

Justitieombudsmannen
Per Lennerbrant

Förnyad allvarlig kritik mot Polismyndigheten för långsam och passiv handläggning av två förundersökningar om förmögenhetsbrott

Beslutet i korthet: I två förundersökningar om förmögenhetsbrott har Polismyndigheten, trots att det funnits en utpekad gärningsperson, under drygt sex respektive två år inte vidtagit några utredningsåtgärder. JO konstaterar att Polismyndighetens passivitet står i strid med rättegångsbalkens skyndsamhetskrav och är helt oacceptabel. Polismyndigheten får allvarlig kritik för hur de båda förundersökningarna har hanterats.

JO har de senaste åren återkommande riktat kritik mot Polismyndigheten för långsam handläggning av förundersökningar gällande förmögenhetsbrott. Bristerna i Polismyndighetens utredningsverksamhet riskerar enligt JO att allvarligt skada allmänhetens förtroende för myndigheten.

JO betonar att det är mycket angeläget att Polismyndigheten fortsätter arbetet med att minska handläggningstiderna för utredningar om förmögenhetsbrott.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 25 september 2024 förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten avseende långsam handläggning av två förundersökningar om förmögenhetsbrott. Brotten har begåtts mot hans mor, som är äldre och har en demenssjukdom. I oktober 2018 gjorde han en polisanmälan efter att ha upptäckt att 1,4 miljoner kronor försvunnit från moderns bankkonto. Han har inte hört något från polisen om den anmälan sedan den gjordes.

Han gjorde ytterligare en polisanmälan i januari 2023 som gällde att en utpekad person använt moderns kontokort för egna inköp utan att ha rätt till det. Den förundersökningen lades ned av polisen i oktober 2023 men återupptogs av åklagare i december samma år.

AA var kritisk mot att polisen ännu inte har vidtagit några utredningsåtgärder med anledning av hans båda anmälningar, trots att han har gett in underlag på transaktionerna. Det enda svar han har fått från polisen är att ärendena ligger i balans och att det saknas utredare.

Utredning

Polismyndigheten (juristen BB) yttrade sig den 4 mars 2025 efter att upplysningar lämnats av berörda befattningshavare och polisregion Stockholm samt nationellt bedrägericentrum vid Nationella operativa avdelningen (Noa). Av Polismyndighetens yttrande och handlingarna i övrigt framgår i huvudsak följande.

AA gjorde i oktober 2018 en polisanmälan om grovt bedrägeri. Förundersökning inleddes samma dag och en utpekad person registrerades som skäligen misstänkt. Det har inte vidtagits några utredningsåtgärder i ärendet sedan dess. Ärendet har sedan förundersökningen inleddes legat i balans hos Polismyndigheten och varit registrerat hos fjorton olika utredare respektive undersökningsledare. Förundersökningen leds numera av åklagare som skickat direktiv och påminnelser till Polismyndigheten. I juni 2024 meddelades åklagaren att ärendet inte kunnat resurssättas och att handläggning skulle påbörjas när ärenden med högre prioritet var avslutade.

AA gjorde i januari 2023 ytterligare en polisanmälan mot den tidigare utpekade personen, nu för kortbedrägeri. AA inkom med kontounderlag till styrkande av att personen använt moderns bankkort för egna inköp i flera år. Förundersökningen lades ned i oktober samma år av en polisiär undersökningsledare med motiveringen att det på dåvarande utredningsmaterial inte gick att bevisa att den misstänkte gjort sig skyldig till brott och att ytterligare utredning inte kunde antas förändra bevisläget på ett avgörande sätt. Efter överprövning beslutade dock åklagare att förundersökningen skulle återupptas med motiveringen att beslutsunderlaget var otillräckligt och att ytterligare utredningsåtgärder var påkallade. Vidare noterade åklagaren att ärendet med fördel kunde samordnas med det tidigare ärendet från 2018. Det har inte vidtagits några utredningsåtgärder sedan förundersökningen återupptogs och utredningen leds alltjämt av Polismyndigheten.

Av de upplysningar som lämnats av befattningshavare i den s.k. balansgruppen, utredaren tillika undersökningsledaren CC och gruppchefen DD, framgår i huvudsak följande. CC fick ansvar för det äldre ärendet i oktober 2023 och för det yngre i januari 2024. I det senare ärendet är hon undersökningsledare. Några utredningsåtgärder har inte vidtagits i något av ärendena. Hon ansvarar för drygt tusen ärenden och det finns ingen möjlighet att arbeta aktivt med utredningsåtgärder i alla dessa. Balansgruppens initiala uppdrag var bl.a. att sortera ärenden enligt beslutad prioritetsordning, där ärenden med frihetsberövade personer eller andra typer av frister är högst prioriterade. Utifrån de överväganden som gjordes skulle ärendena fördelas till utredningsgrupperna. I de två aktuella ärendena finns inga sådana omständigheter som gör ett ärende prioriterat.

Polisintendenten EE, som sedan den 1 maj 2022 är chef för bedrägerisektionen, redogjorde för åtgärder som vidtagits för att komma till rätta med

handläggningstiderna för bedrägeriärenden. Det har bl.a. införts en ny organisatorisk struktur och nya metoder för hur ärendeflödet ska omhändertas. Den totala ärendestocken har därmed minskat samtidigt som antalet ärenden som avslutats har ökat. Under hösten 2024 togs en ny rutin fram tillsammans med Åklagarmyndigheten för att hantera ärenden som leder till påminnelser från åklagare. Rutinen innebär att bedrägerisektionen och Åklagarmyndigheten tillsammans har en genomgång varje månad för att systematiskt arbeta igenom alla äldre ärenden som riskerar preskription eller som innehåller tvångsmedel. Efter de två första revisionerna har cirka 150 ärenden gåtts igenom. I dessa har en mängd utredningsåtgärder kunnat vidtas och drygt 60 ärenden har avslutats. En annan åtgärd som införts är att sektionen arbetar tillsammans en dag i veckan med de snabbare ärendena för att på så sätt minska belastningen på samtliga grupper. I närtid kommer vidare den metod som har använts i de två mest framgångsrika utredningsgrupperna att införas i samtliga grupper för att öka effektiviteten.

Polisregion Stockholm uppgav sammanfattningsvis följande. Sedan maj 2022 har bedrägerisektionen följt de handlingsplaner som tagits fram för bedrägeribrottsligheten. Polisregionen har över tid ökat samverkan med Åklagarmyndigheten och genomför nu gemensamma prioriteringar och återkommande avstämningar på taktisk, operativ och strategisk nivå för att löpande hitta förbättringar. Bedrägerisektionen beräknas vara i balans inom en fyraårsperiod.

Nationellt bedrägericentrum uppgav i huvudsak att problemet med långa handläggningstider gällande bedrägeriärenden i första hand bör angripas med att minska ärendeflödet genom brottsförebyggande åtgärder.

Polismyndigheten redogjorde för rättslig reglering och redovisade följande bedömning.

Av utredningen framgår att inga utredningsåtgärder har vidtagits i [något] av de aktuella ärendena som har legat i balans i över 6 respektive 2 år. Det har inte framkommit något i utredningen som tyder på att ärendenas beskaffenhet har motiverat en så lång handläggningstid. Avsaknaden av åtgärder förefaller främst ha berott på resursbrist vid den berörda utredningsenheten.

Av inhämtade yttranden framgår att inflödet av prioriterade ärenden under perioden varit stort, samtidigt som utredningsresursen varit begränsad. Detta har medfört att utredningen inte har bedrivits med den skyndsamhet som ärendenas karaktär har krävt. Nämda omständigheter talar enligt Polismyndigheten för att någon enskild befattningshavare inte kan lastas för den långsamma handläggningen av ärendet.

Polisregion Stockholms bedrägerisektion har vidtagit en rad åtgärder under de senaste tre åren för att komma tillrätta med de långa handläggningstiderna. Vidtagna åtgärder i form av nya arbetsmetoder och en utökning av tillgänglig resurs har börjat ge positiva resultat [såtillvida] att ärendebalansen har minskat under de senaste två åren. Ärendebalansen är dock fortsatt stor och en alltför stor andel ärenden är äldre än 12 månader, vilket är mycket problematiskt.

Noa har redogjort för ett antal åtgärder som Polismyndigheten har vidtagit och kommer att vidta för att komma tillrätta med handläggningstiderna som rör

bedrägeriärenden, se bilaga 4 [till Polismyndighetens yttrande, utlämnad här, JO:s anm.].

Polisregion Stockholm har lyft fram vikten av den ökade samverkan med Åklagarmyndigheten för gemensamma prioriteringar och återkommande avstämningar för att nå förbättringar i ärendehandläggningen. Även metodutveckling och anpassning av organisationen lyfts fram som viktiga för att möta den föränderliga bedrägeribrottsligheten, se bilaga 5 [till Polismyndighetens yttrande, utlämnad här, JO:s anm.].

Sammanfattningsvis kan konstateras att förundersökningarna inte har handlagts i enlighet med det särskilda skyndsamhetskrav som följer av lag. Handläggningen kan även ha inneburit en kränkning av Europakonventionens egendomsskydd. Det är dock inte möjligt att slutligt ta ställning i den frågan inom ramen för beredningen av detta remissvar.

Avslutningsvis beklagar Polismyndigheten den långsamma handläggningen av förundersökningarna.

AA kommenterade Polismyndighetens yttrande.

Rättsliga utgångspunkter

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

Undersökningsledaren ansvarar för förundersökningen i dess helhet. Han eller hon ska se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. Undersökningsledaren ska också ge dem som biträder honom eller henne behövliga direktiv för arbetet. (Se 1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen.)

Skyndsamhetsprincipen har betydelse för såväl det allmänna som den enskilde. Den som är misstänkt och den som utsatts för brott skyddas genom skyndsamt utredning från ett utdraget förfarande. Det ligger även i det allmännas intresse att en förundersökning bedrivs effektivt eftersom möjligheterna att klara upp brott är större i nära anslutning till brottstidpunkten. Ju längre tid som förflyter desto mer riskerar bevisningen att försämrats. En skyndsamt handläggning motiveras också av intresset av att kunna döma ut en adekvat påföljd. (Se Lindberg, Rättegångsbalk 23 kap. 4 §, Lexino 2023-12-01 [JUNO].)

Enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen, som gäller som lag i Sverige, ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till respekt för sin egendom. Staten har en positiv förpliktelse att se till att äganderätten skyddas mot kränkningar utförda av andra privata rättssubjekt. Detta sker framförallt genom att lagen skyddar mot tillgrepp av egendom och ger möjlighet att återfå egendom som frånhänts ägaren olovligt. I statens skyldigheter ingår även att sörja för att det finns lämpliga rättsmedel mot ingrepp i äganderätten och att utreda och vid behov åtala brott mot egendom. (Se Danelius m.fl., Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, sjätte uppl. 2023, s. 702 f.)

Bedömning

AA gjorde polisanmälningarna i oktober 2018 respektive i januari 2023. Det har dock inte vidtagits några utredningsåtgärder under de drygt sex respektive två år som gått sedan förundersökningarna inleddes. I båda ärendena kunde anmälaren i samband med polisanmälan peka ut en viss person, som också registrerades som skäligen misstänkt. I ärendet från 2023 gav anmälaren även in underlag i form av kontoutdrag till styrkande av det påstådda brottet. Trots det lades den förundersökningen ned utan att några initiala utredningsåtgärder vidtogs.

Polismyndighetens passivitet står i strid med rättegångsbalkens skyndsamhetskrav och är helt oacceptabel. Myndigheten förtjänar allvarlig kritik för hur de båda förundersökningarna har hanterats.

Den långsamma handläggningen har dessutom fått effekten att en person har varit registrerad som skäligen misstänkt i misstankeregistret i över sex år. Jag har tidigare uttalat mig om gallring av en sådan registrering i ett ärende som blivit gammalt (se mitt beslut den 26 mars 2025, dnr 6161-2024). Jag kan få anledning att återkomma till frågan att en person förekommer i misstankeregistret under en lång tid utan att förundersökningen drivs framåt. Jag gör därför inga ytterligare uttalanden om den saken här.

Passivitet i en förundersökning om förmögenhetsbrott kan medföra en kränkning av det egendomsskydd som tillkommer enskilda enligt Europakonventionen. Frågan om Polismyndighetens bristfälliga hantering av de aktuella förundersökningarna har inneburit en konventionskränkning kräver dock överväganden som inte låter sig göras på det underlag som finns i ärendet. Jag gör därför inga uttalanden i den frågan.

Den passiva handläggning som kommit fram i det här ärendet är inte en ny företeelse. Jag har de senaste åren återkommande kritiserat Polismyndigheten för långsam handläggning av förundersökningar gällande förmögenhetsbrott (se bl.a. JO 2023 s. 269, dnr 1994-2022, och mina beslut den 13 maj 2024, dnr 7860-2023, respektive den 26 mars 2025).

Jag ser det som mycket problematiskt att Polismyndigheten inte klarar av att bedriva förundersökningar av detta slag i enlighet med rättegångsbalkens skyndsamhetskrav. Som jag påtalat tidigare riskerar bristerna i utredningsverksamheten att allvarligt skada allmänhetens förtroende för myndigheten. Trots att åtgärder vidtagits finns det fortfarande ett alltför stort antal gamla ärenden vid den aktuella bedrägerisektionen. Enligt polisregion Stockholms prognos ska sektionen ha kommit till rätta med sina ärendebalanser inom en fyraårsperiod. Det återstår att se om detta är realistiskt. Det är under alla omständigheter mycket angeläget att Polismyndigheten fortsätter arbetet med att minska handläggningstiderna för utredningar om förmögenhetsbrott.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Per Lennerbrant. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Rebecka Olsson har föredragit ärendet och byråchefen Nils Västberg har deltagit i beredningen.