

PROTOKOLL

Dnr
3070-2025

Sid
1 (5)

Justitieombudsmannen
Per Lennerbrant

Inspektion av Skatteverkets brottsutredande enhet, brottsutredningssektionerna i Stockholm, den 28 och 29 april samt den 5 maj 2025

Inledning

Inspektionen avsåg utredningsverksamheten vid brottsutredningssektionerna i Stockholm, med fokus på effektivitet och skyndsamhet. Inspektionen var delvis föranledd av mina iakttagelser vid den inspektion av Ekobrottsmyndigheten som jag genomförde i november och december 2024 (dnr 8015-2024). Jag kunde då konstatera att det förekom långa handläggningstider och passivitet i utredningar som bedrevs med biträde av Skatteverket.

Inför inspektionen hade JO begärt att få ta del av riktlinjer och rutindokument. Under inspektionen granskades, i ungefärliga antal, de 30 äldsta pågående förundersökningarna, de 30 senast avslutade förundersökningarna, två pågående ärenden om självständigt förverkande samt de 35 senaste besluten om beslag i utredningar som bedrivs med biträde av enbart Skatteverket. JO hade vid granskningen tillgång till brottsutredningsenhetens ärendehanteringssystem, Brottsutredningsstöd. Samtliga ärenden och beslut avsåg tiden före den 1 april 2025.

I samband med inspektionen höll JO Per Lennerbrant en föreläsning om JO:s verksamhet för medarbetare vid brottsutredningssektionerna i Stockholm.

Skatteverkets brottsutredande verksamhet

I Skatteverkets uppdrag ingår att förebygga och motverka ekonomisk brottslighet samt att medverka i brottsutredningar rörande vissa brott. Brottsbekämpningsavdelningen utgör en av myndighetens tio avdelningar och är organisatoriskt skild från andra verksamheter inom Skatteverket. Brottsbekämpningsavdelningen består bl.a. av den brottsutredande enheten.

Skatteverkets medverkan i brottsutredningar sker på begäran av och under ledning av åklagare, främst vid Ekobrottsmyndigheten. Den brottsutredande verksamheten är begränsad till vissa brott som har anknytning till Skatteverkets

övriga verksamhet. En uttömmande uppräknings av de brott som omfattas finns i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Om åklagaren anser att det finns särskilda skäl får brottsutredningsenheten också biträda åklagaren i fråga om andra brott och vid utredning om självständigt förverkande.

Skatteverket får, efter beslut av åklagare, självständigt verkställa beslag i de fall våld mot person inte behöver användas. På åklagares uppdrag får myndigheten också medverka vid husrannsakan eller genomsökning på distans som verkställs av en polis. Skatteverket får i övrigt inte verkställa beslut om tvångsmedel.

Information från företrädare för brottsutredningsenheten

Brottsutredningsenheten är indelad i nio sektioner och har omkring 150 medarbetare på tio orter i landet. I Stockholm finns tre av sektionerna, med omkring 45 medarbetare.

Utgångspunkten är att Skatteverket biträder i utredningar av ärenden som anmälts av verket till Ekobrottsmyndigheten. I vissa utredningar vidtar Skatteverkets brottsutredare samtliga utredningsåtgärder och har även slutredovisningsansvar, vilket innefattar ansvar för att upprätta förundersökningsprotokoll. Skatteverkets brottsutredare deltar också ofta som resurs i utredningar som i övrigt hanteras av Ekobrottsmyndighetens utredare, s.k. samverkansutredningar. Sådana utredningar är normalt av större omfattning och har ofta betydande inslag av tvångsmedel. Även i samverkansutredningar kan slutredovisningsansvaret åvila Skatteverket.

Antalet inkommande ärenden har ökat kraftigt under kort tid, samtidigt som ärendena blir alltmer komplexa. De ärenden som bedöms vara särskilt krävande utgör i dag ungefär 12 procent av den totala ärendemängden men tar hela 40 procent av den operativa resursen i anspråk. Ärendeutvecklingen har, tillsammans med en minskad bemanning på grund av stor personalomsättning och pensionsavgångar, lett till högre balanser och att det tar längre tid innan handläggningen av nyinkomna ärenden påbörjas. Den genomsnittliga tiden innan ett ärende tilldelas en utredare ökade från 125 dagar 2023 till 150 dagar 2024.

Ärenden fördelas till en utredare först när denne bedöms ha utrymme att vidta utredningsåtgärder i ärendet. Det ger en god överblick och kontroll och bedöms vara fördelaktigt även ur ett arbetsmiljöperspektiv. Ansvaret för ärenden som ännu inte fördelats till en utredare ligger hos sektionschefen eller en särskilt utsedd ärendesamordnare.

Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten tar tillsammans fram prioriteringsgrunder för de ärenden som bedrivs med biträde av brottsutredningsenheten. Utgångspunkten är att ärendena ska prioriteras i åldersordning och med hänsyn till uppsatta mål för genomströmningstider. Vissa kategorier av ärenden prioriteras särskilt, bl.a. ärenden med

frihetsberövade och lagstadgade frister, ärenden som innefattar kvalificerad samverkan och ärenden som avser pågående grov brottslighet.

Det vidtas åtgärder i syfte att komma till rätta med balanserna, bl.a. i form av effektivisering av arbetsmetoder och arbetsprocesser samt utveckling av det operativa samarbetet inom brottsbekämpningsavdelningen. Genom nationellt samarbete mellan sektioner på olika orter sker vid behov gemensam resurssättning och omfördelning av gamla eller prioriterade ärenden.

Iakttagelser och uttalanden av JO Per Lennerbrant

Vi togs väl om hand av brottsutredningsenhetens företrädare och övriga medarbetare. Många av de ärenden som granskades var såväl omfattande som komplexa och någon mer djupgående granskning av de enskilda ärendena kunde inte genomföras. Mitt övergripande intryck är att den löpande utredningsverksamheten vid brottsutredningssektionerna i Stockholm fungerar väl men att många ärenden initialt ligger alltför lång tid i balans. I det följande redovisar jag mina iakttagelser och uttalanden i övrigt om de ärenden och beslut som granskades.

Skyndsamhet och effektivitet

En genomgående iakttagelse var att ärenden som inte var samverkansärenden låg lång tid i balans innan handläggningen påbörjades. Det kunde gälla förhållandevis enkla utredningar men även utredningar som i systemet hade angetts som prioriterade. Många ärenden hade tilldelats en utredare först efter sju till åtta månader och något ärende först efter tio månader. Jag kunde se att många förundersökningar hade avslutats genom nedläggning relativt snabbt när handläggningen väl hade påbörjats, ofta i direkt anslutning till att det första förhöret hade hållits. För många nedlagda ärenden var tiden i balans betydligt längre än den aktiva utredningstiden. Passivitet av detta slag bör naturligtvis inte förekomma och jag förutsätter att Skatteverket fortsätter att vidta åtgärder för att komma tillrätta med balanserna.

När handläggningen kommit igång var den generella bilden att ärendena drevs framåt skyndsamt och effektivt. Efter den inledande passiviteten förekom få påminnelser från åklagare om utredningsåtgärder och jag noterade att Skatteverkets utredare ofta själva tog initiativ till kontakter med åklagaren och lämnade förslag på fortsatta åtgärder. I de fall det förekom ytterligare uppehåll i handläggningen framgick i regel anledningen till avbrottet.

Vid min granskning av avslutade ärenden observerades att de ofta hade hållits öppna lång tid efter det att utredningen hade slutredovisats till åklagaren. I flera fall rörde det sig om ett till två år. I vissa fall hade ytterligare informationsinhämtning ägt rum efter slutredovisningen men i andra fall verkade inga ytterligare åtgärder ha vidtagits. Företrädare för brottsutredningssektionerna uppgav att det generellt är åklagaren som avgör när

ett ärende ska avslutas hos Skatteverket men att det kan finnas anledning att se över rutinerna i den delen.

Dokumentation

En övergripande synpunkt beträffande dokumentationen var att det var svårt att följa handläggningen av ärendena. Det gällde särskilt för samverkansärendena, där det fanns relativt få skriftliga åklagardirektiv och det ofta var svårt att utläsa varför olika åtgärder hade vidtagits. I ärendehanteringssystemet fanns för varje ärende ett diarium, en journal och en utredardagbok. Hur dokumentationen hade strukturerats varierade emellertid kraftigt beroende på vem som hade handlagt ärendet. Exempelvis återfanns direktiv från åklagaren på vitt skilda ställen i ärendena. I flera ärenden var mappar benämnda ”direktiv” helt tomma och i några ärenden återfanns inte ett enda skriftligt direktiv.

Utredardagboken ska, enligt myndighetens brottsutredningshandledning, återspegla allt som har hänt i utredningen, bl.a. för att ärendet vid behov ska kunna granskas av en tillsynsmyndighet. Hur utförlig dokumentationen i dagboken var varierade dock i de granskade ärendena. I vissa ärenden fanns utförliga anteckningar från t.ex. utredningsmöten och kontakter med åklagaren och det framgick tydligt vilka muntliga direktiv som hade lämnats. I andra ärenden kunde inget annat utläsas än att möten eller kontakter hade ägt rum. Skatteverket behöver säkerställa att brottsutredningshandledningen följs i fråga om dokumentation i utredardagboken.

Det allmänna intrycket var annars att vidtagna utredningsåtgärder var väl dokumenterade. Frågor om information och rättigheter i samband med förhör liksom frågor angående slutunderrättelsen hade genomgående dokumenterats på ett tillfredsställande sätt. Även övriga kontakter som utredare haft med misstänkta och andra aktörer i ärendena, liksom kallelser till förhör, var väl dokumenterade.

Beslag

Inför min granskning hade utskrifter av upprättade beslagsprotokoll tagits fram. Jag och mina medarbetare hade dock svårt att i ärendehanteringssystemet hitta övriga handlingar som kunde kopplas till beslaget, såsom direktiv från åklagare eller protokoll från husrannsakingar där beslagen hade gjorts. Det var generellt sett också svårt att utläsa vilken myndighet som hade beslutat om och verkställt beslagen. I protokollen, som hade upprättats av brottsutredningsenheten, angavs endast namn på tjänstepersoner och vi behövde ta del av förhörsanteckningar eller dokumentation av tillslag för att kunna utläsa att det var fråga om en polis. I vissa protokoll saknades uppgifter, exempelvis om brottsmisstankar och ändamål med beslaget. I flera fall var beslagsprotokollen daterade flera dagar efter det att beslaget hade gjorts.

Företrädare för brottsutredningsenheten uppgav att det normalt är Skatteverkets utredare som dokumenterar de beslag som görs av polis och som också ansvarar för att beslagen fastställs av åklagare. Det finns enligt brottsutredningsenheten

ett behov av att på nationell nivå se över och tydliggöra frågor om ansvarsfördelningen mellan myndigheterna vid tvångsmedelsanvändning. Jag vill i det sammanhanget framhålla den oklarhet som kan uppstå om vem som ansvarar för eventuella brister i dokumentationen när verkställigheten har utförts av en annan myndighet än den som har dokumenterat åtgärden.

Ärendet avslutas.

Protokollförare vid inspektionen var Johanna Nilsson.

Uttalandena har gjorts den 26 juni 2025 av JO Per Lennerbrant.
Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.