

Anmälan mot Polismyndigheten i Jönköpings län och Åklagarmyndigheten i Linköping för långsam handläggning av en förundersökning om arbetsmiljöbrott

I en anmälan till JO framförde AA m.fl. – i egenskap av företrädare för industri-fackklubbarna Trio Norra och Trio Södra – klagomål mot Polismyndigheten i Jönköpings län och Åklagarmyndigheten i Linköping (åklagarkammaren i Jönköping) med anledning av handläggningen av tre ärenden gällande misstänkta arbetsmiljöbrott begångna i maj 1999. Av anmälan framgick bl.a. att dåvarande Yrkesinspektionen i Växjö hade gjort en åtalsanmälan den 22 oktober 1999 och att förundersökningen lagts ned den 25 oktober 2001 på grund av att preskription hade inträtt.

Till anmälan fogades bl.a. en redogörelse från numera vice chefsåklagaren BB, åklagarkammaren i Jönköping, beträffande beslutet att lägga ned förundersökningen.

Utredning

Polismyndighetens handlingar i ärendena K9744-99, K10509-99 och K1562-00 och diarielblad i åklagarkammarens ärende C-2-2882-99 granskades. Av handlingarna framgick bl.a. följande.

Den 2, den 7 och den 21 maj 1999 inträffade arbetsolyckor vid fabriken Trioplast i Smålandsstenar. I samband med de två första tillbudena upprättades polis-anmälningar i vilka det antecknades att det var frågan om arbetsolycka utan misstanke om brott. Ingen polisanmälan gjordes i samband med olyckan den 21 maj 1999; yrkesinspektionen i Växjö genomförde emellertid en utredning och gjorde därefter en åtalsanmälan om misstanke om arbetsmiljöbrott innefattande vållande till kroppsskada som kom in till åklagarkammaren den 22 oktober 1999. Åtalsanmälan avsåg samtliga tre arbetsolyckor. Kompletterande handlingar lämnades in den 4 november 1999. Med anledning av åtalsanmälan beslutade BB den 23 december 1999 att inleda förundersökning för arbetsmiljöbrott innefattande vållande till kroppsskada. Samtidigt skickade han utförliga utredningsdirektiv till polisen i Värnamo. Direktiven, som ställdes till chefen för brottsutredningsroteln (BUR), innehöll bl.a. att förhör skulle hållas med en yrkesinspektör och två av

målsägandena samt att visst skriftligt material skulle inhämtas. I direktiven begärde BB att polisen skulle redovisa vidtagna åtgärder till honom för hans vidare ställningstagande.

Några utredningsåtgärder vidtogs inte hos polisen. Den 5 oktober 2001 skickade BB en förfrågan till polisen om varför – trots detaljerade direktiv – de aktuella ärendena handlagts på ett sådant sätt att de blivit preskriberade. I brevet uppgav BB att de misstänkta arbetsmiljöbrotten hade preskriberats den 29 maj 2001.

Den 25 oktober 2001 beslutade BB att lägga ned förundersökningarna med hänvisning till preskription.

Ärendet remitterades till polismyndigheten för upplysningar och yttrande över handläggningen av ärendena.

Polismyndigheten kom in med ett remissvar till vilket hade fogats upplysningar från chefen för kriminalavdelningen CC. Vidare hade upplysningar från kriminalinspektören DD och kommissarien EE, som lämnats i oktober 2001 med anledning av BB:s ovan nämnda förfrågan, fogats till remissvaret.

EE: Hon var ansvarig chef på BUR i Värnamo fram till den 31 december 2000. Under tiden den 26 november 1999 till den 1 september 2000 var hon sjukskriven; vikarie var DD. Då hon återkom från sjukskrivningen låg de aktuella ärendena i balans och lades med tanke på preskriptionstiden ut på handläggare den 24 september 2000. I samband med att hon lämnade sin chefstjänst gjorde hon inte någon kontroll av de ärenden som var utlagda på handläggare. Hon gjorde ett överlämnande till efterträdaren DD rörande enhetens ärenden men inte något ingående sådant eftersom han genom sitt vikarierande på enheten var insatt i förhållandena. Diskussioner har förekommit på enheten om arbetsmiljöbrottens korta preskriptionstid och vikten av att de kommer ut på handläggare för utredning.

DD: De aktuella ärendena var utlagda på handläggare när han tillträdde. Handläggaren hade under våren en mycket hög arbetsbelastning med bl.a. häktade personer och ansvaret för ett större rånärende. Medarbetaren var även sjukskriven till och från. På grund av arbetsbelastningen på enheten kunde ärendena inte läggas på någon annan handläggare. Ärenden med frihetsberövade personer prioriterades. Handläggaren upplyste vid flera tillfällen om att han hade flera gamla ärenden som han inte hann utreda. DD har vid någon genomgång sagt till personalen på roteln att de måste se till att arbetsmiljöbrotten handläggs innan preskription (2 år) inträder.

CC uppgav bl.a. följande.

Mot bakgrund av rådande arbetssituation har det inte varit möjligt att också handlägga dessa ärenden. Ärenden med frihetsberövade personer har prioriterats. En bidragande orsak är de korta preskriptionstider som gäller för denna typ av ärenden och att myndighetens uppföljningssystem inte har fungerat på ett tillfredsställande sätt.

Polismyndigheten uppgav följande.

Upplysningar

Jag fick i början av året genom ett telefonsamtal från en personalföreträdare vid berört företag kännedom om att ärendena om misstänkta arbetsmiljöbrott preskriberats. Sedan jag bett chefen för kriminalavdelningen undersöka vad som förevarit, erhöll jag hans skriftliga redovisning, – – – (CC:s upplysningar; JO:s anmärkning).

Inom polismyndigheten och med åklagarkammaren har överläggningar ägt rum hur dessa ärenden bättre skall uppmärksammas och hanteras. Dessa överläggningar har även lett till sammanträffanden med arbetsmiljöinspektionen i Växjö för att förbättra den samverkan som sker i ärenden av denna art, – – –

Yttrande och bedömning

Vad gäller utredningsverksamheten har sedan något år pågått en grundlig översyn av rutiner, kompetens och ärendebevakning i syfte att effektivisera och kvalitetssäkra verksamheten. Resultatet av detta arbete i förening med den särskilda uppmärksamhet som arbetsmiljöbrotten ägnas bör innebära att dessa brott inte leder till preskription så som skett i nu angivna fall.

Jag anser det oacceptabelt att preskription skett utan att frågan dessförinnan förts upp till högre chef. Det har ankommit på mig som myndighetschef att upprätthålla goda rutiner. Detta har brustit vilket jag beklagar.

Ärendet remitterades därefter till åklagarmyndigheten för upplysningar och yttrande om ärendets handläggning och särskilt angående vilka åtgärder som vidtagits för att driva ärendet framåt.

Åklagarmyndigheten kom in med ett remissvar och skriftliga upplysningar från BB och chefsåklagaren FF i vilka anfördes bl.a. följande.

BB

I huvudsak hänvisas till mitt särskilt motiverade beslut av 2001-10-25 och därtill bifogade av mig begärda förklaringar av vederbörande polisiära chefer. Som framgår av handlingarna har jag då jag inledde förundersökningarna upprättat och skickat noggranna och tämligen omfattande skriftliga direktiv till polisen i Värnamo, varvid jag också begärt biträde med förundersökningarna. Trots detta har de av mig önskade åtgärderna inte blivit utförda, vilket lett till preskription. Av 23 kap. 3 § RB följer att jag som åklagare har direktiv rätt när jag anlitar polisen för biträde med förundersökningen. Jag har emellertid ingen befälsrätt. Sannolikt borde jag också skickat påminnelse till polisen i Värnamo. Emellertid har min arbetssituation under långa perioder inneburit att jag varit förundersökningsledare i 80-85 ärenden samtidigt. Därtill kommer att jag skickat nästan tre sidor långa skriftliga direktiv i ärendet. Därtill tolkar jag de polisiära rotelchefernas svar – i vart fall DD:s – så att det sannolikt inte hade påverkat den polisiära handläggningen om jag hade skickat påminnelse.

För att undvika preskription i framtiden i dylika ärenden – vilka har kort preskriptionstid – har flera åtgärder vidtagits. För det första pekar jag redan i de initiala direktiven på den korta preskriptionstiden. Jag anger också en senaste redovisningstid för när eventuell förundersökning skall vara färdig. Denna sätts med god marginal i förhållande till preskriptionstiden. Därtill kommer att samtliga arbetsmiljöbrott fr.o.m. polisens i Jönköpings län omorganisation den 1 oktober 2001 handläggs enbart vid länets BUR enhet. Det har dessutom vid sammanträffande den 3 juni i år mellan undertecknad, ansvariga ”polischefer” och avdelningsdirektören GG från Arbetsmiljöinspektionen från mig framförts önskemål om att ett mindre antal utredningsmän vid Bur skall handlägga alla dylika brottsutredningar. Detta för att uppnå ökad kompetens och specialisering, men också för att det skall vara lättare att ha kontroll över de aktuella ärendena då de samlas på färre utredningsmän.

FF

BB har inte skickat påminnelse till polisen i det aktuella ärendet, vilket han borde ha gjort. Arbetsituationen på kammaren har emellertid under 2000 och 2001 varit mycket ansträngd, vilket jag påpekat vid ledningsgruppsmöten vid ett antal tillfällen och skriftligen redogjort för i juni 2001. Det är riktigt att BB, liksom flera andra åklagare, har varit förundersökningsledare i ett 80-tal förundersökningar. Vid den inventering som gjorts har ca hälften av dessa ärenden varit omfattande och krävt en förundersökningsledning som beräknats till mer än en ½ dag arbetsinsats och i vissa fall uppgått till flera dagars arbete. BB har prioriterat andra angelägna arbetsuppgifter istället för att skicka påminnelse till polisen.

Rutinerna är numera uppstramade såvitt gäller utredning av arbetsmiljöbrott, vilket framgår av BB:s yttrande. Samtliga åklagare är väl medvetna om det ansvar som ligger i förundersökningsledarskapet och att åklagare regelbundet skall gå genom sina ärenden och skriftligen påminna polisen i ej redovisade utredningar. Enligt de rutiner som finns på kammaren och som lagts fast på arbetsplatsträffar skall sådana påminnelser skickas två gånger per år och ställas till rotelchefen. Senast denna fråga behandlades var med anledning av inspektion på kammaren 28-29 januari 2002.

Åklagarmyndigheten

Åklagaren har lämnat utförliga direktiv till polisen som skall tjäna som vägledning för polisens utredningsarbete. Detta borde egentligen vara tillräckligt för att polisen skall kunna prestera vad som kan förväntas, nämligen ett seriöst utredningsarbete. Om oklarhet råder för polisen kan de alltid vända sig till åklagaren för att få ytterligare anvisningar. Enligt min mening är detta emellertid inte tillräckligt. All erfarenhet visar detta. Mitt krav på åklagarna är att de minst en gång i kvartalet skall påminna polisen angående oredovisade utredningar, vilket också framförts i samband med tillsynsbesök vid myndighetens olika kammare. En ansträngd arbetsituation kan i och för sig utgöra en förklaring till att åklagaren inte lämnat påminnelser till polisen, men det är inte acceptabelt att sådant inträffar. Vederbörande åklagare och kammarchef har uppmärksamats på kraven på aktivitet genom att myndigheten infordrat yttrande i saken sommaren 2002. Jag har därvid uppmärksammat kammarchefen på att mitt krav är att påminnelser skall skickas kvartalsvis och inte halvårsvis.

Anmälarna bereddes tillfälle att yttra sig över myndigheternas remissvar och kom in med yttrande med anledning av polismyndighetens remissvar.

Från åklagarmyndigheten kom därefter in ett beslut i tillsynsärende dnr 2002/ 0427. Av beslutet framgick att åklagarmyndigheten, sedan handlingarna i målet genomgåtts och yttrande inhämtats från chefen för åklagarkammaren i Jönköping, inte fann anledning att vidta någon ytterligare åtgärd i ärendet.

Bedömning

En förundersökning skall bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. Finns det inte längre skäl att fullfölja en förundersökning skall den läggas ned (23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken [RB]).

Undersökningsledaren har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han skall se till att utredningen bedrivs effektivt och att de enskildas rättssäkerhetsintressen tas tillvara. Undersökningsledaren skall också ge dem som biträder honom de direktiv som behövs för arbetet (1 a § förundersökningskungörelsen [1947:948]).

När en förundersökning leds av en åklagare får denne enligt 23 kap. 3 § andra stycket RB anlita biträde av polismyndighet för att verkställa förundersökningen.

Han får också uppdra åt en polisman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet.

Av utredningen framgår att polisen inte vidtog några utredningsåtgärder med anledning av BB:s direktiv i december 1999. Som förklaring har anförts bl.a. att arbetsbelastningen på den enskilde handläggaren och roteln var mycket hög och att man var tvungen att prioritera andra ärenden.

Jag är väl medveten om att arbetssituationen vid flera polismyndigheter under senare år varit ansträngd och att det därför blivit nödvändigt att prioritera vissa ärenden framför andra. I det aktuella fallet var det emellertid frågan om brott med kort preskriptionstid. Detta förhållande borde ha medfört att man vid polismyndigheten gav ärendet högre prioritet än vad som gjordes. Det är självfallet helt oacceptabelt att ärenden ligger så länge att de preskriberas.

Det åligger i första hand respektive handläggare att se till att ärendena handläggs så skyndsamt som omständigheterna medger. Det ankommer även på rotelchefen eller motsvarande befattningshavare och ytterst på avdelningschefen att som en del av sitt ledningsansvar bevaka att handläggningen av ärendena inte avstannar. En sådan bevakning har inte förekommit i det aktuella fallet.

När det sedan gäller BB:s handläggning ger utredningen vid handen att han efter sitt direktiv till polisen i december 1999 inte vidtog någon åtgärd förrän i oktober 2001 då han begärde en förklaring från polisen varför ärendena hade handlagts på ett sådant sätt att de blivit preskriberade.

Som förklaring till sin underlåtenhet att påminna polisen i saken har BB anfört att han haft en stor arbetsbelastning. Han har även ifrågasatt om eventuella påminnelser skulle ha fått någon reell effekt.

Som sagts ovan är det förundersökningsledaren som har det övergripande ansvaret för förundersökningen. Jag delar åklagarmyndighetens uppfattning att det inte är tillräckligt att utfärda direktiv utan att åklagaren som förundersökningsledare också måste följa upp och bevaka att direktiven följs. HH har upplyst att hans krav på åklagarna är att påminnelser skall skickas kvartalsvis till polisen. Jag vill med anledning av detta och BB:s ifrågasättande av en påminnelser reella effekt understryka att undersökningsledaren har ansvar för att utredningen bedrivs effektivt. För det fall att en eller ett par påminnelser inte får den effekt som önskas måste förundersökningsledaren vidta andra åtgärder i syfte att driva utredningen framåt. Vilka åtgärder som i så fall blir aktuella varierar självfallet beroende på vad saken gäller. I vissa fall kan personliga kontakter med utredningsmannen eller dennes chef bli aktuella och i andra fall bör problemet föras upp på en högre nivå inom åklagarväsendet.

Med anledning av BB:s påpekande att han saknar befälsrätt över polisen kan nämnas att jag i ett annat ärende (dnr 2970-2001, som finns publicerat under JO-beslut på JO:s hemsida) har behandlat frågan om hur man lämpligen bör förfara när polisen inte har möjlighet att bifalla en begäran från åklagaren om utredningshjälp.

Jag noterar att såväl polismyndigheten som åklagarmyndigheten har sett över sina rutiner och vidtagit åtgärder för att förhindra att liknande situationer uppstår.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i det sagda.