

En åklagare har inte handlagt en fråga om att väcka åtal med tillräcklig skyndsamhet, och åklagarkammarens ledning har brustit i sitt ansvar att uppmärksamma ärendet och se till att det fattades beslut i åtalsfrågan

Beslutet i korthet: I ett ärende om brott i nära relation dröjde det drygt tio månader från det att polisen redovisade ett slutdelgivet förundersökningsprotokoll till åklagaren till dess att det fattades ett beslut i åtalsfrågan. Första gången ärendet diskuterades mellan åklagaren och åklagarkammarens ledning var nästan åtta månader efter polisens slutredovisning. Därefter dröjde det ytterligare mer än två månader innan ett beslut fattades i åtalsfrågan.

Den utdragna handläggningen fick till följd att åtal inte kunde väckas för i vart fall en gärning på grund av preskription. Det berodde inte bara på att ärendet inte handlades tillräckligt skyndsamt utan också på att åklagaren misstog sig i fråga om när vissa gärningar hade inträffat och därmed skulle preskriberas.

I beslutet kritiserar JO åklagaren för att han inte hanterade ärendet med tillräcklig skyndsamhet och inte i tid uppmärksamade kammarledningen på att ärendet inte kunde handläggas på det sätt som krävdes. JO kritiserar åklagaren även för att han missbedömde när vissa gärningar skulle preskriberas.

Enligt JO kan kammarchefen inte undgå kritik för att hon inte tidigare uppmärksamade ärendet och såg till att nödvändiga åtgärder vidtogs. Hon kan inte heller undgå kritik för att hon inte efter att ärendet hade diskuterats mellan åklagaren och ledningen såg till att ett beslut i åtalsfrågan fattades utan ytterligare dröjsmål.

Bakgrund och anmälan

I september 2017 inleddes en förundersökning mot AA om grov kvinnofridskränkning av BB. Kammaråklagaren CC, åklagarkammaren i Umeå, utsågs till undersökningsledare. Polismyndigheten redovisade i juni 2018 till åklagaren ett färdigt och delgivet förundersökningsprotokoll om grov kvinnofridskränkning. Utöver misstanken om grov kvinnofridskränkning fanns även en misstanke mot AA om ofredande av BB:s son. CC lade den 29 oktober 2018 ned förundersökningen om misstanken om ofredande av sonen. Den 2 maj 2019 väckte chefsåklagaren DD åtal för två fall av misshandel. Övriga gärningar i den grova kvinnofridskränkningen gick enligt henne inte att bevisa eller hade preskriberats.

I en anmälan till JO förde målsäganden BB fram klagomål mot åklagaren CC. Hon var kritisk till att åklagaren hade dröjt med att ta ställning i åtalsfrågan, vilket inneburit att gärningar hunnit preskriberas. Hon påtalade att hennes målsägandebiträde vid flera tillfällen hade försökt skynda på handläggningen.

Utredning

JO uppmanade Åklagarmyndigheten att yttra sig över handläggningen från den s.k. slutdelgivningen till dess att åtal väcktes.

Åklagarmyndigheten (vice riksåklagaren EE) yttrade sig efter att ha hämtat in upplysningar från CC och DD, som yttrade sig också i egenskap av chef för åklagarkammaren. Vidare hade yttrande hämtats in från områdeschefen för åklagarområde Nord, chefsåklagaren FF.

Kammaråklagaren CC lämnade i huvudsak följande uppgifter.

Förundersökningen gällande grov kvinnofridskränkning redovisades till mig den 27 juni 2018. Vid denna tidpunkt pågick förundersökningen mot den misstänkte för brott mot målsägandens son alltjämt. Då jag ansåg att misstänkarna mot den misstänkte för brott mot målsäganden och dennes son, för det fall att åtal skulle väckas, borde prövas i ett sammanhang beslutade jag att invänta förundersökningen gällande brott mot sonen. [...]

Jag anser att de berörda parterna har fått vänta orimligt lång tid på beslut i åtalsfrågan. Detta bär naturligtvis jag i egenskap av förundersökningsledare ansvaret för. Det är naturligtvis inte illvilja från min sida som orsakat detta. Den uppkomna situationen är en beklaglig, om än naturlig, följd av arbetssituationen som rått på åklagarkammaren i Umeå under lång tid.

Under tiden aktuellt ärende legat och inväntat beslut i åtalsfrågan har kammaren saknat en stor andel av sina åklagare. Det så kallade barn- och relationsteamet har under perioden varit underbemannat i förhållandet till ärendetillströmningen men även i förhållande till den ”bemanningsplan” som finns. Vidare har rotationen av åklagare i teamet varit omfattande. För egen del har jag under hela perioden arbetat deltid.

Arbetsituationen har lett till att jag och mina kollegor haft att hantera ett betydligt större antal ärenden än vi förmått. Detta har inneburit att vi tvingats prioritera ärenden.

I min prioritering har jag i första hand prioriterat ärenden där den misstänkte är berövad friheten. I andra hand ärenden där målsäganden är under 18 år och det därmed finns en lagstadgad tidsfrist för utredningen. När det gäller ärenden där målsäganden fyllt 18 år har jag prioriterat ärenden där jag bedömt att det finns risk för fortsatt brottslighet.

I det aktuella ärendet har den misstänkte under aktuell tid inte varit berövad friheten och målsäganden är över 18 år. Ärendet har därmed inte varit prioriterat på någon av dessa grunder. Jag har vidare bedömt att det inte förelegat någon risk för fortsatt brottslighet ... Det är riktigt som målsäganden uppgett i sin anmälan till Justitieombudsmannen att hennes målsägandebiträde kontaktat mig och försökt påskynda ärendets handläggning. Det faktum att företrädare för en part ”ligger på” i ett ärende kan jag dock i min prioritering inte tillmäta någon betydelse då det skulle leda till att den som skriker högst skulle prioriteras vilket inte är en lämplig ordning. [...]

Jag har gentemot kammarens ledning varit öppen med att min arbetssituation varit ohanterlig och att jag inte haft möjlighet att hantera alla de ärenden som ålagts mig. Jag har dock varit medveten om att det även gällt för andra åklagare på kammaren så jag tror inte att det funnits så mycket för kammarledningen att göra åt min arbetssituation förutom att arbeta för att vi skulle bli fler åklagare på kammaren vilket jag bedömer att ledningen gjort efter bästa förmåga.

Då annat inte meddelats mig har jag bedömt att kammarledningen delat min uppfattning om på vilka grunder jag ska prioritera handläggningen av ärenden. I detta sammanhang bör tilläggas att jag i olika sammanhang, framförallt i samband med uppföljning av rotelvård med åklagarkammarens vice chefsåklagare, blivit tillsagd att prioritera vissa specifika ärenden. Dessa instruktioner har jag alltid rättat mig efter. Jag har inte vid något tillfälle fått instruktioner att prioritera detta ärende.

Våren 2019 ansåg jag dock att myndigheten passerat skamgränsen för hur länge det aktuella ärendet kunde ligga utan åtgärd och påtalade detta för chefsåklagaren och begärde att hon skulle lägga över ärendet på någon annan åklagare som hade möjlighet att fatta beslut i åtalsfrågan inom en relativt kort tid. Vilket även gjordes efter bara någon vecka.

I samband med att jag gick igenom ärendet inför att jag skulle ta upp frågan med chefsåklagaren upptäckte jag att en av de gärningar som ingick i den grova kvinnofridskränkningen jag avsåg att väcka åtal för sannolikt preskriberats samt att ytterligare en av gärningarna riskerade preskription. Det misstag jag gjort är att jag trodde mig vara säker på att de äldsta gärningarna jag avsåg att lägga till grund för misstanken om grov kvinnofridskränkning var begångna under 2015 och därmed inte preskriberades förrän under 2020. [...]

De två gärningar jag trodde mig vara säker på begicks 2015 begicks i själva verket 2014. Detta misstag ledde till att jag i min planering utgick från att ingen av de händelser som byggde upp misstanken om grov kvinnofridskränkning preskriberades förrän 2020. Jag borde naturligtvis haft bättre koll på mina ärenden och vad denna miss beror på kan jag naturligtvis inte med säkerhet säga men jag vågar påstå att den stress jag under denna period levt och alltså lever under är en inte oviktig del av förklaringen.

Om jag hade insett att två av gärningarna preskriberades redan under 2019 hade jag ännu tidigare hos chefsåklagaren begärt att ärendet skulle läggas över på annan för att undvika att någon av gärningarna preskriberades.

Kammarchefen, chefsåklagaren DD, redogjorde i sina yttranden för vilka överväganden hon gjort i fråga om preskription och den bevisning som fanns för de olika gärningarna. Vidare uppgav hon i huvudsak följande.

Jag väckte åtalet den 2 maj 2019. Detta efter att i egenskap av kammarchef ha efterhört med handläggande åklagare CC, som jag såg hade flera redovisade förundersökningsprotokoll liggande för beslut, om det var några av ärendena som kunde lämnas över till annan åklagare för åtgärd.

CC uppgav att ärendet var i behov av att åtgärdas och att det var ett ärende som en annan åklagare kunde åtgärda lika väl som han själv. Jag fick inga särskilda instruktioner ...

Jag har tagit del av de upplysningar CC lämnat. [...]

Arbetsläget vid Åklagarkammaren i Umeå har sedan 2018 varit mycket ansträngt bland åklagarna, dels på grund av en hög inströmning av ärenden (2018), dels på grund av bristande åklagarresurser (2019). Just ärenden med misstankar om brott mot barn har de senaste åren varit betydligt fler än för bara några år sedan.

Fokus har varit att se till att våra fristärenden (häktade ärenden, ärenden angående brott mot barn och ärenden med unga lagöverträdare) handläggs med den skyndsamhet som lagen kräver samtidigt som vi håller en hög kvalitet. Detta har gjort att vissa ärenden har blivit liggande längre än de borde ha blivit. Aktuellt ärende är ett sådant ärende som blivit liggande för länge sedan det redovisats till kammaren.

Enligt åklagarkammarens lokala arbetsordning ansvarar åklagarna för att minst en gång i månaden gå igenom alla sina ärenden i de olika mapparna i Cåbra för att följa upp att påkallade åtgärder vidtas och inte fördröjs. Fyra gånger per år ska kammarledningen följa upp rotelvården. Den som ansvarat för rotelvården på kammaren är vice kammarchefen GG.

Jag har inhämtat uppgifter från GG vad gäller ärendet ... GG har uppgett att den första gången han och CC tog upp ärendet var vid uppföljningen av rotelvården den 22 februari 2019. Vid detta tillfälle uppgav CC att han skulle påbörja en stämningsansökan ... och de konstaterade att det inte var ett s.k. fristärende.

Av vilken anledning stämningsansökan inte påbörjades efter uppföljningsmötet i slutet av februari 2019 känner jag inte till men jag instämmer i bilden CC har lämnat, att kammaren under hösten 2018 och våren 2019 varit mycket tungt belastad. Jag instämmer också i CC:s egen uppfattning att han borde haft bättre kontroll över när de enskilda gärningarna i den grova kvinnofridskränkningen preskriberades. [...]

Områdeschefen, chefsåklagaren FF, lämnade följande uppgifter.

Jag har inget att tillägga till de bedömningar som gjorts av kammarledningen. Arbetsläget var under aktuell tid ansträngt, men det kan aldrig ursäktas långsam handläggning i ett enskilt ärende. För det fall det får till följd att allmänhetens förtroende för myndigheten påverkas, är det mycket olyckligt.

Under hösten 2019 har ett antal förstärkningsåtgärder riktats mot kammaren för att komma tillrätta med det ansträngda arbetsläget och därmed också undvika att liknande händelser ska inträffa.

Åklagarmyndigheten redovisade följande rättslig reglering och bedömning.

Rättslig reglering

I 23 kap. 4 § rättegångsbalken föreskrivs att en förundersökning ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. Av 1 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) framgår att förundersökningsledaren ansvarar för förundersökningsledningen i dess helhet. Förundersökningsledaren ska se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara.

När det särskilt gäller handläggningen av relationsärenden ska denna typ av ärenden enligt ett arbetssätt som tagits fram i samarbete mellan Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum Göteborg och polisen handläggas snabbt och handläggningstiden ska inte överskrida sex månader (se Åklagarmyndighetens handbok gällande handläggning av brott i nära relation s. 7).

Åklagarmyndigheten ställer i sin verksamhetsplan årligen upp mål för hur lång den genomsnittliga tiden bör vara för tiden mellan dess att beslutsunderlag har inkommit till dess att beslut fattas av åklagare. I verksamhetsplanen för åren 2018 och 2019 har målet varit att denna tid inte ska överstiga 30 dagar.

Under 2014 utarbetades inom Åklagarmyndigheten en strategi i syfte att motverka långsam handläggning av enskilda ärenden. Strategin klarlägger åklagarens och kammarledningens ansvar för att motverka långsam handläggning. Det primära ansvaret för ett ärendes rätta handläggning vilar på den enskilda åklagaren. Ledningen för en kammare har dock ett självständigt

ansvar för att ha sådan kontroll på kammarens öppna ärenden att dessa blir omhändertagna i rimlig angelägenhetsordning. Det innebär bland annat ett ansvar att uppmärksamma ärenden som riskerar att bli gamla och att arbetsleda så att ärenden inte blir gamla. Kammarledningen ska t.ex. vid i vart fall två tillfällen per år följa upp var och en av kammarens rotlar med fokus på rotelns äldsta ärenden. Vid uppföljningen av dessa ärenden bör status och vidtagna åtgärder kortfattat redovisas liksom åklagarens planering för den fortsatta handläggningen.

Bedömning

Det har i ärendet dröjt cirka tio månader från det att polisen i juni 2018 redovisat ett slutdelgivet förundersökningsprotokoll avseende grov kvinnofridskränkning till dess att åtal väckts i maj 2019. Det är inte bra att beslut inte har fattats tidigare, särskilt med hänsyn till att vissa av brotten i den grova kvinnofridskränkningen preskriberats under dessa månader. Andra brott har preskriberats tidigare. Att beslutet dröjt synes ha berott på att CC missbedömt när brotten skulle komma att preskriberas och att han velat avvakta utredningen avseende ofredande mot sonen innan beslut fattades. Därtill kommer en under längre tid mycket hög arbetsbelastning hos såväl CC som åklagarkammaren i sin helhet. Trots detta borde ärendet ha prioriterats med hänsyn till att det rört sig om brott i nära relation och brott som riskerat att preskriberas. CC borde i god tid ha uppmärksammat kammarledningen på att ärendet på grund av hans höga arbetsbelastning riskerat att bli gammalt. Det har varit först vid rotelvärd i februari 2019 som kammarledningen informerats om ärendet. Kammarledningen har å andra sidan haft eget ansvar – enligt Åklagarmyndighetens strategi i syfte att motverka långsam handläggning av enskilda ärenden och kammarens egen arbetsordning – för att uppmärksamma ärendet tidigare samt att vidta åtgärder för att förhindra att ärendet blev gammalt. Någon sådan åtgärd har dessvärre inte vidtagits av vare sig CC eller kammarledningen förrän i maj då åtal väckts av DD.

Sammanfattningsvis kan konstateras att ärendet inte hanterats med tillräcklig skyndsamhet av CC och att kammarledningen inte heller i tillräcklig utsträckning följt upp ärendet eller i tid vidtagit åtgärder för att undvika att ärendet blivit gammalt. Detta är naturligtvis beklagligt då det medfört att vissa brott har preskriberats vilket fått konsekvenser för parterna, inte minst målsäganden som inte fått en sakprövning av de brott som hon anmält, och även kan ha påverkat förtroendet för Åklagarmyndighetens verksamhet.

Rättsliga utgångspunkter

En förundersökning ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger (se 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken). Det är undersökningsledaren som har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han eller hon ska se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. (Se 1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen.)

Skyndsamhetskravet gäller till dess att det fattas beslut i åtalsfrågan. I ärenden där åtalsfrister saknas är det inte möjligt att generellt säga hur lång tid som rimligen kan få gå från det att utredningen redovisats till dess att det fattas ett beslut i åtalsfrågan, utan detta är beroende bl.a. av vad saken gäller och hur omfattande förundersökningen är. Av skyndsamhetskravet följer dock att det är angeläget att ett beslut om åtal fattas så snart som möjligt. (Se JO:s beslut den 10 juni 2010, dnr 4882-2009.)

Det är i första hand den handläggande åklagaren som har ansvaret för att skyndsamhetskravet följs. I detta ansvar ligger också att underrätta kammarchefen om ett ärende inte kan handläggas med tillräcklig skyndsamhet.

I kammarchefens övergripande ansvar för åklagarkammarens verksamhet ligger en skyldighet att på eget initiativ, exempelvis i enlighet med den strategi från 2014 som Åklagarmyndigheten har redogjort för, skaffa sig kunskap om bl.a. förekomsten av äldre ärenden och behovet av att vidta åtgärder på enskilda rotlar. När det är hög arbetsbelastning och stora balanser är det särskilt viktigt att kammarledningen skaffar sig en god överblick och kontroll över pågående ärenden samt vidtar de åtgärder som krävs i de ärenden som inte handläggs med tillräcklig skyndsamhet och gör nödvändiga prioriteringar. Vidare är det viktigt att det finns goda rutiner för rotelvård. (Se t.ex. det ovan nämnda JO-beslutet samt JO:s beslut den 10 december 2010, dnr 6459-2009 och 6460-2009.)

Bedömning

Den aktuella förundersökningen var relativt omfattande. Vid bedömning av åtalsfrågan hade åklagaren att ta ställning till ett flertal inte helt enkla frågor, bl.a. vilka gärningar som var eller riskerade att bli preskriberade, vilken bevisning som fanns för respektive gärning och hur stark denna var samt om gärningarna tillsammans kunde utgöra en grov kvinnofridskränkning. Det är emellertid inte acceptabelt att det i detta fall dröjde omkring tio månader innan det fattades ett beslut i åtalsfrågan.

Åklagaren CC har förklarat att fördröjningen främst var en följd av den ansträngda arbetssituation som rådde på åklagarkammaren i Umeå. Kammarchefen DD har instämt i hans beskrivning av arbetsläget och förklarat att kammaren sedan 2018 var mycket tungt belastad av arbete.

Jag har inte anledning att ifrågasätta att arbetssituationen vid åklagarkammaren var ansträngd under den aktuella perioden. En ansträngd arbetssituation ursäktar emellertid inte en åklagares dröjsmål med handläggningen av ett ärende om han eller hon inte följer de rutiner och riktlinjer som tagits fram för att undvika oacceptabla dröjsmål.

CC hade ett ansvar att underrätta kammarledningen om att ärendet inte kunde handläggas på det sätt som krävdes. Redan vid tidpunkten för polisens slutredovisning kände han till att vissa misstankar gällde gärningar som begåtts för flera år sedan. Oavsett hans bedömning av preskriptionsfrågan fanns det därför anledning för honom att i ett tidigt skede ta upp frågan om hur ärendet skulle prioriteras med kammarledningen. Enligt min mening borde CC ha gjort det redan under hösten 2018.

Jag anser vidare att det kan ifrågasättas om det var lämpligt att avvakta resultatet av förundersökningen om ofredande av BB:s son innan ett beslut i åtalsfrågan fattades. I vart fall kan jag inte se att det fanns något som hindrade

att det under tiden förbereddes ett ställningstagande i åtalsfrågan för den övriga brottsligheten.

Den utdragna handläggningen medförde att åtal inte kunde väckas för, som jag har tolkat materialet, i vart fall en gärning på grund av preskription. Av utredningen framgår att det inte bara berodde på att ärendet inte handlades tillräckligt skyndsamt utan också på att CC misstog sig i fråga om när vissa gärningar hade inträffat och därmed skulle preskriberas. Det är givetvis oacceptabelt att en åklagare inte har kontroll på när gärningar preskriberas i pågående ärenden.

CC ska kritiseras för att han inte hanterade ärendet med tillräcklig skyndsamhet och inte i tid uppmärksammade kammarledningen på att ärendet inte kunde handläggas på det sätt som krävdes. Han ska även kritiseras för att han missbedömde när vissa gärningar skulle preskriberas.

Som Åklagarmyndigheten har påpekat hade också kammarledningen en skyldighet att uppmärksamma ärendet tidigare och se till att nödvändiga åtgärder vidtogs. Enligt åklagarkammarens lokala arbetsordning ska kammarledningen följa upp rotelvården fyra gånger per år. Det är därför förvånande att första gången som ärendet diskuterades vid rotelvård var i februari 2019, nästan åtta månader efter polisens slutredovisning. Vid denna tidpunkt hade det dessutom gått drygt 17 månader från det att förundersökningen om grov kvinnofridskränkning inleddes.

Mot denna bakgrund anser jag att kammarledningen inte borde ha nöjt sig med CC:s uppgift att han efter rotelvården skulle påbörja arbetet med en stämningsansökan. Kammarledningen borde ha säkerställt att ärendet prioriterades och att ett beslut i åtalsfrågan fattades utan ytterligare dröjsmål.

DD kan inte undgå kritik för att hon som kammarchef inte tidigare uppmärksammade ärendet och såg till att nödvändiga åtgärder vidtogs. Hon kan inte heller undgå kritik för att hon efter rotelvården i februari 2019 inte såg till att ett beslut i åtalsfrågan fattades utan ytterligare dröjsmål.

Det är, som Åklagarmyndigheten har fört fram, beklagligt att den bristande handläggningen av ärendet medförde att brott preskriberades och att det kan ha påverkat förtroendet för myndighetens verksamhet. Det är därför positivt att åtgärder vidtogs under hösten 2019 för att komma till rätta med det ansträngda arbetsläget på åklagarkammaren i Umeå och undvika att något liknande ska inträffa.

Ärendet avslutas.