

Riksåklagarens handläggning av det s.k. BB-fallet

Anmälan

I en skrivelse till Justitiekanslern anmälde AA Riksåklagaren för tjänstefel. Klagomålen avsåg Riksåklagarens handläggning av ärenden rörande överprövning av olika beslut under förundersökningen mot två polismän med anledning av deras handlande vid ett ingripande mot BB i maj 1995. I skrivelsen riktades också kritik mot flera olika beslut som hade fattats av Riksåklagaren i ärendet. AA frågade bl.a. om Riksåklagaren hade tagit ställning till frågan om rättskraft och hur den frågan hade behandlats vid de beslut som fattats om att återuppta förundersökningen efter det att domarna mot polismännen hade vunnit laga kraft.

Den 30 maj 2000 överlämnade Justitiekanslern AA:s klagomål till JO efter överenskommelse med *chefsJO Eklundh*.

Bakgrund

Av infortrade handlingar, bl.a. Riksåklagarens handlingar i ärendena 1996/1404, 1997/1112 och 1999/0884, framgick följande.

Den 31 maj 1995 avled BB efter ett polisingripande mot honom i Karlstad. Den 28 september 1995 beslutade överåklagaren CC vid dåvarande Regionåklagarmyndigheten i Karlstad att väcka åtal mot två polismän vid Polismyndigheten i Karlstad för vållande till kroppsskada alternativt tjänstefel bestående i att de vid ingripandet genom att använda en tjänstehund på ett icke försvarligt sätt hade orsakat BB skador. I CC:s beslut uttalades vidare att det inte fanns grund för att väcka åtal för vållande till annans död, eftersom dödsorsaken inte med full säkerhet hade kunnat fastställas. Det kunde enligt beslutet inte heller styrkas att någon av polismännen hade misshandlat BB med sparkar eller genom att trampa på honom, eftersom varken inre eller med säkerhet yttre skador på grund av sådan misshandel hade kunnat konstateras.

Karlstads tingsrätt dömde den 16 april 1996 de två polismännen för vållande till kroppsskada till dagsböter. Båda överklagade domen. Sedan den ene av dem hade återkallat sitt överklagande, vann domen laga kraft mot honom den 4 oktober 1996. Domen mot den andre polismannen fastställdes av Hovrätten för Västra Sverige i

dom den 24 juni 1997. Denna dom vann laga kraft den 3 september 1997 genom att Högsta domstolen avlog en framställning om prövningstillstånd.

Riksåklagaren beslutade efter uppgifter i TV-programmet Striptease den 11 september 1996 att granska utredningen. I oktober 1996 återupptog CC förundersökningen. Genom ett beslut den 5 november 1996 överlämnade biträdande riksåklagaren DD ärendet till CC för fortsatt handläggning.

CC beslutade den 23 maj 1997 att lägga ned förundersökningen, som avsåg vållande till annans död och misshandel, och han beslutade samtidigt att inte inleda förundersökning om tjänstefel bestående i att polismännen inte skulle ha agerat korrekt när de upptäckte att BB var livlös. Som skäl för nedläggningsbeslutet anfördes att dödsorsaken inte med full säkerhet hade kunnat fastställas och att misshandel inte hade kunnat styrkas i vidare grad än vad som påståtts i det tidigare åtalet för vållande till kroppsskada. Beträffande frågan om ansvar för tjänstefel anförde han att det inte säkert kunde sägas att BB:s liv skulle ha räddats genom andra åtgärder av poliserna än de som vidtogs och att han inte heller hade kunnat finna att polismännen åsidosatt någon uttrycklig föreskrift eller något som i övrigt kunde anses ha gällt för uppgiften.

I en skrivelse den 21 augusti 1997 begärde BB:s mor hos Riksåklagaren överprövning av CC:s beslut såvitt avsåg frågan att inte inleda förundersökning beträffande tjänstefel. Professor EE lämnade därefter viss information till Riksåklagaren.

Riksåklagaren FF beslutade den 14 november 1997 att återuppta förundersökningen. Överåklagaren GG hos Riksåklagaren fick i uppdrag att genomföra utredningen. I beslutet uttalades att FF senare skulle ta ställning till frågan huruvida förundersökning skulle inledas i fråga om tjänstefel. FF uppdrog vidare åt GG att se över rutinerna för kontakter mellan polis, åklagare och rättsläkare i fråga om rättsmedicinska undersökningar mot bakgrund av vad som kommit fram i ärendet.

Den 21 april 1999 uppdrog biträdande riksåklagaren DD åt GG att fatta beslut i ärendet. Den 4 maj 1999 beslutade GG att lägga ned förundersökningen.

FF beslutade den 10 juni 1999 på eget initiativ att överpröva GG:s beslut. Han beslutade därefter den 30 mars 2000 att inte återuppta förundersökningen.

Utredning

Ärendet remitterades till Riksåklagaren för yttrande avseende grunden för beslutet den 14 november 1997 att återuppta förundersökningen angående vållande till annans död och misshandel av BB, varvid särskilt skulle anges hur man såg på rättskraftsproblematiken, samt avseende grunden för att den 30 mars 2000 överpröva det beslut som GG hade fattat den 4 maj 1999.

Riksåklagaren (FF) yttrade sig enligt följande.

Grunden för att den 14 november 1997 återuppta förundersökningen

Vad JO vill ha svar på under detta avsnitt är – som jag uppfattar saken – varför en ny förundersökning inleddes och varför man inte redan under de överväganden som utmynnade i beslutet den 14 november 1997 bedömde att rättskraftsreglerna gjorde det omöjligt att få en ny rättslig prövning till stånd.

I mitt beslut den 30 mars 2000 har jag redovisat regleringen av frågan om rättskraft och samspelet med bestämmelserna om resning. I det följande utgår jag från att redovisningen där är bekant. Jag vill dock särskilt framhålla att rättskraftsfrågan ofta är svår att avgöra bl.a. av det skälet att lagtexten ger en mycket begränsad vägledning för bedömningen av identiteten mellan den tidigare prövade gärningen och den nya. Det torde också vara så att innebörden av gärningsbegreppet i nu avsedd mening tolkats olika från tid till annan. Sammanfattningsvis kan sägas att rättsutvecklingen gått i riktning mot en ökad omfattning av rättskraften och att den i allt större utsträckning anses vara ett hinder för att väcka nytt åtal. Över huvud är rättskraftsproblematiken en mycket omdiskuterad fråga inom straffrätten. Jag kan här nöja mig med att hänvisa till framställningen i kommentaren till rättegångsbalken (Fitger m.fl. Rättegångsbalken, s. 30:20 f.).

Vid tidpunkten för beslutet den 14 november 1997 var läget bl.a. det att polismännen HH och JJ genom lagakraftvunna domar dömts för vållande till kroppsskada, HH för att han låtit den medförda polishunden bita BB vid upprepade tillfällen och JJ för att han i egenskap av H:s förman låtit bli att avstyra användandet av hunden mot BB. På grund av nya uppgifter rörande polisingripandet hade dåvarande överåklagaren CC i oktober 1996 beslutat att återuppta förundersökningen. Centrala frågor både då och tidigare var vad den direkta orsaken var till BB:s död och om det fanns ett samband mellan dödsorsaken och yttre våld, framför allt den trampning mot BB:s rygg som vittnen berättat om. Den återupptagna förundersökningen lades ned den 23 maj 1997 sedan CC funnit att brott inte kunde styrkas i vidare omfattning än som framgått av beslutet om åtal.

Professorn i rättsmedicin EE lämnade därefter i TV-programmet Striptease uppgifter som rörde frågan om BB var vid liv när han trampades på ryggen. Han uppgav bl.a. att revbensbrotten med hänsyn till blödningarna mellan revbenen syntes vara av vital karaktär, d.v.s. ha uppkommit när BB hade pågående cirkulation och var vid liv, och att våldet inte kunde utelämnas som en förklaring till varför BB dött. Vid ett telefonsamtal utvecklade han sina synpunkter och grunden för dessa. Han uppgav också att en rekonstruktion borde göras och att en ny obduktion kunde bli nödvändig. De slutsatser som EE drog av det material som han då hade tagit del av hade inte tidigare förekommit i utredningen.

EE uppgifter hade betydelse dels för frågan om BB utsatts för våld i tiden innan han avled och dels för om döden orsakats av trampet eller trampet på något avgörande sätt hade bidragit till att BB dog. På grund av de uppgifter som EE lämnat fanns det misstankar inte bara om att BB levde när han trampades och orsakats skador av trampet utan också att trampet varit den avgörande orsaken till att BB avlidit. Vid bedömningen vägdes givetvis in att EE är en person med synnerligen stor sakkunskap och erfarenhet i rättsmedicinska frågor.

Underlaget vid tiden för beslutet att återuppta förundersökningen var enligt min mening sådant att det fanns anledning att anta att en utredning kunde leda fram till att en brottslig handling som inte omfattades av den tidigare domens rättskraft kunde styrkas. I det sammanhanget var naturligtvis frågan om dödsorsaken och därmed sammanhängande uppsåtsfrågor av betydelse. Som jag framhållit i mitt beslut den 30 mars 2000 torde visserligen inte enbart den omständigheten att åklagaren i ett nytt åtal gör gällande ett annat subjektivt rekvisit innebära att det blir fråga om en ny gärning i den mening som avses i 30 kap. 9 § rättegångsbalken. Däremot är inte jag beredd att utan vidare utsträcka rättskraften så långt att en lagakraftvunnen dom för vållande till kroppsskada genom insättandet av polishunden skulle utesluta ett nytt åtal rörande uppsåtligt dödande genom annat våld. Även denna möjlighet hade jag att beakta.

Som jag redan berört finns det också ett nära samband mellan reglerna om rättskraft och bestämmelserna i 58 kap. 3 § rättegångsbalken om resning till men för den tilltalade. Enligt min mening fanns det mot bakgrund av de uppgifter som EE lämnat skäl som talade för att det under en fortsatt utredning kunde komma fram sådana uppgifter som skulle kunna läggas till grund för en begäran om resning.

Jag vill här infoga den rätt självklara synpunkten att syftet med utredningen – här liksom i andra fall – var att få fram ett så fullgott beslutsunderlag som möjligt. Som jag berört tidigare är bedömningen av rättskraftsfrågor ofta vanskelig. Enligt min mening torde ett slutligt ställningstagande kunna göras först när det samlade utredningsresultatet föreligger.

Rättegångsbalkens allmänna regler om förutsättningarna för att inleda en förundersökning är inte tillämpliga på utredningsåtgärder som vidtas efter en lagakraftvunnen dom. En lagakraftgående dom kan dock inte anses utgöra hinder mot ett beslut om att återuppta en brottsutredning under förutsättning att det finns skäl för detta (jfr JO:s beslut den 22 september 1999 i ärende 4267-1997). Som jag nyss redovisat ansåg jag att det fanns goda grunder för att återuppta utredningen. Att en utredning av den omfattning det här var fråga om måste ske inom ramen för en förundersökning torde vara självklart (jfr bl.a. det angivna JO-beslutet).

Grunden för att överpröva GG:s beslut

Rättegångsförfarandet är uppbyggt så att det under förundersökning och rättegång inför domstol är en åklagare och inte den åklagarmyndighet där han är anställd som företrädare det allmänna (jfr Fitger, Rättegångsbalken 1, s. 7:3). Det innebär att den enskilde åklagaren i utövandet av åklagaruppgiften i princip intar en självständig ställning. En åklagare på samma nivå kan inte ändra en annan åklagares beslut. Inte heller en högre åklagare kan ge anvisningar som binder en lägre åklagare i ett enskilt mål. Däremot kan enligt 7 kap. 5 § rättegångsbalken riksåklagaren och statsåklagare ta över en uppgift som annars åligger en lägre åklagare. Denna bestämmelse ger riksåklagaren möjlighet att ompröva alla beslut i judiciellt hänseende som fattats av åklagare på distriktseller statsåklagarnivå. Motsvarande befogenheter har statsåklagare i förhållande till dem underställda distriktsåklagare. Denna bestämmelse tillsammans med 7 kap. 2 § rättegångsbalken, enligt vilken riksåklagaren är högste åklagare och har ansvaret för och ledningen av åklagarväsendet, utgör grunden för överprövningsförfarandet.

Jag vill inskjuta att det inte finns några andra författningsbestämmelser än de nu angivna som reglerar överprövningsförfarandet. Tillämpningen bygger i huvudsak på uttalanden som gjordes i samband med budgetpropositionen 1984/85 (se prop. 1984/85:100, bil. 4 s. 69 f. och bet. JuU 1984/85:30 s. 3 f.). Av vad som anförs där framgår att överprövningsförfarandet är avsett att utnyttjas inom tämligen vida ramar. Jag vill också i detta sammanhang framhålla att det för mig är en främmande tanke att jag som rikets högste åklagare av formella skäl skulle vara förhindrad att granska beslut av åklagare som är underställda mig.

Av principen att den enskilde åklagaren fattar sina beslut i judiciella frågor i egenskap av allmän åklagare och inte som företrädare för en viss myndighet följer att en överprövning kan göras oberoende av om den beslutsfattande åklagaren och den överprövande åklagaren är anställda vid en och samma åklagarmyndighet. Så har t.ex. överåklagarna vid storstadsmyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö alltid kunnat överpröva beslut av åklagare vid samma myndighet.

GG var överåklagare vid Regionåklagarmyndigheten i Umeå. I samband med åklagarväsendets omorganisation den 1 juli 1996 upphörde denna myndighet. Från och med den 1 juli samma år var GG anställd hos Riksåklagaren och stod till Riksåklagarens förfogande enligt 5 § första stycket åklagarförordningen (1996:205). Regeringen beslutade den 11 december 1997 att förflytta GG till en anställning med fullmakt hos Riksåklagaren.

Under den tid GG stod till Riksåklagarens förfogande fullgjorde han fram till den 1 juli 1997 arbetsuppgifter vid Rikskriminalpolisen. Hans huvudsakliga arbetsuppgifter därefter bestod i att utföra förundersökningar som gällde misstanke

mot åklagare och domare för brott i utövningen av tjänsten. I sådana fall är det Riksåklagaren som beslutar om förundersökning skall inledas eller inte (se 7 kap. 4 § rättegångsbalken och Riksåklagarens föreskrifter om handläggningen av anmälningar mot åklagare och domare m.fl., RÅFS 1996:1). GG hade också förordnande att fullgöra åklagaruppgiften i andra mål, bl.a. i ett mål vid Åklagarmyndigheten i Västerås som gällde misstankar om tagande av muta, och att handlägga överprövningsärenden från samma myndighet.

Som framgått av det tidigare anförda var överåklagaren CC den som från början var åklagare i målet mot HH och JJ. CC beslutade som redan nämnts i oktober 1996 – efter tingsrättens dom – att återuppta förundersökningen på grund av nya uppgifter. Förundersökningen lades ned genom CC:s beslut den 23 maj 1997.

Jag har i det föregående redovisat skälen till mitt ställningstagande den 14 november 1997 att återuppta förundersökningen. Som framgått av det där anförda grundades beslutet på att utredningsläget genom EE uppgifter var ett annat än tidigare.

Uppdraget att genomföra den återupptagna utredningen hade i och för sig kunnat lämnas till CC. Eftersom ärendet var inflammerat och tidigare vid flera tillfällen varit föremål för CC:s bedömning, valdes att lägga uppgiften på en annan åklagare på samma nivå och med samma höga kompetens. Uppdraget till GG kom att utformas så att han skulle genomföra den nya utredningen. Av formuleringen framgick inte klart att hela åklagaruppgiften överlämnades till honom, d.v.s. att han också skulle fatta beslut i åtalsfrågan. Därför förtydligades uppdraget med ett beslut den 21 april 1999 att han också skulle fatta beslut i ärendet.

Som jag redan varit inne på omfattade den återupptagna utredningen nya uppgifter som kommit fram efter CC:s beslut den 23 maj 1997. Det finns därför inte heller grund för att uppfatta uppdraget till GG som en överprövning av CC:s beslut om nedläggande av förundersökningen. Jag vill således betona att uppdraget till GG inte innebar att mina beslutsbefogenheter som riksåklagare delegerades till honom i ärendet. Såvitt gäller HH var visserligen frågan om resning av hovrättens dom en fråga för mig som riksåklagare. Om det framkom skäl för resning även rörande HH, hade GG att överlämna det slutliga ställningstagandet i den delen till mig.

Vad GG skulle pröva var alltså sammanfattningsvis om den återupptagna förundersökningen kunde leda till att sådana uppgifter kom fram som kunde föranleda åtal för nya brott eller utgöra grund för att överväga frågan om resning. Som jag nyss berört hade han att självständigt fullgöra denna uppgift inom ramen för sin anställning som allmän åklagare.

Av det nu sagda följer att det beslut att lägga ned förundersökningen som GG fattade den 4 maj 1999 principiellt sett inte skiljer sig i överprövningshänseende från andra beslut som fattas av statsåklagare. I egenskap av riksåklagare har jag – som framgått av redogörelsen för 7 kap. 5 § rättegångsbalken och överprövningsinstitutet – rätt att överpröva sådana beslut. Som jag redan angett har det därvid inte någon betydelse att GG var anställd hos Riksåklagaren.

Så långt den formella sidan av saken. De sakliga skälen för överprövningen var att GG:s beslut att lägga ned förundersökningen blivit föremål för kritik och debatt, varvid det också gjordes gällande att han förbisett vissa frågeställningar. Olika skrivelser kom in hit med begäran om mitt ingripande. I den uppkomna situationen ansåg jag det vara min skyldighet som riksåklagare att ta upp beslutet till granskning.

I ett beslut den 29 november 2001 anförde *chefsJO Eklundh* följande.

Bedömning

Inledning

Detta ärende avser handläggningen hos Riksåklagaren av BB-ärendet efter det att domarna – en tingsrätts- respektive en hovrättsdom – mot de två polismän som hade dömts för vållande till kroppsskada i samband med ingripandet mot BB hade

vunnit laga kraft den 4 oktober 1996 respektive den 3 september 1997.

Handläggningen av ärendet kan i sina huvuddrag beskrivas på följande sätt.

Sedan professor EE den 16 oktober och den 13 november 1997 till Riksåklagaren lämnat viss information för att förbättra beslutsunderlaget avseende frågorna om när och på vilket sätt skadorna på BB uppkommit samt om orsaken till dennes död, beslutade riksåklagaren FF den 14 november 1997 (diariernr 1997/1112) att återuppta en av överåklagaren CC den 23 maj 1997 nedlagd förundersökning som hade avsett vållande till annans död och misshandel. FF uttalade vidare i beslutet att han senare skulle ta ställning till frågan huruvida förundersökning skulle inledas i fråga om påstått tjänstefel. Han uppdrog åt överåklagaren GG, som var anställd hos Riksåklagaren, att genomföra den nya utredningen.

Med anledning av FF:s beslut genomförde GG en omfattande utredning. Under denna hölls förnyade förhör med ett antal vittnen samt några förhör med tidigare inte hörda personer. Härutöver förrättade EE och överläkaren KK den 19 februari 1998 en ny utvidgad rättsmedicinsk obduktion. Resultatet av denna redovisades i ett utlåtande den 14 maj 1998 som kom in till Riksåklagaren den 22 maj 1998. Vidare inkom yttranden och utlåtanden från ett antal rättsläkare och andra medicinskt sakkunniga. Också Socialstyrelsens rättsliga råd avgav ett utlåtande. Vid sin bedömning av det föreliggande materialet fann GG att varken brottet vållande till annans död eller misshandelsbrott kunde styrkas. Sedan han den 21 april 1999 av biträdande riksåklagaren DD hade fått i uppdrag att besluta i ärendet, beslutade han därför den 4 maj 1999 att lägga ned förundersökningen. I beslutet lämnades en utförlig redogörelse för vad som hade kommit fram vid utredningen och för skälen för åtgärden att lägga ned förundersökningen.

Den 10 juni 1999 beslutade FF på eget initiativ att ta upp GG:s beslut till överprövning (diariernr 1999/0884). Av Justitiekanslerns beslut den 21 juni 2000 i ärendet 2491-98-21 m.fl. framgår – utöver vad som upplyses i riksåklagarens beslut i ärendet – att det i samband med denna utredning lämnades ett uppdrag om viss rättsmedicinsk undersökning, vars resultat redovisades i ett utlåtande den 15 januari 2000.

I sitt beslut den 30 mars 2000 i överprövningsärendet konstaterade FF att bestämmelsen i 30 kap. 9 § rättegångsbalken (RB) om brottmålsdomars rättskraft utgjorde hinder mot att väcka ett nytt åtal mot polismännen rörande misshandel och att det sagda torde vara tillämpligt även på andra brottsliga gärningar som kunde aktualiseras vid polismännens ingripande mot BB, t.ex. annan otillåten våldsutövning som skulle kunna utgöra vållande till annans död eller underlåtenhet att vidta tillräckliga återupplivningsåtgärder. I beslutet uttalades vidare att det inte fanns några förutsättningar för resning. FF beslutade därför att inte återuppta den av GG nedlagda förundersökningen. Frågorna om de tidigare domarnas rättskraft och om resning hade dessförinnan inte berörts i något av de beslut som hade fattats under handläggningen hos Riksåklagaren.

Det kan vidare nämnas att av BB:s mor gjorda resningsansökningar avseende domarna mot de två polismännen avslogs av Högsta domstolen den 12 mars 2001

(Ö 73-01) och av Hovrätten för Västra Sverige den 29 maj 2001 (Ö 1058-01). Till stöd för ansökningarna hade åberopats en granskningsrapport den 11 januari 2000 av medicine doktorn LL, som hade förekommit också i Riksåklagarens överprövningsärende.

Den handläggning hos Riksåklagaren som har redovisats i det föregående ger anledning till ett antal frågor. Den viktigaste av dessa är vilken betydelse som tillmättes de tidigare domarnas rättskraft vid övervägandena inför beslutet den 14 november 1997 om återupptagande av förundersökningen. En annan fråga som behandlas i detta ärende gäller de rättsliga möjligheterna för riksåklagaren att med stöd av bestämmelserna i 7 kap. 5 § RB överpröva ett beslut som har fattats av en hos Riksåklagaren anställd befattningshavare.

Återupptagandet av förundersökningen

Sedan tiden för överklagande av en dom har gått ut utan att det har förts talan mot domen, vinner den laga kraft eller rättskraft. Detta innebär att det i princip inte längre är möjligt att få till stånd någon ändring av domen. Principen om domars orubblighet är av grundläggande betydelse för rättsordningens stabilitet. Den är en förutsättning för att myndigheter och enskilda skall kunna lägga ett domstolsavgörande till grund för sitt fortsatta handlande. Reglerna om brottmålsdomars rättskraft har motiverats också av hänsynen till medborgarnas personliga trygghet. Den som har fått en fråga om ansvar för en viss gärning prövad genom en lagakraftvunnen dom skall inte behöva leva under hotet av att saken när som helst kan tas upp till förnyad prövning (Ekelöf, Rättegång III, 6:e uppl., s. 154 f.).

När FF den 14 november 1997 beslutade att återuppta förundersökningen mot de två polismännen avseende vållande till annans död och misshandel, hade som tidigare nämnts domarna avseende vållande till kroppsskada vunnit laga kraft. Förutsättningarna för en fortsatt brottsutredning avseende det händelseförlopp som hade behandlats i dessa domar kom därmed att bli beroende av räckvidden av domarnas rättskraft.

Bestämmelsen om brottmålsdomars rättskraft återfinns i 30 kap. 9 § första stycket RB. Sedan tiden för talan mot en sådan dom har gått ut, får enligt detta lagrum frågan om ansvar för en gärning som prövats genom domen inte tas upp på nytt. Omprövning av ett lagakraftvunnet avgörande kan komma till stånd endast efter resning, återställande av försutten tid eller klagan över domvilla enligt vad som närmare föreskrivs i 58 och 59 kap. RB.

Med uttrycket gärning i 30 kap. 9 § första stycket RB avses inte bara det eller de brott som uttryckligen anges i domen utan också sådana nya brott som framstår som ett annat sätt att rättsligt kvalificera det handlande från den tilltalades sida som får anses ha omfattats av domstolens prövning. Domens rättskraft omfattar således också sådana brott. Ekelöf (a.a., s. 161 f.) nämner som exempel på detta att en dom avseende egenmäktigt förfarande utgör processhinder i fråga om ett nytt åtal avseende stöld av samma egendom. Som ytterligare ett exempel anförs att det, sedan någon har fällts till ansvar för enkel stöld, framkommer att stölden förövats

genom inbrott och därför skulle rubriceras som grov. Här kan vidare nämnas rättsfallet NJA 1987 s. 61, där en stämningsansökan avseende ansvar för grov misshandel avvisades i ett fall då den tilltalade tidigare hade dömts för misshandel på grund av annat våld mot samme målsägande under de i ansöknings i övrigt angivna förhållandena. Som skäl för sitt beslut anförde Högsta domstolen att det nya åtalet, oaktat det avsåg en betydligt svårare misshandel än som tidigare påståtts, i allt väsentligt avsåg samma händelseförlopp och därmed samma gärning som tidigare hade prövats (jfr Ekelöf a.a. s. 166 not 279).

Som tidigare nämnts är principen om lagakraftvunna domars orubblighet inte undantagslös. En omprövning av en sådan dom kan komma till stånd bl.a. efter resning. Bestämmelserna om resning finns i 58 kap. RB. Om det föreligger någon av de särskilda omständigheter som anges i kapitlet, kan resning beviljas i ett mål vid allmän domstol. Om resning beviljas, skall den domstol som beslutar i resningsfrågan förordna att målet åter skall tas upp vid den domstol som sist dömt i målet eller – i vissa undantagssituationer – omedelbart ändra domen (7 § första stycket). Ansökan om resning skall göras hos hovrätten om domen har meddelats av tingsrätt och annars hos Högsta domstolen (4 § första stycket).

Resning till men för en tilltalad får beviljas bl.a. om det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år samt det åberopas någon omständighet eller bevis, som inte tidigare har förebringats, och dess förebringande sannolikt skulle ha lett till att den tilltalade dömts för brottet eller till att detta hänförts under en väsentligt strängare straffbestämmelse än den som tillämpats. En ytterligare förutsättning är att parten gör sannolikt att han inte vid den rätt som meddelat domen eller genom fullföljd från denna kunnat åberopa omständigheten eller beviset eller han annars haft giltig ursäkt att inte göra det (3 §). Ansökan om resning i brottmål till men för den tilltalade skall göras inom ett år från det att sökanden fick kännedom om det förhållande som ansöknings grundas på (4 § andra stycket).

Bestämmelserna om resning i brottmål grundas på uppfattningen att en tilltalad skall behöva bli underkastad ny rättegång om en avgjord sak endast då starka samhälleliga skäl gör sig gällande (se NJA II 1940 s. 159). Av detta skäl har strängare förutsättningar ställts upp för resning till den tilltalades nackdel än för resning till den tilltalades fördel. Högsta domstolen har i det tidigare nämnda beslutet med anledning av BB:s mors resningsansökan framhållit att detta restriktiva synsätt bör återspeglas när bestämmelserna tillämpas. Högsta domstolen har i ett annat sammanhang uttalat att det torde förhålla sig så att det krävs ett mera avgörande nytt material för en ny rättegång mot den som har frikänts än för att ge möjlighet att i efterhand fria någon från en fällande dom (NJA 1998 s. 321).

Av principen att en domstols lagakraftvunna avgörande är orubbligt följer att den förundersökning som har föregått lagföringen är definitivt avslutad. De regler som finns i rättegångsbalken om komplettering av förundersökningen efter åtals väckande eller efter föreläggande av rätten i ett pågående mål är inte tillämpliga i en sådan situation, och några motsvarande regler finns inte i 58 kap. RB.

Det nu sagda innebär inte att en lagakraftvunnen dom utgör ett absolut hinder mot att åklagaren beslutar att återuppta en förundersökning. Som jag tidigare har framhållit (JO 2000/2001 s. 69, särskilt s. 74) måste det emellertid krävas mycket starka skäl för att man skall vidta utredningsåtgärder som syftar till att angripa en lagakraftägande dom. Några regler som tar sikte på denna situation finns som nyss nämnts inte. Av rättssäkerhetsskäl måste emellertid utredningsåtgärder av nu nämnt slag i princip vidtas inom ramen för en återupptagen förundersökning. I de undantagsfall där det kan anses befogat att vidta utredningsåtgärder i syfte att angripa en lagakraftvunnen brottmålsdom gäller, på samma sätt som i fråga om andra förundersökningar, dels att en förundersökning bör bedrivas på sådant sätt att ingen onödigt utsätts för misstanke eller får vidkännas kostnad eller olägenhet, dels att en förundersökning skall bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger och att den skall läggas ned om det inte längre finns anledning att fullfölja den (23 kap. 4 § andra stycket RB).

Det är således av avgörande betydelse såväl för frågan om förundersökning över huvud taget skall inledas som för frågan hur förundersökningen i förekommande fall skall inriktas, om de nya brott som är aktuella omfattas av en lagakraftvunnen doms rättskraft eller ej. Den praktiska innebörden av de regler som här har redovisats kan beskrivas på följande sätt.

Om en åklagare överväger att aktualisera frågan om ansvar för ett brott som visserligen inte uttryckligen avses med en lagakraftvunnen dom men som på något sätt har anknytning till det händelseförlopp som avses med denna, har han att först och främst ta ställning till om också detta brott omfattas av domens rättskraft. Om han kommer fram till att så inte är fallet, skall han i enlighet med vad som allmänt gäller inleda förundersökning avseende brottet (23 kap. 1 § första stycket RB).

Om han däremot gör den bedömningen att det nya brottet omfattas av domens rättskraft, är hans möjligheter att gå vidare i saken synnerligen begränsade. För att han skall kunna väcka talan för det nya brottet måste resning beviljas. För detta krävs, som nyss har nämnts, först och främst att det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Åklagaren måste vidare kunna åberopa en ny omständighet eller ny bevisning som, om den hade förebringats i den tidigare rättegången, sannolikt skulle ha lett till att den tilltalade hade dömts för brottet eller att detta hade hänförts under en väsentligt strängare straffbestämmelse än den som tillämpats. Detta är emellertid inte tillräckligt. Åklagaren måste också kunna göra sannolikt att han inte kunnat åberopa omständigheten eller beviset vid den rätt som meddelat domen eller genom fullföljd mot den eller att han annars haft giltig ursäkt för sin underlåtenhet. Han får inte heller ha känt till det förhållande som resningsansökningen grundas på mer än ett år.

Av principen om domars orubblighet följer att åklagaren har befogad anledning att vidta utredningsåtgärder i syfte att angripa en lagakraftvunnen dom endast om han har fått kännedom om tidigare inte kända förhållanden som har sådan tyngd att det – trots den stora restriktivitet som gäller i fråga om beviljande av resning till men för den tilltalade – finns skäl att aktualisera resningsfrågan. Det är således inte förenligt med denna princip att inleda en utredning avseende ett brott som omfattas

av en tidigare doms rättskraft för att undersöka om det går att finna några nya omständigheter eller bevis som skulle kunna läggas till grund för en resningsansökan.

En annan sak är att polis och åklagare självfallet har full frihet att, efter en dom genom vilken den tilltalade helt frikänts, återuppta förundersökningen i syfte att förutsättningslöst fortsätta sökandet efter gärningsmannen. Det kan inte uteslutas att det vid en sådan utredning framkommer nya omständigheter som är till nackdel för den person som redan fått sin sak prövad genom den lagakraftägande domen. Dessa omständigheter måste då bedömas med utgångspunkt i reglerna om resning till men för den tilltalade (jfr NJA 1998 s. 321).

Av utredningen framgår att FF gjorde överväganden i rättskrafts- och resningsfrågorna av det slag som nu har nämnts först i beslutet den 30 mars 2000. En förundersökning avseende det händelseförlopp som avsågs med de lagakraftvunna domarna hade då bedrivits under ett och ett halvt års tid, och därefter hade ansvarsfrågan till följd av FF:s beslut att ta upp GG:s beslut till överprövning hållits öppen i ytterligare tio månader.

I sitt beslut den 30 mars 2000 kom FF, som tidigare nämnts, fram till slutsatsen att bestämmelsen i 30 kap. 9 § första stycket RB om brottmålsdomars rättskraft utgjorde hinder mot att väcka ett nytt åtal mot polismännen rörande misshandel och att detsamma torde gälla även andra brottsliga gärningar som kunde aktualiseras vid polismännens ingripande mot BB, t.ex. annan otillåten våldsutövning som skulle kunna utgöra vållande till annans död eller underlåtenhet att vidta tillräckliga återupplivningsåtgärder.

Jag har inte någon annan uppfattning än FF i fråga om räckvidden av bestämmelsen i 30 kap. 9 § första stycket RB i det här aktuella fallet. Det kan tilläggas att Högsta domstolen i sitt beslut med anledning av att BB:s mors ansökan om resning beträffande hovrättens dom ansåg att vad som hade åberopats i ansökningen om att BB vid omhändertagandet blivit föremål för ett våld som orsakat hans död omfattades av domens rättskraft. Hovrätten för Västra Sverige anslöt sig sedan till Högsta domstolens överväganden i sitt beslut i frågan om resning beträffande tingsrättens dom.

Som ett skäl till att han inte redan i samband med sina överväganden inför beslutet den 14 november 1997 bedömde att rättskraftsreglerna gjorde det omöjligt att få en ny rättslig prövning till stånd, har FF i sitt yttrande till JO anført att rättskraftsfrågan ofta är svår att avgöra bl.a. av det skälet att lagtexten ger en mycket begränsad vägledning för bedömningen av identiteten mellan den tidigare prövade gärningen och den nya. Han har vidare anført att rättsutvecklingen gått i riktning mot en ökad omfattning av rättskraften och att denna i allt större utsträckning ansetts vara ett hinder för att väcka nytt åtal samt att rättskraftsproblematiken är en mycket omdiskuterad fråga inom straffprocessrätten.

Det är i och för sig riktigt att lagtexten ensam inte ger någon ledning vid bedömningen av om en viss gärning är att anse som identisk med en annan i den

bemärkelse som åsyftas i 30 kap. 9 § första stycket RB. Av det förhållandet att rättskraftsfrågorna ägnats stor uppmärksamhet inom straffprocessrätten följer emellertid att den som vill söka ledning på området har tillgång såväl till en förhållandevis omfattande rättsvetenskaplig litteratur som till ett antal rättsfall. Det kan nämnas att det i detta material inte finns något som ger stöd för ett påstående att rättsläget i fråga om omfattningen av en brottmålsdoms rättskraft skulle ha varit ett annat i november 1997 än vad det var i mars 2000. Jag kan i detta hänseende hänvisa till det tidigare nämnda rättsfallet NJA 1987 s. 61, som i FF:s beslut den 30 mars 2000 åberopas till stöd för det där förda resonemanget i rättskraftsfrågan.

I yttrandet hävdas vidare att underlaget vid tiden för beslutet den 14 november 1997 var sådant att det fanns anledning att anta att en utredning kunde leda fram till att en brottslig handling som inte omfattades av den tidigare domens rättskraft kunde styrkas. Det framgår emellertid inte vilka brottsliga handlingar som åsyftas med detta uttalande. Jag kan för egen del endast konstatera att den återupptagna förundersökningen inte avsåg några andra brott än misshandel och vållande till annans död, dvs. brott som enligt den uppfattning som kom till uttryck i beslutet den 30 mars 2000 omfattades av domarnas rättskraft. Vad som sägs i yttrandet om att FF också hade att beakta möjligheten av ett nytt åtal rörande uppsåtligt dödande genom våld avspeglas således inte på något sätt i hans beslut att återuppta förundersökningen och saknar dessutom stöd i den utredning som förelåg vid tiden för beslutet den 14 november 1997.

I FF:s yttrande sägs också att ett slutligt ställningstagande i en rättskraftsfråga kan göras först när det samlade utredningsresultatet föreligger. Bedömningen av räckvidden av en doms rättskraft i ett visst fall görs emellertid genom en jämförelse mellan domens innehåll och det eller de nya brott som är aktuella, i detta fall misshandel, vållande till annans död och eventuellt också tjänstefel. Någon omfattande utredning av sakförhållandena krävs självfallet inte för att man skall kunna utföra en intellektuell operation av detta slag. Jag kan i sammanhanget hänvisa till det beslut av Högsta domstolen med anledning av BB:s mors resningsansökan som har nämnts i det föregående. Som jag tidigare har framhållit skall åklagaren inte föranstalta om några egentliga brottsutredningsåtgärder förrän han har tagit ställning i rättskraftsfrågan. Det står således inte i överensstämmelse med gällande rätt att vidta åtgärder i brottsutredningssyfte i en situation där man vid en omsorgsfullt gjord bedömning redan från början kan konstatera att utredningen inte kan förväntas leda till det åsyftade resultatet.

Av det sagda följer att FF redan i samband med sina överväganden hösten 1997 i överprövningsfrågan borde ha tagit ställning till omfattningen av de lagakraftvunna domarnas rättskraft. Som jag tidigare har nämnt har jag inte någon anledning att ifrågasätta riktigheten av den bedömning i detta hänseende som sedan gjordes i beslutet den 30 mars 2000, nämligen att de nya brotten – misshandel, vållande till annans död och tjänstefel – omfattades av domarnas rättskraft. Denna bedömning borde emellertid, som nyss sagts, ha gjorts drygt två år och fyra månader tidigare. De fortsatta övervägandena i överprövningsfrågan skulle sedan ha inriktats

uteslutande på att utröna om det fanns tillräckligt starka skäl att inleda en utredning med inriktning på en framställning om resning.

Det ankommer inte på mig att fastslå vad som skulle ha blivit resultatet av sådana överväganden. Det finns emellertid anledning att notera vad som uttalas i beslutet den 30 mars 2000 om att det fanns ett betydande utrymme för tvekan i vilken utsträckning det hade kommit fram nya omständigheter eller ny bevisning i den mening som avses i 58 kap. 3 § RB. I beslutet pekas i detta sammanhang på att det redan vid den första obduktionen och genom annan utredning gjordes iakttagelser som kunde tyda på att BB utsatts för misshandel som kunde vara att bedöma som grov samt att några nya avgörande vittnesuppgifter inte hade tillkommit. Det sägs vidare att senare tillkomna rättsmedicinska utlåtanden, inklusive EE och KK:s slutsatser, i huvudsak utgjorde delvis olika värderingar på grundval av samma material. I beslutet uttalades sedan sammanfattningsvis att det fanns övervägande skäl för bedömningen att det inte kommit fram nya bevis eller nya omständigheter i den mening som avses i 58 kap. 3 § RB.

Jag har inte anledning att ifrågasätta de här redovisade bedömningarna i resningsfrågan. Det kan i sammanhanget nämnas att ett resonemang av i huvudsak samma slag återfinns i Högsta domstolens beslut med anledning av BB:s mors resningsansökan. Utredningen ger närmast vid handen att det redan på hösten 1997 förelåg förutsättningar att föra ett liknande resonemang. Jag vill här erinra om vad som har sagts i det föregående om den mycket restriktiva hållning som svensk straffprocessrätt intar i fråga om möjligheterna till resning till men för den tilltalade. Det skulle enligt min mening knappast från strikt rättsliga utgångspunkter ha kunnat riktas någon befogad kritik mot ett ställningstagande av innebörd att de lagakraftvunna domarna utgjorde hinder mot att återuppta förundersökningen med anledning av den information som EE lämnade den 16 oktober och den 13 november 1997.

Det torde emellertid finnas ett visst utrymme för olika meningar beträffande vilken betydelse man i det här diskuterade hänseendet borde ha tillmätt EE information. Om denna hade bedömts vara av sådan art att den kunde tänkas tjäna som grund för en resningsansökan, hade detta emellertid inte kunnat leda längre än till ett beslut att återuppta förundersökningen i det enda syftet att närmare undersöka om de förhållanden som hade angetts av EE utgjorde sådana nya omständigheter eller bevis som kunde medföra att resning till men för de tilltalade beviljades. Som framgår av vad som har sagts i det föregående skall en förundersökning som genomförs i sådant syfte, i enlighet med vad som allmänt gäller, läggas ned så snart det inte längre finns skäl att fullfölja den. Jag vill vidare erinra om vad som sägs i FF:s beslut den 30 mars 2000 om att möjligheterna att återropa EE och KK:s bedömningar med anledning av obduktionen den 19 februari 1998 under alla omständigheter upphörde ett år efter det att dessa hade redovisats till Riksåklagaren, dvs. under senare delen av maj 1999. Efter denna tidpunkt saknades således, hur man än betraktade dessa bedömningar, förutsättningar att utverka resning på grundval av den föreliggande utredningen.

Jag kan sammanfattningsvis konstatera att det inte har framkommit några godtagbara skäl för förfarandet att efter det att de två domarna hade vunnit laga kraft – i strid med lagstiftarens syfte med reglerna om brottmålsdomars rättskraft och resning till men för en tilltalad i brottmål – genomföra en omfattande förundersökning som varit inriktad också på annat än att få fram underlag för ett ställningstagande i resningsfrågan och att därefter under en icke obetydlig tidsperiod hålla frågan om ansvar för de dömda öppen, trots att det då borde ha stått helt klart att det inte fanns några förutsättningar för resning.

Grunden för att överpröva GG:s beslut

I sitt beslut den 4 maj 1999 kom GG till samma resultat som CC hade gjort i det överprövade beslutet, nämligen att det inte gick att styrka misshandel och vållande till annans död, och att förundersökningen därför skulle läggas ned. Sedan FF på eget initiativ hade beslutat att överpröva GG:s beslut, konstaterade han den 30 mars 2000 att det inte fanns någon grund för att återuppta den nedlagda förundersökningen.

Eftersom GG under den aktuella tidsperioden hade sin anställning hos Riksåklagaren och inte var förordnad att tjänstgöra vid någon åklagarmyndighet, uppkommer frågan om det fanns rättsligt stöd för FF:s åtgärd att överpröva GG:s nedläggningsbeslut. Ledning i denna fråga står att finna i det regelsystem som gäller för åklagarväsendets organisation och funktionssätt. Dessa regler återfinns i 7 kap. RB, i åklagarförordningen (1996:205) och i förordningen (1989:847) med instruktion för Riksåklagaren (RÅ-instruktionen).

De i rättegångsbalken fastlagda åklagaruppgifterna ankommer inte, på det sätt som annars är vanligt inom svensk statsförvaltning, på de myndigheter som finns inom åklagarväsendet utan på de enskilda åklagarna själva. När det i rättegångsbalken talas om riksåklagaren avses således innehavaren av befattningen som riksåklagare och inte Riksåklagaren som centralmyndighet i åklagarväsendet (se t.ex. prop. 2000/01:92 s. 13 f. och Fitger, Rättegångsbalken, del 1, s. 7:3).

Det s.k. överprövningsförfarandet, som inte är närmare reglerat i författning, grundas på regeln i 7 kap. 5 § första stycket första meningen RB, att riksåklagaren och statsåklagare får överta uppgifter som tillkommer lägre åklagare. Denna regel gör det möjligt för en högre åklagare att när som helst överta handläggningen av ett enskilt ärende från en lägre åklagare. En överprövning innebär att ett beslut som har fattats av en lägre åklagare blir föremål för en granskning i materiellt hänseende av en högre åklagare. Alla åklagarbeslut inom ramen för ett straffprocessuellt förfarande kan bli föremål för överprövning. Som exempel kan nämnas beslut i åtalsfrågor och beslut att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning. Också beslut i tvångsmedelsfrågor, t.ex. ett anhållningsbeslut, kan överprövas.

Ett övertagande av ett ärende med stöd av 7 kap. 5 § första stycket första meningen RB kan avse hela den fortsatta handläggningen eller en viss begränsad åklagaruppgift i ärendet. I det senare fallet återlämnas detta efter den högre åklagarens beslut – t.ex. av innebörd att en nedlagd förundersökning skall

återupptas – till den lägre åklagarnivån. För en närmare redogörelse för överprövningsinstitutet kan hänvisas till Gunnel Lindberg i Förvaltningsrättslig tidskrift 2000 s. 49 f. (se även prop. 1984/85:100, bil. 4, s. 69 f. och prop. 2000/01:92 s. 15 f.).

Regeln i 7 kap. 5 § första stycket första meningen RB avspeglar en funktionell indelning av åklagaruppgiften i tre beslutsnivåer. Vilka dessa nivåer är framgår av 7 kap. 1 § RB. Det anges där att allmänna åklagare är 1. riksåklagaren, 2. statsåklagare och 3. distriktsåklagare. Riksåklagaren är enligt 7 kap. 2 § första stycket RB under regeringen högste åklagare och har i denna egenskap ansvaret för och ledningen av åklagarväsendet i riket. Under riksåklagaren har enligt andra stycket i samma paragraf statsåklagarna, var och en inom sitt verksamhetsområde, ansvaret för och ledningen av åklagarväsendet. Av 7 kap. 4 § RB framgår att riksåklagaren ensam är allmän åklagare i Högsta domstolen och vid hovrätt i mål om ansvar på grund av brott som i utövningen av tjänsten eller uppdraget har begåtts av domare i allmän underrätt och vissa andra befattningshavare. I övrigt fullgörs åklagaruppgiften vid underrätt och hovrätt av statsåklagare eller distriktsåklagare.

Den funktionella tredelning som nu har nämnts motsvarades tidigare av en organisatorisk indelning av åklagarväsendet i tre nivåer. På den centrala nivån fanns Riksåklagaren, på den regionala nivån – med undantag för de tre största städerna – regionåklagarmyndigheterna, var och en med en överåklagare som chef, och på den lokala nivån de lokala åklagarmyndigheterna, var och en med en chefsåklagare som chef. Genom 1996 års åklagarreform sammanfördes de två lägre nivåerna i sex åklagarmyndigheter, var och en indelad i ett antal åklagarkammare. Den funktionella indelningen i tre beslutsnivåer förändrades däremot inte genom reformen. Till kategorin statsåklagare hör i den nu gällande organisationen åklagarmyndigheternas chefer och biträdande chefer, vilka har tjänstetiteln överåklagare respektive biträdande överåklagare. Övriga allmänna åklagare vid åklagarmyndigheterna – chefsåklagare, biträdande chefsåklagare och kammaråklagare – tillhör kategorin distriktsåklagare. En överåklagare som är chef för en åklagarmyndighet kan således överta ett ärende från en chefsåklagare eller kammaråklagare vid myndigheten. En chefsåklagare kan däremot inte överpröva ett beslut av en kammaråklagare vid åklagarkammaren.

När en överåklagare övertar en uppgift exempelvis från en chefsåklagare eller en kammaråklagare genom att överpröva ett av denne fattat beslut, är detta således inte ett utflöde av hans ställning som åklagarmyndighetens chef utan något som följer av de befogenheter som tillkommer honom i hans egenskap av statsåklagare. Motsvarande synsätt gäller i fråga om riksåklagaren.

Indelningen av åklagaruppgiften i tre beslutsnivåer behålls också i den utformning som 7 kap. RB får den 1 januari 2002. Visserligen försvinner då kategorierna statsåklagare och distriktsåklagare ur regelsystemet. I stället föreskrivs emellertid i det här aktuella hänseendet att överåklagare som är myndighetschefer inom åklagarväsendet och vice överåklagare till dessa överåklagare får överta uppgifter som skall utföras av lägre åklagare (7 kap. 5 §). Alltjämt gäller således att rätten att

överta uppgifter från lägre åklagare inte är något som automatiskt följer av chefsuppgiften utan att den är en särskild befogenhet som måste ha stöd i en bestämmelse i lag.

Ur åklagarförordningen och förordningen (1997:898) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten kan utläsas att alla allmänna åklagare utom riksåklagaren är verksamma vid någon av åklagarmyndigheterna. I åklagarväsendet finns ett stort antal allmänna åklagare på stats- och distriktsåklagarnivåerna. Som framgår av 7 kap. 1 § första stycket RB finns det däremot på den högsta nivån inom åklagarväsendet endast en allmän åklagare, nämligen riksåklagaren.

Hos allmänna åklagare får enligt 7 kap. 1 § andra stycket RB finnas biträdande åklagare. I 7 kap. 5 § andra stycket RB föreskrivs att biträdande åklagare, i den omfattning som bestäms i instruktion, får utföra uppgifter som tillkommer de åklagare hos vilka de är anställda. Väckande eller fullföljande av åtal i Högsta domstolen får emellertid inte beslutas av någon annan än riksåklagaren.

De biträdande åklagarna vid åklagarmyndigheterna är som regel åklagare under utbildning och har vanligtvis tjänstetiteln assistentåklagare (4 § andra stycket åklagarförordningen). Vid åklagarmyndigheterna finns det ett behov av att kunna överlämna självständiga beslutsbefogenheter till biträdande åklagare, som därvid uppträder i eget namn på samma sätt som en allmän åklagare (18 § åklagarförordningen).

Enligt 10 § första meningen RÅ-instruktionen får riksåklagaren förordna biträdande åklagare hos sig. Dessa åklagare får enligt paragrafens andra mening i den omfattning som riksåklagaren bestämmer utföra de åklagaruppgifter som riksåklagaren får utföra, med den i 7 kap. 5 § andra stycket angivna begränsningen.

Av det förhållandet att riksåklagaren är ensam allmän åklagare på den högsta åklagarnivån följer först och främst att alla andra befattningshavare hos Riksåklagaren med åklagaruppgifter, oavsett tjänstetitel och organisatorisk placering, är biträdande åklagare. Det bör i detta sammanhang framhållas att den enhet för operativ åklagarverksamhet – Riksåklagarens enhet för speciella mål (RÅ-SPM) – som enligt arbetsordningen för Riksåklagaren finns vid Riksåklagarens kansli är en enhet som ingår i Riksåklagarens organisation. Det är här således inte fråga om en sådan självständig åklagarmyndighet som den tidigare existerande Statsåklagarmyndigheten för speciella mål, som var en särskild åklagarmyndighet med hela riket som verksamhetsområde och med en överåklagare, som hade statsåklagares ställning, som chef.

Att det på den högsta åklagarnivån inte finns någon annan allmän åklagare än riksåklagaren får vidare till följd att det – i motsats till vad som gäller i fråga om de biträdande åklagarna vid åklagarmyndigheterna – inte är möjligt att överlämna till en biträdande åklagare hos Riksåklagaren att besluta i ett ärende i eget namn. Alla ärenden hos Riksåklagaren avgörs således antingen av riksåklagaren personligen eller av en biträdande åklagare på riksåklagarens vägnar och i dennes namn.

Bland de biträdande åklagarna hos Riksåklagaren intar biträdande riksåklagaren en särställning. Biträdande riksåklagaren är enligt 4 § RÅ-instruktionen riksåklagarens ställföreträdare och får, i den omfattning som riksåklagaren bestämmer, utföra de åklagaruppgifter som riksåklagaren får utföra. Denna bestämmelse anses – trots den begränsning av möjligheterna att överlåta riksåklagarens åklagaruppgifter till biträdande åklagare som anges i 7 kap. 5 § andra stycket RB – göra det möjligt för riksåklagaren att ge biträdande riksåklagaren samma behörighet att fullgöra åklagaruppgifter som riksåklagaren själv har, dvs. bl.a. att väcka och fullfölja åtal i Högsta domstolen (jfr prop. 1964:100 s. 265). De ändringar i 7 kap. RB som träder i kraft den 1 januari 2002 innebär bl.a. att frågan om biträdande (enligt den nya lydelsen vice) riksåklagarens ställning regleras direkt i rättegångsbalken. Någon ändring i sak är härvid inte åsyftad. Den omständigheten att vice riksåklagaren i lagtexten betecknas som allmän åklagare sägs sålunda inte innebära något avsteg från principen att det på den högsta åklagarnivån skall finnas endast en allmän åklagare (prop. 2000/01:92 s. 14).

Som jag närmare har utvecklat i ett tidigare beslut (JO 2001/02 s. 120) har lagstiftarens avsikt inte varit att göra det möjligt för riksåklagaren att delegera sina i 7 kap. 4 § RB fastlagda uppgifter till någon annan biträdande åklagare än biträdande riksåklagaren. Som framgår av de förarbetsuttalanden som återges i beslutet har lagstiftaren, genom att peka ut riksåklagaren som exklusivt behörig att som allmän åklagare föra talan vid Högsta domstolen och i vissa mål vid hovrätt, velat säkerställa att dessa uppgifter handhas av en särskilt kvalificerad befattningshavare inom åklagarväsendet. I sin roll som allmän åklagare kan riksåklagaren således inte jämföras med en myndighetschef som med stöd av förvaltningsrättsliga regler kan delegera uppgiften att på myndighetens vägnar avgöra huvuddelen av dennas löpande ärenden till underordnad personal. I stället får anses gälla att ingen biträdande åklagare hos riksåklagaren – med undantag för biträdande riksåklagaren – kan ges behörighet att avgöra ett ärende i vilket beslutanderätten enligt 7 kap. 4 § rättegångsbalken skall utövas av riksåklagaren. Hit hör bl.a. ärenden avseende resning i Högsta domstolen.

I den mån en biträdande åklagare med stöd av ett bemyndigande i arbetsordning eller särskilt beslut beslutar i något annat ärende hos riksåklagaren gör han, som nyss nämnts, detta i riksåklagarens namn. Eftersom ett sådant beslut har fattats på den högsta nivån inom åklagarväsendet, skiljer det sig i rättsligt hänseende inte från ett beslut som har fattats av riksåklagaren själv. Det är exempelvis inte ovanligt att en biträdande åklagare hos Riksåklagaren fattar beslut med anledning av en framställning om överprövning i en fråga där ett beslut i saken av en distriktsåklagare – exempelvis en chefsåklagare eller en kammaråklagare – redan har överprövats av vederbörande överåklagare. Enligt gällande principer för överprövningsförfarandet avslås i dessa fall framställningen normalt på formell grund utan sakprövning (se prop. 1984/85:100 bil. 4 s. 69 f. och Riksåklagarens upphävda cirkulär RÅC I:108 om handläggningen av överprövningsärenden avsnitt 3.3). Ett sådant på delegation grundat beslut av en biträdande åklagare hos Riksåklagaren kan inte överprövas av riksåklagaren eller biträdande riksåklagaren, eftersom det inte på det sätt som förutsätts i 7 kap. 5 § första stycket RB har fattats

på någon av de två lägre nivåerna inom åklagarväsendet, dvs. av en statsåklagare eller en distriktsåklagare.

FF har i sitt yttrande uttalat att det för honom är en främmande tanke att han som rikets högste åklagare av formella skäl skulle vara förhindrad att granska beslut av åklagare som är underställda honom. Jag vill med anledning härav framhålla att det självfallet står riksåklagaren fritt att exempelvis aktualisera ett tillsynsärende eller inleda förundersökning mot en hos honom tjänstgörande biträdande åklagare som har handlat på ett olämpligt eller lagstridigt sätt (jfr 3 § Riksåklagarens föreskrifter [RÅFS 1996:1] om handläggningen av anmälningar mot åklagare och domare m.fl.). Som framgår av det nyss sagda medger reglerna i rättegångsbalken däremot inte att riksåklagaren överprövar ett beslut som en sådan åklagare har fattat i sin tjänstgöring hos honom.

Av utredningen framgår att GG, sedan han i samband med 1996 års omorganisation av åklagarväsendet hade lämnat sin befattning som överåklagare vid Regionåklagarmyndigheten i Umeå, fr.o.m. den 1 juli 1996 var anställd hos Riksåklagaren, att hans fullmaktsanställning genom ett regeringsbeslut den 11 december 1997 överflyttades till Riksåklagaren samt att han genomförde utredningen i BB-ärendet inom ramen för sin anställning hos Riksåklagaren.

GG måste mot den här angivna bakgrunden betraktas som en sådan biträdande åklagare hos Riksåklagaren som åsyftas i 7 kap. 1 § andra stycket och 5 § andra stycket RB. Att han till följd av reglerna om fullmaktsanställning hade behållit sin tjänstetitel och det särskilda anställningsskydd som ges genom en fullmakt saknar betydelse i sammanhanget. Av reglerna i 4 och 5 §§ åklagarförordningen, sammanställda med det förhållandet att det på den högsta åklagarnivån inte finns någon annan allmän åklagare än riksåklagaren, följer nämligen att endast en sådan överåklagare som är chef för en åklagarmyndighet är att betrakta som statsåklagare i rättegångsbalkens bemärkelse. Att den särskilda ställning i funktionellt hänseende som tillkommer överåklagarna endast gäller i fråga om de överåklagare som är myndighetschefer framgår än tydligare av 7 kap. 5 § RB i detta lagrumms lydelse fr.o.m. den 1 januari 2002 (jfr prop. 2000/01:92 s. 17).

FF uppger i sitt yttrande att avsikten med det uppdrag som gavs GG genom beslutet den 14 november 1997 var att hela åklagaruppgiften skulle överlämnas till denne. Eftersom det emellertid inte klart framgick att också uppgiften att besluta i åtalsfrågan omfattades av uppdraget, förtydligades beslutet sedan genom DD:s beslut den 21 april 1999 att GG skulle fatta beslut i ärendet. Undantag från GG:s beslutsbefogenheter gjordes enligt FF endast för resningsfrågan. Om det framkom skäl för resning beträffande hovrättens dom skulle det slutliga ställningstagandet i den delen överlämnas till riksåklagaren. Jag finner inte anledning att ifrågasätta riktigheten av detta påstående, även om den nu nämnda begränsningen av GG:s uppdrag inte på något sätt framgår vare sig av beslutet den 14 november 1997, av DD:s beslut eller av GG:s nedläggningsbeslut.

Som framgår av det nyss sagda innebär den omständigheten att riksåklagaren uppdrar åt en hos honom tjänstgörande biträdande åklagare att handlägga och

besluta i ett där anhängigt ärende inte att ärendet flyttas ned till en lägre nivå inom åklagarväsendet på det sätt som blir fallet om ärendet i stället överlämnas till en åklagare vid någon av åklagarmyndigheterna, t.ex. en överåklagare som är myndighetschef. Riksåklagaren har således hela tiden kvar det yttersta ansvaret för ärendet. Av Riksåklagarens diarium framgår också att GG:s utredning ägde rum inom ramen för Riksåklagarens ärende 1997/1112.

Saken hade varit en annan om det hade överlämnats till GG att på eget ansvar och i eget namn handlägga ärendet exempelvis med stöd av ett förordnande att vid åklagarmyndigheten i Västerås fullgöra på överåklagaren ankommande uppgifter. Det hade i så fall med fog kunnat hävdas att han vid handläggningen av ärendet hade haft en sådan ställning som statsåklagare som åsyftas i 7 kap. 1 § RB och att hans beslut därför skulle kunna överprövas av riksåklagaren. Det hade emellertid inte heller med en sådan lösning varit möjligt att överlämna till honom att besluta i resningsfrågan avseende hovrättsdomen, eftersom, i enlighet med vad som tidigare sagts, beslut i sådana frågor inte får fattas av någon annan än riksåklagaren eller biträdande riksåklagaren.

Eftersom GG:s nedläggningsbeslut den 4 maj 1999 således i rättsligt hänseende var att jämställa med ett beslut fattat av riksåklagaren personligen, saknade FF:s beslut den 10 juni samma år att ta upp GG:s beslut till överprövning stöd i lag.

Frågan är då om det hade varit möjligt för FF att ompröva GG:s beslut på någon annan rättslig grund än reglerna i 7 kap. 5 § RB om högre åklagares rätt att överta lägre åklagares uppgifter. Det bör då först nämnas att reglerna om omprövning i 27 § förvaltningslagen (1986:223) inte är tillämpliga i åklagarväsendets brottsbekämpande verksamhet (se 32 § nämnda lag). Ett åklagarbeslut anses visserligen enligt etablerad praxis kunna omprövas också av den åklagare som har fattat det ursprungliga beslutet eller av någon annan åklagare på samma nivå. Hänsynen till inblandade parter och till stabiliteten i rättslivet kräver emellertid att ett beslut får omprövas på detta sätt, endast om det har tillkommit nya omständigheter (se Gunnel Lindberg a.a. s. 52 f., prop. 1984/85:100, bil. 4, s. 69 f. och Fitger, Rättegångsbalken del. 1 s. 7:15). En sådan omständighet kan vara att nya fakta, t.ex. ny skriftlig bevisning eller uppgifter från ett tidigare okänt vittne, kommer i dagen.

Att beslutsfattaren själv eller en med denne sidoordnad åklagare efter en förnyad rättslig analys kommer till en annan ståndpunkt än den som har lagts till grund för det tidigare beslutet anses däremot inte utgöra en sådan ny omständighet som kan läggas till grund för omprövning av det tidigare beslutet. Detta kan i ett sådant fall inte ändras annat än inom ramen för ett överprövningsförfarande. Undantag härifrån görs endast beträffande fall där det är uppenbart att det tidigare beslutet helt saknar lagstöd och att ett vidhållande av detta skulle kunna medföra disciplin- eller straffansvar för åklagaren i fråga.

FF har i sitt yttrande som enda skäl för sitt beslut att ta upp GG:s nedläggningsbeslut till förnyad prövning anfört att detta hade blivit föremål för kritik och debatt, varvid det också hade gjorts gällande att GG hade förbisett vissa

frågeställningar. Som framgår av det nyss sagda är de av FF anförda skälen inte sådana att de enligt gällande praxis kunde motivera en omprövning av nedläggningsbeslutet. Det finns inte heller i övrigt någonting i utredningen som tyder på att det mellan tidpunkten för GG:s nedläggningsbeslut och FF:s beslut att ta upp saken till förnyad prövning hade framkommit några nya sakomständigheter som hade kunnat läggas till grund för en omprövning av det tidigare beslutet. Tvärtom framgår det av beslutet den 30 mars 2000 att några sådana omständigheter inte förelåg.

Det kan sammanfattningsvis konstateras att det efter GG:s nedläggningsbeslut inte fanns något rättsligt stöd för att på grundval av föreliggande material få till stånd ett ytterligare beslut i ärendet hos Riksåklagaren.

Det finns anledning att ägna någon uppmärksamhet också åt en annan aspekt på beslutet att uppdra åt GG att besluta i ärendet. FF har i sitt yttrande uppgett att det uppdrag som han genom beslutet den 14 november 1997 gav GG innebar att denne skulle undersöka dels om det fanns grund för att väcka ett nytt åtal med anledning av ingripandet mot BB, dels om det fanns förutsättningar att ansöka om resning avseende de två lagakraftvunna domarna. Som framgår av vad som har sagts i det föregående var FF:s uppdrag till GG emellertid avgränsat på sådant sätt att det i själva verket avsåg endast sådana frågor som omfattades av de tidigare domarnas rättskraft. I sak framstår således GG:s beslut att lägga ned förundersökningen i sin helhet som ett beslut att inte gå vidare i resningsfrågan.

Som har nämnts i det föregående tillhör uppgiften att besluta i frågor om resning vid Högsta domstolen de på riksåklagaren ankommande arbetsuppgifter som inte kan delegeras till någon annan biträdande åklagare hos honom än biträdande riksåklagaren. FF synes vara av den uppfattningen att denna exklusiva behörighet endast omfattar beslut att göra framställningar om resning, medan det däremot skulle vara möjligt att delegera uppgiften att i ett ärende om ifrågasatt resning besluta att en sådan framställning inte skall göras. Jag kan inte dela denna uppfattning. Av det synsätt som präglar rättegångsbalken följer att prövningen av frågan om det skall göras en framställning om resning hos Högsta domstolen eller inte måste ses som en odelbar helhet (jfr JO 2001/02 s. 120).

Enligt min mening har således endast en befattningshavare, som är behörig att fatta beslut att göra en framställning om resning, behörighet att med anledning av en väckt fråga om resning besluta att en sådan framställning inte skall göras. Det var därför inte rättsligen möjligt för riksåklagaren eller biträdande riksåklagaren att uppdra åt GG att besluta i ärendet i den mån detta innefattade någon form av ställningstagande i resningsfrågan avseende hovrättsdomen.

Jag vill emellertid inte utesluta möjligheten av att DD:s beslut den 21 april 1999 innefattade ett tyst ställningstagande i resningsfrågan av innebörd att någon framställning om resning inte skulle göras. Som framgår av det föregående förefaller nämligen rättskrafts- och resningsfrågorna på något sätt ha varit aktuella under ärendets hela handläggning hos Riksåklagaren, trots att dessa frågor inte på något sätt berörs i de olika beslut som fattats i ärendet före beslutet den 30 mars

2000. Eftersom jag inte har funnit anledning att särskilt utreda den nu nämnda frågan, avstår jag från att göra några ytterligare uttalanden i den.

Sammanfattning och avslutande anmärkningar

Detta ärende avser handläggningen hos Riksåklagaren av BB-ärendet efter det att de domar genom vilka två polismän hade fällts till ansvar för sitt handlande i samband med ingripandet mot BB hade vunnit laga kraft.

Principen om domars orubblighet, som den kommer till uttryck i svensk straffprocessrätt, innebär att det endast i fall av utpräglad undantagskaraktär är möjligt att få till stånd en ändring av en domstols dom efter det att tidsfristen för att överklaga den har löpt ut och domen således har vunnit laga kraft eller rättskraft. Denna princip är en förutsättning för att myndigheter och enskilda skall kunna lägga ett domstolsavgörande till grund för sitt fortsatta handlande, och den är därmed av grundläggande betydelse för rättsordningens stabilitet och för allmänhetens tillit till samhällets rättskipande verksamhet.

Principen om domars orubblighet är av särskilt stor betydelse för den enskildes rättssäkerhet i de fall där det uppkommer en fråga om att utkräva straffansvar med anledning av ett skeende som redan har prövats av domstol genom en lagakraftvunnen dom. Ett typfall är att det har kommit fram ny bevisning mot en person som helt frikänts genom domen. En därmed besläktad situation är att det görs gällande att den tilltalade har gjort sig skyldig till något annat brott med anknytning till det aktuella händelseförloppet än det eller de brott som uttryckligen behandlats i domen.

Styrkan av skyddet för den enskilde mot att i ett fall av senast nämnt slag bli föremål för ett nytt åtal bestäms dels av vad som skall anses ha varit omfattat av domstolens prövning, dels av i vilken utsträckning lagstiftaren har gjort det möjligt att angripa en lagakraftvunnen dom med hjälp av ett extraordinärt förfarande.

I det första av dessa hänseenden intar svensk rätt den ståndpunkten att den prövning som har gjorts genom den tidigare domen skall anses omfatta inte bara det eller de brott som uttryckligen anges i den, utan också andra brott, som har en tillräckligt nära anknytning till det händelseförlopp som varit aktuellt i målet för att kunna betraktas som identiska med den gärning som har bedömts i detta. Den lagakraftvunna domen utgör således hinder mot ett nytt åtal för sådana brott.

Allmänt gäller att gärningsbegreppet av hänsyn till den tilltalades rättssäkerhet har getts en vidsträckt tolkning i doktrin och rättspraxis. I rättspraxis har exempelvis en misshandelsdom befunnits utgöra hinder mot ett nytt åtal mot den tilltalade avseende annat, betydligt grövre våld, som utövats inom ramen för det händelseförlopp som varit aktuellt i målet.

Möjligheterna att genom resning till men för den tilltalade angripa en lagakraftvunnen dom är synnerligen begränsade. Härav följer att det krävs mycket starka skäl för att en åklagare skall få vidta utredningsåtgärder i sådant syfte. Det kan inte anses stå i överensstämmelse med gällande rätt att återuppta en

förundersökning i avsikt att få till stånd ett beslut om resning till men för den tilltalade, om det inte redan från början föreligger ett välgrundat antagande att utredningen kommer att resultera i att resning beviljas. En utredning som företas utan att denna förutsättning är uppfylld skulle stå i strid inte bara med respekten för den tilltalades rättssäkerhet och hänsynen till målsägande, vittnen, sakkunniga och andra berörda personer utan också med intresset av att samhällets brottsutredande resurser inte tas i anspråk i onödan.

Om en åklagare överväger att väcka åtal mot någon för ett brott, som på något sätt har anknytning till ett händelseförlopp som varit aktuellt i en lagakraftvunnen dom, måste han således först och främst undersöka om det nya brottet omfattas av domens rättskraft. Om han kommer fram till att det förhåller sig på detta sätt, blir hans nästa åtgärd att bedöma om det har kommit fram nya omständigheter av sådan art att de skulle kunna läggas till grund för en ansökan om resning. Först sedan han har konstaterat att så är fallet, har han en godtagbar anledning att vidta några utredningsåtgärder i egentlig mening i syfte att angripa den lagakraftvunna domen.

Det första beslutet under den handläggning hos Riksåklagaren med anledning av ingripandet mot BB som är föremål för bedömning i detta ärende fattades den 14 november 1997, då riksåklagaren FF med anledning av nytillkommen rättsmedicinsk information lämnad av professor EE beslutade att en nedlagd förundersökning avseende misshandel och vållande till annans död skulle återupptas. Vid denna tidpunkt hade domarna mot de två polismännen – en tingsrättsdom respektive en hovrättsdom – avseende vållande till kroppsskada vunnit laga kraft. FF överlämnade samtidigt åt en hos Riksåklagaren anställd befattningshavare att genomföra utredningen. Sedan denne efter en omfattande utredning hade beslutat att lägga ned förundersökningen den 4 maj 1999, tog FF den 10 juni 1999 på nytt upp frågan om ytterligare straffrättsligt ansvar med anledning av ingripandet mot BB. Denna fråga hölls sedan öppen fram till den 30 mars 2000, då FF i ett beslut konstaterade dels att de brott som varit föremål för utredning under den återupptagna förundersökningen omfattades av de tidigare domarnas rättskraft, dels att förutsättningar för resning inte förelåg. De omständigheter som anfördes till grund för resonemanget i resningsfrågan var av sådant slag att det synes ha varit möjligt att föra ett liknande resonemang redan på grundval av det material som förelåg den 14 november 1997. Vidare hade möjligheterna att i ett resningsärende åberopa de uppgifter som hade tillförts utredningen genom en av bl.a. EE förrättad obduktion under alla förhållanden upphört i slutet av maj 1999.

Det finns inte någon anledning att ifrågasätta de rättsliga resonemangen i beslutet den 30 mars 2000. Det är emellertid tydligt att den handläggning hos Riksåklagaren som här har redovisats inte följer det nyss beskrivna mönstret för hur en åklagare bör handlägga nya ansvarsfrågor med anknytning till ett skeende som redan har prövats genom en lagakraftvunnen dom. Det har inte under utredningen här framkommit någon omständighet som kan anses utgöra en godtagbar förklaring till att frågan om ytterligare straffrättsligt ansvar med anledning av ingripandet mot BB handlades hos Riksåklagaren på det sätt som

skett. Jag har därför inte kunnat finna annat än att handläggningen har stått i strid med lagstiftarens syfte med reglerna om brottmålsdomars rättskraft och om resning till men för den tilltalade. Handläggningen har fått till följd att såväl de dömda som BB:s anhöriga under lång tid har hållits i ovisshet om den slutliga utgången i ansvarsfrågorna med det lidande som detta kan antas ha medfört för dem.

En omständighet som i väsentlig mån bidrog till att handläggningen av ärendet drog ut på tiden var FF:s beslut den 10 juni 1999 att överpröva beslutet den 4 maj 1999 att lägga ned den förundersökning som återupptogs genom beslutet den 14 november 1997. Detta nedläggningsbeslut hade som nyss nämnts fattats av en hos Riksåklagaren anställd befattningshavare, som av biträdande riksåklagaren DD hade fått i uppdrag att besluta i ärendet. Överprövningen resulterade sedan i FF:s beslut den 30 mars 2000.

Eftersom den befattningshavare som fattade nedläggningsbeslutet var att anse som biträdande åklagare hos Riksåklagaren, var detta beslut i rättsligt hänseende att jämställa med ett beslut av riksåklagaren personligen. Den regel i rättegångsbalken, som ger en högre åklagare rätt att överta ett ärende från en lägre åklagare och som utgör grunden för överprövningsförfarandet, var därför inte tillämplig. Eftersom det efter nedläggningsbeslutet inte hade framkommit några nya sakomständigheter i ärendet, var det, enligt på rättssäkerhetsskäl grundad rättspraxis, inte heller möjligt för riksåklagaren att ompröva nedläggningsbeslutet på annan grund. FF hade således inte något rättsligt stöd för att på det sätt som skedde ta upp ansvarsfrågan till förnyad prövning.

Beslutet den 4 maj 1999 att lägga ned förundersökningen måste i sin helhet betraktas som ett ställningstagande i resningsfrågan. Av rättegångsbalkens regler följer emellertid att beslut i en resningsfråga som avser en hovrättsdom får fattas endast av riksåklagaren – eller biträdande riksåklagaren – personligen. Det var därför inte rättsligen möjligt att på det sätt som skedde överlämna åt den befattningshavare som hade verkställt utredningen att besluta i ärendet, i den mån beslutet gällde frågan om resning avseende hovrättsdomen.

Handläggningen hos Riksåklagaren av ärendet om ingripandet mot BB uppvisar allvarliga brister i olika hänseenden. Det är tydligt att de beslut och åtgärder i övrigt som förekommit i ärendet, innan detta avslutades genom beslutet den 30 mars 2000, inte föregåtts av den rättsliga analys som omständigheterna hade bort föranleda. Det kan sammanfattningsvis konstateras att ärendet inte har handlagts med den omsorg och eftertanke som man har rätt att förvänta av landets högste åklagare.

Anmärkning

I en ändring i 10 § förordningen (1989:847) med instruktion för Riksåklagaren som trädde i kraft den 1 juni 2002 sägs att de allmänna åklagare som Riksåklagaren har bestämt skall vara anställda eller placerade vid Riksåklagaren fullgör de åklagaruppgifter som skall utföras av annan allmän åklagare än riksåklagaren eller vice riksåklagaren (SFS 2002:178).