstår det som att också beslut om restriktioner regelmässigt omprövats.

Handläggningstid

I ungefär hälften av de granskade ärendena var anhållningstiden kortare än tolv timmar. I tre ärenden var anhållningstiden längre än tolv timmar men kortare än ett dygn, i ytterligare tre ärenden längre än ett dygn men kortare än två dygn, i ett ärende ungefär två dygn och i ett ärende närmare tre dygn.

I det senare ärendet hade inga synbara utredningsåtgärder vidtagits efter det sista förhöret med den anhållne och fram till dess att anhållningsbeslutet hävdades mer än ett och ett halvt dygn senare. På liknande sätt förhöll det sig i ett ärende där den anhållne var misstänkt för våldtäkt. Här hade inga synbara utredningsåtgärder vidtagits efter åklagarens beslut att anhållandet skulle kvarstå och fram till dess att anhållningsbeslutet hävdades knappt ett dygn senare. I ytterligare något ärende gjordes liknande iakttagelser.

Det samlade intrycket är att adekvata utredningsåtgärder hade vidtagits utan onödigt dröjsmål och att de ärenden där anhållande förekommit över lag hade handlagts skyndsamt. Det framstår också som att den anhållnes rättigheter under förundersökningen generellt sett hade iakttagits.

Övrigt

I ett ärende om snatteri (AM-47675-15) hade den misstänkte enligt tvångsmedelsblanketterna varit frihetsberövad två gånger; dels som gripen den 3 april kl. 19.44 – 4 april 2015 kl. 00.06, dels som gripen och därefter anhållen den 4 april kl. 16.44 – 5 april 2015 kl. 11.58. Åklagarkammaren har efter inspektionen uppgett att det rörde sig om två olika brottsmisstankar, och att lagföring hade skett genom strafförelägganden som utfärdats av åklagarkammaren i Borås respektive åklagarkammaren i Skövde.

Åtalade ärenden där häktning hade förekommit

I ärenden där häktning hade förekommit granskades framför allt handläggningstiden, den misstänktes tillgång till försvarare, hur restriktioner hade hanterats och om underrättelse skett till närstående om frihetsberövandet.

Handläggningstid

Åtal hade generellt sett väckts skyndsamt, oftast inom en månad från frihetsberövandet. Det finns inte något som tyder på att ärendena inte handlagts så skyndsamt som omständigheterna medgett eller att häktetiderna varit oproportionerligt långa.

Tillgång till försvarare

De misstänkta hade genomgående informerats om rätten till försvarare under förundersökningen i enlighet med 12 § förundersökningskungörelsen (FUK). I de flesta fall hade det i förundersökningsprotokollet angetts att den misstänkte önskade försvarare under förundersökningen. Av förhørsutskriften framgick också regelmässigt den misstänktes inställning till att låta sig höras utan att försvarare närvarade.

Det förekom inte i något av de granskade ärendena att försvarare närvarade vid det första förhöret med den misstänkte. Det gällde både när förhör hade hållits enligt 24 kap. 8 § RB och 23 kap. 9 § RB. I de fall den misstänkte hade angett att han eller hon inte ville förhöras utan försvarare närvarande hölls det dock endast ett kort s.k. delgivningsförhör. I de fall den misstänkte medgett att förhöras utan försvarare närvarande var förhören mer utförliga. I några fall hade ganska omfattande förhör hållits i ärenden med relativt höga straffvärden, t.ex. rörande grov misshandel med tillhygge och övergrepp i rättsak. I ett fall hade en 20-åring förhörts om ett rån utan försvarare närvarande.

I de flesta ärendena hade förhören hållits innan gripandet anmälts till åklagaren. Det framgick inte i något ärende om förhørsledaren hade lyft försvararfrågan till förundersökningsledaren innan förhöret hölls.

Restriktioner

De restriktioner som förekommit var inskränkningar i rätten att placeras tillsammans med andra intagna, vistas i gemensamhet, ta emot besök, stå i förbindelse med annan genom elektronisk kommunikation och sända och ta emot försändelser. Restriktionerna hade omprövats regelbundet och i ett antal fall hade de hävts redan inom ett par dygn från frihetsberövandet.

I fråga om lättnader av restriktioner hade det gjorts individuella bedömningar och det framstår som att åklagarna varit angelägna om att underlätta för de häktade att ha kontakt med andra. Som exempel kan nämnas att åklagarna genomgående medgett s.k. samsittning. Det har också generellt sett getts tillstånd till bevakade besök och telefonsamtal med den häktades familjemedlemmar. Åklagaren hade även varit behjälplig i några ärenden där den häktade önskade kontakta andra myndigheter eller sjukvårdsinrättningar.

Underrättelse till närstående

Det kunde konstateras att det endast i ett ärende framgick om underrättelse hade skett till närstående om frihetsberövandet. Det har därför inte gått att dra några slutsatser om hur den frågan hanteras.

Ungdomsärenden

I ungdomsärendena granskades framför allt handläggningstiden och den misstänktes tillgång till försvarare (4 och 24 §§ lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL).

Handläggningstid

I sju av de granskade ärendena hade sexveckorsfrisen i 4 § LUL överskridits. I flertalet av dessa ärenden handlade det om någon eller några veckor men i ett par fall hade fristen överskridits med 9 respektive 13 veckor.

I ett fåtal ärenden hade det gått förhållandevis lång tid från det att en person antecknats som skäligen misstänkt till dess att personen underrättades om brottsmisstanken enligt 23 kap. 18 § RB (misstankedelgivning). I de berörda fallen hade misstänkta personer pekats ut mycket tidigt i utredningarna och det hade inledningsvis vidtagits en del utredningsåtgärder, men därefter hade det dröjt innan underrättelse om misstanke delgavs. I ett ärende hade det dröjt fem respektive åtta månader, vilket medfört en totalt sett lång handläggningstid även om tidsfristen i 4 § LUL i och för sig hade hållits.

I de flesta ärendena framgick det av handlingarna att åklagarna, genom direktiv och påminnelser till polisen, aktivt hade drivit förundersökningen framåt.

Tillgången till försvarare

I nästan samtliga ärenden hade den misstänkte haft tillgång till försvarare redan tidigt i utredningen. I ett par fall hade dock relativt ingående förhör hållits angående allvarlig brottslighet utan närvaro av försvarare. I ett av dessa fall, vilket rörde misstanke om grov misshandel, hade förhöret dessutom varit det

enda som hållits med den misstänkte innan åtal väckts. I det fallet framgick heller inte om den misstänkte godtagit att bli förhörd utan närvaro av en försvarare.

De äldsta ärendena där åtal inte väckts

De två äldsta ärendena på respektive åklagarrotel där åtal inte hade väckts granskades – sammanlagt 36 ärenden. Granskningen avsåg främst handläggningstiden och om åklagaren hade varit aktiv som förundersökningsledare.

I huvuddelen av de granskade ärendena fanns det inte något att anmärka i fråga om åklagarnas åtgärder för att driva utredningarna framåt. Flera av de ärenden där handläggningen dragit ut längst på tiden hade någon form av internationell anknytning. I vissa fall kunde det dock konstateras att åklagaren inte följt rotelvårdsföreskrifterna fullt ut, t.ex. genom att direktiv och påminnelser inte utfärdats i tillräcklig omfattning. I enstaka fall framstod direktiven som otydliga.

Ärenden med hemliga tvångsmedel

Flertalet av de granskade ärendena avsåg hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Endast ett ärende avsåg hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och två hemlig kameraövervakning. I samtliga granskade ärenden hade tillstånd för användningen av det hemliga tvångsmedlet beviljats av tingsrätten. Inga interimistiska beslut förekom. De formella förutsättningarna för användningen av det hemliga tvångsmedlet hade varit uppfyllda i samtliga fall.

I flera av de granskade ärendena hade anteckning om att den som utsatts för det hemliga tvångsmedlet underrättats om detta enligt bestämmelserna i 27 kap. 31–33 §§ RB gjorts flera månader efter underrättelsen. I flera av ärendena hade anteckningen gjorts kring årsskiftet 2014/2015.

De granskade ärendena gällde användning av hemliga tvångsmedel vid olika tidpunkter under 2014. Trots detta hade förstörelsebeslut enligt bestämmelserna i 27 kap. 24 § RB fattats i april eller maj 2015 i samtliga fall där ärendet var avslutat.

Brevgranskning

Cirka 1 400 framställningar om prövning av brev försändelser till och från frihetsberövade kontrollerades. Granskningen var främst inriktad på hur snabbt försändelserna hade vidarebefordrats.

Huvuddelen av de granskade försändelserna hade vidarebefordrats samma dag, eller dagen efter, de kom in till åklagarkammaren. För drygt 100 försändelser hade det dröjt upp till fem dagar, men det var oftast i samband med en helg. Cirka 20 försändelser hade vidarebefordrats först efter drygt två veckor. För

huvuddelen av dessa hade det angetts att försändelsen skulle översättas. I fyra ärenden framgick inte anledningen till fördröjningen.

I 35 fall var beslutsdatumet inte angivet på själva beslutshandlingen. Det framgick dock av ärendehanteringssystemet vilken dag försändelsen hade vidarebefordrats.

JO Renfors sammanfattande bedömning

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

Handläggningstider

I de ärendena där frihetsberövande förekommit har handläggningen överlag varit skyndsam och det framstår som att frihetsberövandena i de flesta fall inte varit oproportionerligt långa.

Med anledning av att det som kommit fram vid granskningen av de äldsta ärendena vill jag erinra om att det naturligtvis är viktigt att rotelvårdsföreskrifterna följs och att direktiv och påminnelser inte utfärdas slentrianmässigt. Det är förundersökningsledaren som är ansvarig för att driva förundersökningen framåt. I vissa fall kan det finnas anledning att överväga vilka slags åtgärder Åklagarmyndigheten bör och kan vidta när upprepade påminnelser och kontakter med polisen inte ger något resultat.

Bland ungdomsärendena hade som framgått den föreskrivna tidsfristen i 4 § LUL överskridits i ett antal ärenden. Enligt den bestämmelsen får fristen överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till bl.a. utredningens beskaffenhet. Det kan t.ex. handla om ärenden med en mycket omfattande brottsutredning med många misstänkta och ett stort antal brott. En annan situation kan vara att genomförandet av nödvändiga tekniska undersökningar tar lång tid. I drygt hälften av de ärenden där tidsfristen överskridits framgick dock inte några sådana omständigheter som kunde medge att fristen överskreds.

I ett fåtal ungdomsärenden hade som framgått handläggningstiden varit väl lång även om tidsfristen i och för sig i princip hållits, dvs. det generella skyndsamhetskravet i 4 § LUL hade inte iakttagits. Jag vill i detta sammanhang stryka under att formell delgivning av brottsmisstanke inte får skjutas upp i syfte att fördröja att tidsfristen börjar löpa.

Tillgång till försvarare

En brottsmisstänkts rätt till försvarare vid förhör är en central rättssäkerhetsfråga. Det kan konstateras att det i ett antal ärenden hade hållits relativt omfattande förhör avseende brott med höga straffvärden utan att den misstänkte hade tillgång till försvarare. Detta gällde även ett par ungdomsärenden. Oavsett den misstänktes inställning till brottsmisstänkarna

och till att låta sig förhöras utan försvarare närvarande kan ett sådant förfarande äventyra den misstänktes rättssäkerhetsintressen. Att förhör genomförs utan försvarare kan också påverka förhörens bevisvärde, liksom förfarandets förenlighet med kravet på en rättvis rättegång enligt Europakonventionen.

JO har i tidigare beslut angett att förundersökningsledaren ska göra en egen bedömning av behovet av försvarare oavsett vilken inställning den misstänkte har (JO 2011/12 s. 77, dnr 5493-2008, och JO 2013/14 s. 133, dnr 3577-2011).

Det framgick inte i något av de granskade ärendena om förhørsledaren hade lyft försvararfrågan till förundersökningsledaren innan förhör hölls. I de flesta fall hade dessutom förhören hållits innan gripandet anmälts till åklagaren. CC har bekräftat att det inte sällan förekommer att åklagarna ställs inför att polisen redan hållit förhör utan försvarare närvarande. I de fallen ligger ansvaret i och för sig främst på polisen, dvs. förhørsledaren ska som huvudregel stämma av frågan om försvarare med åklagaren innan något mer omfattande förhör hålls. Det som kommit fram tyder på att det finns ett behov av att från åklagarkammarens sida påminna polisen om vad som gäller.

Jag har också tidigare påtalat behovet av att lösa de svårigheter som kan uppstå när det brådskar att hålla förhör och en offentlig försvarare behöver förordnas utanför kontorstid, liksom frågan om faktisk tillgång till försvarare under kvällar och nätter (JO 2014/15 s. 77, dnr 2978-2012). Enligt CC pågår ett arbete med att ta fram listor över advokater som är villiga att ha beredskap under t.ex. kvällar och nätter. Det är naturligtvis ett bra initiativ, som också förekommer på andra platser i landet. Som jag angav i det nämnda beslutet bör denna fråga lösas av rättsväsendets aktörer och av lagstiftaren.

Dokumentation

Som framgått har det konstaterats vissa brister i dokumentationen av en del åtgärder. Det gäller bl.a. frågan om underrättelse om frihetsberövandet skett till närstående. I 20 § FUK anges att en uppgift om att en anhörig eller en annan närstående har underrättats om ett frihetsberövande eller att en sådan underrättelse inte har skett ska antecknas förundersökningsprotokollet. Även om underrättelser får ses som en rutinåtgärd som polisen sköter har åklagaren i egenskap av förundersökningsledare det övergripande ansvaret för att dessa utförs och dokumenteras på ett korrekt sätt.

Det kunde även noteras vissa brister i fråga om dokumentation av datum för beslut i framställningar om prövning av brev försändelser.

Vad gäller de hemliga tvångsmedlen har dokumentationen varit bristfällig i fråga om underrättelse till den som har utsatts för ett hemligt tvångsmedel. Att underrättelse lämnats har i flertalet fall dokumenterats först efter flera månader.

Mot denna bakgrund vill jag utifrån bl.a. kontrollsynpunkt erinra om vikten av dokumentation. När det gäller dokumentation avseende underrättelse till

närstående kan det konstateras att det i mallen för förundersökningsprotokoll inte finns något förtryckt utrymme för en sådan anteckning. Detta kan vara en av förklaringarna till bristen på sådan dokumentation. Detta protokoll skickas därför till Polismyndigheten för kännedom.

Hemliga tvångsmedel

Granskningen av ärendena med hemliga tvångsmedel tyder på att det finns brister vid åklagarkammarens tillämpning av bestämmelserna i 27 kap. 24 § RB. Förstörelsebeslut har i samtliga avslutade ärenden fattats i april och maj 2015, i nära anslutning till JO:s inspektion. Detta tyder på att någon individuell prövning av förutsättningarna i de olika ärendena inte har skett. Det kan få till följd att upptagningar och uppteckningar förstörs för tidigt, vilket kan medföra brister i den misstänkta rättssäkerhet. Det kan också få till följd att de förstörs för sent, vilket kan innebära otillbörliga intrång i de berördas personliga integritet. Jag förutsätter att åklagarkammaren ser över sina rutiner i detta avseende.

Vid protokollet

Maria Ulfsson Klang

Justerat den 25 juni 2015

Cecilia Renfors