

Chefsjustitieombudsmannen  
Claes Eklundh

## Uttalanden om principerna för fördelningen inom en åklagarmyndighet av anmälningar mot polismän

---

### Bakgrund

I samband med en inspektion vid Polismyndigheten i Stockholms län, Enheten för interna utredningar, den 15–16 april 1998 framkom att man vid Åklagarmyndigheten i Stockholm fr.o.m. den 1 juli 1997 fördelade ärenden, som avsåg fråga om ansvar för brott som arbetstagare inom polisväsendet kunde misstänkas ha begått i samband med arbetet, på sådant sätt att platsen där den anmälda händelsen inträffat blev avgörande för vilken åklagarkammare som tilldelades ett ärende.

ChefsJO Eklundh beslutade att ta upp saken till utredning i ett särskilt ärende.

### Utredning

Ärendet remitterades till Åklagarmyndigheten i Stockholm för yttrande över lämpligheten av den tillämpade ordningen att platsen där den anmälda händelsen inträffade är avgörande för fördelningen av ärenden på åklagarkammare, och det begärdes vidare en redovisning av hur jävsfrågor hanterades. Myndigheten skulle slutligen redovisa sin bedömning av om åtgärder var påkallade i syfte att undvika att utredningar försenades eller försvårades på grund av jäv.

Åklagarmyndigheten (överåklagaren AA) kom in med ett yttrande.

### AA

Innan jag går in på jävsfrågan vill jag som bakgrund anföra följande beträffande arbetsfördelningen vid åklagarmyndigheten.

Som framgår av remissen tillämpas vid åklagarmyndigheten normalt den ordningen att anmälningar som rör fråga om ansvar för brott som arbetstagare inom polisväsendet misstänks ha begått i samband med arbetet (polismål) fördelas mellan åklagarkamrarna efter geografiska grunder, så att platsen där den anmälda händelsen inträffat normalt är avgörande för vilken kammare som tilldelas målet.

Före åklagarväsendets omorganisation den 1 juli 1996 fördelades polismål vid dåvarande åklagarmyndigheten i Stockholm kvotvis mellan kamrarna. Inom länet i övrigt, och Gotlands län, handlades alla polismål till följd av åklagarförordningens behörighetsregler vid Regionåklagarmyndigheten i Stockholms län och Gotlands län.

Genom omorganisationen 1996 anpassades kammarorganisationen vid myndigheten efter polismyndighetens organisation så att kamrarna fick sin operativa verksamhet förlagd till geografiska området, bestämda av resp. samverkande polismästardistrikts utformning. Undantaget var narkotikakammaren (åk 9) som har hela Stockholms län och Gotlands län som verksamhetsområde och en måltilldelning som i huvudsak styrs av brottskategorierna.

Alla polismål handlades efter omorganisationen till en början vid åk 9. Detta var främst en konsekvens av att där fanns ett antal statsåklagare som hade behörighet att handlägga målen, samtidigt som chefsåklagarna vid myndigheten var mycket belastade av administrativa göromål som särskilt i inledningsskedet följde på organisationsförändringarna. Biträdande chefsåklagare blev förordnade först i november 1996 och tillträdde i en del fall först senare.

Den 1 juli 1997 ändrades lottningsordningen för polismål, vilka därefter fördelades på geografiska grunder. Belastningen på den begränsade krets åklagare vid åk 9 som hade behörighet att handlägga målen hade blivit stor och man behövde utnyttja åklagarna på chefsnivå vid övriga kammare med sådan behörighet. Vidare kunde man bättre använda den resurs som utgjordes av de chefsåklagare och bitr. kammarchefer från den förutvarande Stockholmsmyndigheten som övergångsvis hade kvar erforderlig behörighet. Det sågs också som en nackdel att man på de allmänna kamrarna genom att inte få några polismål för handläggning på sikt skulle förlora kontakten med de frågeställningar som uppkommer i dessa.

Den ordning som infördes den 1 juli 1997 tillämpas som nämnts inledningsvis i huvudsak allttjämt.

Vad härefter gäller frågan om eventuella jävsproblem vill jag framhålla följande. Jävsfrågan har vid två tillfällen varit föremål för diskussion och överväganden i ledningsgruppen. Olika alternativ till den nuvarande lottningsordningen har därvid diskuterats. Bl.a. har övervägts lämpligheten av att mera bestående åter förlägga handläggningen av polismål till åk 9, eller att införa någon form av kvotvis fördelning mellan kamrarna, med uteslutande av den kammare som samverkar med det polismästardistrikt där händelsen inträffat.

Ingen generell förändring av reglerna för lottning av polismål har dock bedömts böra ske. Motivet för detta ställningstagande är att inga jävsproblem har ansetts föreligga annat än i enskilda fall, i vilka åtgärder givetvis måste vidtas för att undanröja jävssituationen. Sådana fall är emellertid inte vanliga.

För att underlätta hanteringen av de fall där jäv vid en kammare bedöms föreligga har den ordningen införts att ärenden i sådana fall överförs till åk 9 för fortsatt handläggning. Ett generellt åtagande har gjorts från åk 9 att när det begärs att handlägga polismål från övriga kammare.

Vid de diskussioner som skett har olika synpunkter på frågan om önskvärdheten av en ändrad lottningsregel framförts. Några kammarchefer har varit positiva till en förändring, medan flertalet kammarchefer har förklarat att man inte ser några skäl för att polismål från de "egna" polisområdena inte normalt skall kunna tilldelas kammaren. Polisområdena anses nu vara så stora och den personal som tjänstgör där så stor och till största delen "anonym" för de åklagare som handlägger polismålen att det är sällan som man kommer i närheten av någon jävssituation. I de fall där det inträffar ses det inte som något problem att som i andra liknande fall överlämna handläggningen till annan åklagare, nu normalt vid åk 9.

Om man hade kommit fram till uppfattningen att jäv är vanligt förekommande eller att man mera generellt tangerar någon sådan problematik med den nuvarande arbetsfördelningen skulle denna självfallet ha ändrats.

Till bilden hör emellertid att olika alternativ till den nu tillämpade lottningsordningen är förknippade med nackdelar av olika slag. En förändrad arbetsfördelning som inte är påkallad av något reellt behov av att lösa en jävsproblematik har därför inte bedömts böra ske. För att belysa frågan kan beträffande olika tänkbara alternativ till den rådande ordningen nämnas följande.

Mot en handläggning vid åk 9 talar den betydande arbetsbelastning som det skulle innebära för en begränsad krets åklagare vid kammaren. På sikt kommer endast kammarchefen och den bitr. chefsåklagaren att ha behörighet. Det stora antalet polismål gör en sådan lösning ohanterlig (det rör sig om klart över 1 000 mål per år).

Ett enkelt bytessystem mellan kamrarna där varje kammare handlägger polismålen från en viss annan kammars geografiska område skulle vara administrativt enkelt men försvåras resursfördelningsmässigt på grund av den stora olikheten i tillströmningen av polismål från olika polismästardistrikt.

En ren kvotfördelning har nackdelen att en central lottningsfunktion, som efter omorganisationen kunnat undvaras, på nytt måste införas med den belastning på de redan hårt ansträngda kansliresurserna som detta skulle innebära.

Ett problem som ligger något vid sidan om den aktuella frågeställningen men som ändå påverkar den och försvårar en mera flexibel arbetsfördelning vad gäller polismålen och belastar ledningsfunktionerna vid kamrarna är behörighetsreglerna i 17 § första stycket åklagarförordningen (1996:205).

Efter omorganisationen underlättades arbetet tack vare att ett antal chefsåklagare och bitr. kammarchefer från den gamla Stockholmsmyndigheten hade kvar sin tidigare behörighet. Det rör sig emellertid om en grupp som snabbt blivit mindre på grund av pensionsavgångar. Enligt min mening borde det införas en möjlighet – för överåklagare eller Riksåklagaren – att förordna kvalificerade åklagare utanför chefskretsen att handlägga polismål.

Sammanfattningsvis vill jag framhålla följande.

Den tillämpade arbetsfördelningen bedöms vid myndigheten inte medföra några problem från jävssynpunkt som inte när de undantagsvis uppkommer lätt kan hanteras på samma sätt som när jäv eljest uppkommer. Om en anmälan rör en befattningshavare som kammaren haft närmare kontakt med eller där man av någon anledning bedömer att man kommer för nära en jävssituation sker ett kammarbyte. Om det skulle anses påkallat att någon mera generell förändring av ordningen för fördelning av polismål vid myndigheten genomförs kan naturligtvis, som framgår av det jag anfört i det föregående, en annan ordning införas, trots att en sådan skulle vara förenad med vissa praktiska och resursmässiga nackdelar. Jag bedömer inte att skäl föreligger för en förändring.

I ett beslut den 28 oktober 1999 anförde chefsJO Eklundh följande.

### **Bedömning**

Det är en grundläggande princip i en rättsstat att en offentlig befattningshavare inte får delta i handläggningen eller avgörandet av ett mål eller ärende om det finns objektiv grund för att ifrågasätta hans opartiskhet.

Bestämmelser om jäv för åklagare finns i 7 kap. 6 § rättegångsbalken (RB). Om det beträffande ett visst brott föreligger någon omständighet som skulle utgöra jäv mot domare, får åklagaren inte ta befattning med förundersökning eller åtal för brottet. Det sägs vidare att jäv inte får grundas på en åtgärd som åklagaren vidtagit i tjänsten eller en gärning som har förövats mot honom i eller för hans tjänst.

Bestämmelserna om jäv för domare finns i 4 kap. RB. I 13 § 1–9 anges vissa särskilda omständigheter som grundar jäv för domaren. Bland dessa kan nämnas att domaren är eller har varit gift med en part eller är släkt med någon av parterna, att domaren har del i saken eller kan vänta synnerlig nytta eller skada av utgången eller att han tidigare haft att ta ställning i saken. Utöver de särskilt uppräknade jävsgrunderna finns i punkt 10 en allmän bestämmelse om att domaren är jävig, om

det eljest föreligger någon särskild omständighet, som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i målet.

Av remissvaret framgår att man vid åklagarväsendets omorganisation år 1996 anpassade kammарorganisationen vid myndigheten efter polismyndighetens organisation, så att kamrarna fick sin operativa verksamhet förlagd till geografiska områden som bestämdes av utformningen av respektive samverkande polismästar-distrikt. Undantaget från denna princip var narkotikakammaren (åk 9) som har hela Stockholms län och Gotlands län som verksamhetsområde och en måltilldelning som i huvudsak styrs av brottskategorierna. Sedan den 1 juli 1997 fördelas polis-målen vid Åklagarmyndigheten i Stockholm på geografiska grunder, vilket innebär att polisärendena normalt lottas på den åklagarkammare som har ansvaret för det polisområde där den anmälda händelsen har inträffat.

Det framhålls i remissvaret att polisområdena är så stora att de polismän som tjänstgör där i de allra flesta fall är anonyma för de åklagare som handlägger polisärendena och att det därför är sällan som man kommer i närheten av någon jävssituation.

Det är av grundläggande betydelse för allmänhetens tillit till samhällets verksamhet för att utreda påstådda brott av polismän, och därmed ytterst för allmänhetens förtroende för polisen, att denna utredningsverksamhet bedrivs på ett i alla hän-seenden korrekt sätt. Den för all brottsutredande verksamhet gällande grundsatsen att handläggningen måste ske i sådana former att den inte ger fog för ett ifrågasättande av de utredande myndigheternas objektivitet har här en alldeles särskild tyngd. Häri ligger bl.a. att verksamheten bör organiseras på sådant sätt att man minimerar risken för jävssituationer. Man bör i sammanhanget vidare ha i åtanke att för en utomstående betraktare redan det förhållandet att en åklagare utreder en anmälning mot en polisman som han kan komma att ha kontakt med i sitt dagliga arbete kan vara tillräckligt för att rubba förtroendet för objektiviteten i handläggningen.

Det finns av nu angivna skäl anledning att ifrågasätta det nuvarande lottnings-systemet. Enligt min mening vore det att föredra om polisärendena i stället lottas på sådant sätt att åklagare vid en viss åklagarkammare inte handlägger polisärenden som kommer från det polisområde som kammaren samverkar med. Jag kan med utgångspunkt i vad som sägs i remissvaret inte finna att det föreligger några av-görande hinder av administrativt slag mot en sådan ordning.