

Kritik mot en förvaltningsdomstol för dröjsmål vid handläggningen av en underrättelse från åklagare om att ett beslut enligt lagen om rättspsykiatrisk vård inte skulle överklagas. Även framställning från JO om författningsändring

Anmälan

I en anmälan till JO framförde advokaten AA klagomål mot Länsrätten i Skåne län med anledning av handläggningen av ett mål (mål nr 2284-01) om upphörande av vård enligt 16 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård – LRV. AA var ombud och offentligt biträde för den patient som målet rörde. Han kritiserade länsrättens handläggning av en underrättelse från åklagaren om att länsrättens beslut i målet inte skulle överklagas och uppgav följande. I en dom den 15 juni 2001 biföll länsrätten patientens ansökan om att vården enligt LRV skulle upphöra. Åklagaren underrättade länsrätten i en skrivelse den 25 juni 2001 att beslutet inte skulle överklagas. Först den 29 juni 2001 fick vårdinrättningen och AA meddelande om åklagarens underrättelse. Härigenom var patienten frihetsberövad i flera dagar utan laglig grund.

AA kritiserade också länsrättens handläggningstid i målet och påtalade att muntlig förhandling hölls den 28 mars 2001 men att beslutet meddelades först den 15 juni 2001.

Utredning

Länsrättens akt och dagboksblad i målet inhämtades. Av handlingarna framgick bl.a. följande. Åklagaren hade före länsrättens beslut anmält att det kunde komma att överklagas. Åklagarens underrättelse den 25 juni 2001 att beslutet inte skulle överklagas kom in till länsrätten påföljande dag.

Från Psykiatrin Nordvästra Skåne, psykiatriska kliniken, inhämtades en kopia av åklagarens underrättelse den 25 juni 2001. Enligt vad som framgick av handlingen skickades den till kliniken från länsrätten den 29 juni 2001 via telefax.

Länsrätten anmodades att göra en utredning och yttra sig över handläggningen av åklagarens underrättelse den 25 juni 2001.

I yttrande anförde länsrätten, lagmannen BB, bl.a. följande.

Länsrätten måste tyvärr efter företagen utredning konstatera att handläggningen av åklagarens underrättelse, dvs. orsaken till att åklagarens yttrande inte kom sjukhuset tillhanda inom acceptabel tid efter det att det kom in till länsrätten endast kan förklaras med en vid den aktuella tidpunkten på grund av sjukdom och semester ytterst pressad arbetssituation.

Patienten har genom länsrättens handläggning varit berövad friheten utan lagligt stöd från det att åklagarens yttrande kom in till länsrätten den 26 juni 2001 fram till länsrättens meddelande den 29 juni 2001. Länsrätten ser mycket allvarligt på det inträffade och gör sitt yttersta för att detta skall förbli en engångsföreteelse.

Hos JO upprättades en promemoria rörande åklagares handläggning av underrättelser om att ett beslut enligt LRV inte kommer att överklagas. I promemorian anfördes bl.a. följande.

Av 20 § LRV framgår att allmän åklagare får överklaga beslut enligt 16 § att vården skall upphöra, om åklagare före beslutet har anmält till rätten att beslutet kan komma att överklagas.

Enligt 25 § första stycket LRV gäller ett beslut som meddelas enligt lagen omedelbart, om inte annat förordnas. Av andra stycket i paragrafen framgår att om åklagaren före en länsrätts beslut har anmält att beslutet kan komma att överklagas, får länsrättens eller kammarrättens beslut inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft eller rätten dessförinnan har underrättats om att beslutet inte kommer att överklagas. En motsvarande bestämmelse fanns tidigare i 20 § andra stycket LRV och flyttades med viss ändring över till 25 § andra stycket LRV genom SFS 2000:354.

I specialmotiveringen till den ursprungliga bestämmelsen i 20 § andra stycket LRV anfördes bl.a. följande (prop. 1990/91:58 s. 320). Bestämmelsen i andra stycket innebär att i de fall då anmälan har gjorts ett beslut inte får verkställas förrän det har vunnit laga kraft. Av föreskriften följer vidare att beslutet gäller genast, om åklagaren avstått från att göra anmälan. Beslutet är också verkställbart om åklagaren har gjort anmälan men efter beslutet förklarar att han avstår från att överklaga. Likvärdigt med det sistnämnda fallet är att åklagaren har överklagat beslutet men därefter återkallat sitt överklagande. Om återkallelsen i det fallet görs innan klagotiden gått ut – dvs. inom tre veckor från domstolens dom (se 7 § FPL) – skall alltså beslutet verkställas redan innan det har vunnit laga kraft. Det bör påpekas att beslutet skall gå i verkställighet så snart åklagaren har gett till känna sin uppfattning för överinstansen och alltså utan att ett eventuellt avskrivningsbeslut av denna domstol avvaktas (jfr NJA 1989 s. 382). Det är mot denna bakgrund i dessa fall angeläget att åklagaren också direkt meddelar vårdinrättningen att han återkallar sitt överklagande. Motsvarande gäller beträffande de fall där åklagaren avstår från att överklaga.

Riksåklagaren anmodades att mot bakgrund av de angivna uttalandena i propositionen redovisa åklagarnas rutiner i detta hänseende samt från allmänna synpunkter ange sin syn på rutinerna.

I yttrande anförde vice riksåklagaren CC följande (bilagorna uteslutna här).

I anledning av JO:s begäran har jag begärt in yttrande från samtliga åklagarmyndigheter. Deras yttrande biläggs. För egen del vill jag anföra följande.

Av yttrandena från åklagarmyndigheterna framgår att underrättelser till vårdinrättningen i de aktuella fallen hanteras av domstolarna samt att det rör sig om ett mycket litet antal fall där frågan uppkommer.

Enligt 25 § första stycket lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV) gäller ett beslut som meddelas omedelbart om annat inte förordnas. Av bestämmelsens andra stycke framgår att om åklagaren före en länsrätts beslut har anmält att beslutet

kan komma att överklagas, får länsrättens eller kammarrättens beslut inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft eller rätten dessförinnan har underrättats om att beslutet inte kommer att överklagas.

I lagtexten anges således att det antingen skall vara fråga om att beslutet har vunnit laga kraft eller att rätten har underrättats om att beslutet inte kommer att överklagas. Lika med en sådan underrättelse får anses vara en återkallelse av ett överklagande när tiden för överklagande ännu inte har gått ut.

Som redovisas i de bifogade yttrandena från åklagarmyndigheterna underrättar åklagarna genast domstolen om sina slutliga ställningstaganden i överklagandefrågan. Som regel sker denna underrättelse per fax. I vissa fall skickas underrättelsen med post efter det att domstolen per telefon har underrättats att ett återkallande resp. avstående från att överklaga har avsänts. Däremot underrättas inte vårdinrättningen genom åklagarens försorg om detta ställningstagande utom i de få undantagsfall då chefsöverläkaren särskilt framfört önskemål om detta till åklagaren. Någon skyldighet för åklagaren att underrätta vårdinrättningen finns varken i 25 § LRV eller i någon annan författning.

I förarbetena till 25 § LRV uttalas visserligen att det är angeläget att åklagaren också direkt meddelar vårdinrättningen om han eller hon återkallar sitt överklagande samt att motsvarande gäller i de fall då åklagaren avstår från att överklaga beslutet (prop. 1990/91:58 s. 320). Någon närmare analys av vilka rättsliga effekter en sådan underrättelse skulle få finns dock inte.

Lagen om rättspsykiatrisk vård ger möjlighet till frihetsberövanden från statens sida. Det är således fråga om en lagstiftning som inskränker medborgarnas grundlagsskyddade fri- och rättigheter. Vid tillämpningen av sådan lagstiftning gör sig legalitetsprincipen särskilt starkt gällande. Med hänsyn till detta måste lagtexten tillmätas stor betydelse vid avgörandet av om en tvångsvård får tillgripas, formerna för vården samt när den skall upphöra. Jag vill här erinra om att den aktuella situationen även kan uppstå vid beviljande av permissioner och formerna för dessa.

Enligt lagtexten får länsrättens eller kammarrättens beslut inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft eller om rätten dessförinnan har underrättats om att beslutet inte kommer att överklagas.

En domstols beslut vinner laga kraft antingen när tiden har gått ut för ett överklagande och beslutet inte har överklagats eller om ett överklagande senare återkallas. Det torde i båda fallen vara domstolen som avgör om beslutet har vunnit laga kraft eller inte, dvs. i det senare fallet om det har kommit in en återkallelse av överklagandet eller inte. Att en part säger sig ha återkallat sitt överklagande kan knappast vara avgörande för frågan om beslutet har vunnit laga kraft oavsett om det är fråga om en allmän eller en enskild part. En återkallelse kan ju ha skickats från en avsändare utan att den verkligen anländer till adressaten, t.ex. på grund av en felaktig adress eller på grund av att en faxmaskin inte fungerar hos mottagaren. Om återkallandet inte anländer till domstolen har domen inte vunnit laga kraft. I dessa fall har åklagarens eventuella underrättelse till vårdinrättningen således inte någon självständig betydelse.

Domstolen bör vidare pröva om det verkligen rör sig om ett återkallande samt att det har kommit från rätt part. Man kan inte helt utesluta risken för att en underrättelse mycket snart efter domstolens beslut skulle kunna härstamma från någon annan än åklagaren. Domstolen har bättre förutsättningar än vårdinrättningen att avgöra om underrättelsen är riktig.

Ett beslut får som anges ovan också verkställas även om det inte har vunnit laga kraft i de fall domstolen har underrättats av åklagaren om att han eller hon avstår från att överklaga beslutet eller i detta skede återkallar överklagandet. Det avgörande i dessa fall är således åklagarens agerande.

Som JO pekar på i sin promemoria behöver något avskrivningsbeslut inte fattas för att beslutet skall kunna verkställas, se NJA 1989 s. 382. Det är således tillräckligt att åklagaren har gett till känna sin uppfattning för rätten. Samtidigt är den avgörande tidpunkten enligt lagtexten när rätten har underrättats. Inte heller i dessa fall har

åklagarens eventuella underrättelse till vårdinrättningen någon självständig betydelse. Om åklagaren skulle åläggas en skyldighet att underrätta vårdinrättningen är vårdinrättningen ändå tvungen att kontrollera med domstolen om ett återkallande av ett överklagande respektive ett avstående från att överklaga har kommit in.

Vidare är kontakterna mellan domstol och vårdinrättning som regel betydligt mer utvecklade än mellan åklagare och vårdinrättning. Det är t.ex. mycket sällsynt att en åklagare närvarar vid förhandlingen. Dessutom är det inte sällan oklart för åklagaren var patienten vistas och vem som skall verkställa domen eller vem som eventuellt är ombud för patienten. En underrättelseskyldighet för åklagaren direkt till vårdinrättningen skulle därför kunna medföra en viss tidsutdräkt och en ökad risk för att underrättelsen sänds fel. Några större effektivitetsvinster uppnås därmed inte med en ordning där åklagaren underrättar både domstol och vårdinrättning.

I valet mellan underrättelseskyldighet för åklagare eller domstol anser jag därför att starka skäl, såväl från praktisk som juridisk utgångspunkt, talar för att underrättelseskyldigheten bör åvila domstolarna.

Om åklagaren jämte domstolen skall åläggas en underrättelseskyldighet till vårdinrättning kan det uppkomma frågor om ansvarsfördelning för det fall ingen underrättelse skickas eller i undantagsfall om underrättelserna skulle få olika innehåll. Enligt min mening är det därför lämpligare med en ordning där det endast är domstolen som åläggs att underrätta vårdinrättningen så snart beslutet kan verkställas.

Sammantaget anser jag således att det varken är eller bör vara ett åliggande för åklagaren att underrätta vårdinrättningen om att han eller hon, till domstolen, har lämnat in ett återkallande av ett överklagande eller ett besked om att domstolens beslut inte kommer att överklagas. För det fall en annan ordning skall tillämpas anser jag att det bör framgå av författningstext.

AA kommenterade remissyttrandena samt ifrågasatte även åklagarens handläggning av underrättelsen till länsrätten.

I ett beslut den 16 juni 2003 anförde *JO Berggren* följande.

Bedömning

Inledning

AA har i sin anmälan framfört klagomål mot länsrättens handläggning av underrättelsen från åklagaren om att länsrättens beslut om upphörande av vård enligt LRV inte skulle överklagas. Jag har, som framgått av det ovan anförda, tagit upp denna fråga till utredning.

I anmälan har AA också kritiserat länsrättens handläggningstid i målet och påpekat att muntlig förhandling hölls den 28 mars 2001 och att beslut meddelades först den 15 juni 2001. Av handlingarna i länsrättens akt framgår att länsrätten i en remiss den 3 april 2001 begärde yttrande av Socialstyrelsen beträffande frågan om den rättspsykiatriska vården av patienten kunde upphöra. Socialstyrelsens rättsliga råd, som inhämtade yttrande från styrelsens vetenskapliga råd i rättspsykiatri, lämnade det begärda yttrandet den 12 juni 2001. Med hänsyn härtill har jag inte funnit skäl att vidta någon åtgärd med anledning av anmälan i denna del.

Allmänt angående handläggningen beträffande åklagarens underrättelse om att ett beslut om upphörande av vård enligt LRV inte kommer att överklagas

Såsom framgått av det föregående gäller ett beslut som meddelas enligt LRV omedelbart, om inte annat förordnas (25 § första stycket LRV). Om åklagaren före

en länsrätts beslut har anmält att beslutet kan komma att överklagas, får länsrättens eller kammarrättens beslut inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft eller rätten dessförinnan har underrättats om att beslutet inte kommer att överklagas (25 § andra stycket LRV).

Beträffande handläggningen av mål enligt LRV gäller en allmän föreskrift om att målen skall handläggas skyndsamt (21 a § första stycket LRV).

Det finns inte några närmare föreskrifter om handläggningen hos åklagare och förvaltningsdomstol av åklagarens underrättelse om att ett beslut enligt LRV inte kommer att överklagas.

I förarbetena till LRV berördes frågan vart åklagaren skall skicka underrättelser i de nu aktuella fallen. Där förespråkades att underrättelser skulle skickas både till domstolen och till vårdinrättningen (prop. 1990/91:58 s. 320). Det har dock inte införts några föreskrifter om att åklagaren är skyldig att underrätta vårdinrättningen. Av Riksåklagarens yttrande i ärendet framgår att vid den praktiska tillämpningen av lagen lämnar åklagarna normalt inte heller någon underrättelse direkt till vårdinrättningen.

Den enda författningsföreskriften som specifikt rör den i ärendet aktuella handläggningen är sålunda bestämmelsen i 25 § andra stycket LRV. Av den framgår att åklagaren skall underrätta rätten om sitt ställningstagande att inte överklaga domstolens beslut. Regleringen i LRV får därmed anses bygga på förutsättningen att det ankommer på domstolen att underrätta vårdinrättningen om åklagarens ställningstagande, så att verkställighet av domstolens beslut kan ske. Det ligger i sakens natur att handläggningen av en sådan underrättelse bör ske med största skyndsamhet.

Länsrättens handläggning av åklagarens underrättelse om att beslutet inte skulle överklagas

I målet hade åklagaren under handläggningen anmält att länsrättens beslut kunde komma att överklagas. Genom skrivelsen den 25 juni 2001 till länsrätten meddelade åklagaren emellertid att beslutet inte skulle överklagas. När denna skrivelse kom in till länsrätten den 26 juni 2001 var beslutet om upphörande av vård enligt LRV i princip att anse som verkställbart enligt 25 § andra stycket i lagen. För att beslutet skulle kunna verkställas fordrades dock att skrivelsen handlades av länsrätten och att vårdinrättningen fick någon form av underrättelse om att det kunde verkställas. Länsrätten vidarebefordrade underrättelsen till vårdinrättningen först fredagen den 29 juni 2001, varefter länsrättens beslut om upphörande av vård kunde verkställas. Eftersom åklagarens underrättelse innebar att ett beslut om frihetsberövande inte längre skulle gälla framstår länsrättens handläggningstid som helt oacceptabel.

Länsrätten har i remissyttrandet inte lämnat någon redogörelse för vad som förekom vid handläggningen av underrättelsen. Som förklaring till tidsutdräkten innan underrättelsen översändes till vårdinrättningen har länsrätten endast hänvisat till en på grund av sjukdom och semester ytterst pressad arbetssituation. Den

bristfälliga handläggningen har inneburit att patienten varit berövad friheten utan lagligt stöd. Det finns därför, som också länsrätten uttalat, anledning att se mycket allvarligt på det inträffade. Jag finner dock inte grund för att driva saken vidare.

Jag stannar sålunda vid den starka kritik som ligger i det nyss anförda och förutsätter att länsrätten har vidtagit åtgärder för att undvika att något liknande inträffar igen.

Fråga om ett eventuellt behov av lagstiftningsåtgärder på området

Vad som har sagts i förarbetena till LRV om att det är angeläget att åklagare lämnar underrättelse även till vårdinrättningen har inte fått något genomslag i de föreskrifter som styr åklagarnas verksamhet. Av Riksåklagarens yttrande i ärendet framgår att åklagarna i praktiken inte heller underrättar vårdinrättningen, utom i de undantagsfall då chefsöverläkaren särskilt har framfört önskemål till åklagaren om att få en sådan underrättelse.

Riksåklagaren har i yttrandet också redovisat sin uppfattning i frågan om åklagarna bör ha en underrättelseskyldighet gentemot vårdinrättningen. Riksåklagaren anser att det inte bör finnas någon sådan underrättelseskyldighet, utan att skyldigheten att underrätta vårdinrättningen endast bör åligga domstolarna. Vad Riksåklagaren anført till stöd härför talar enligt min mening för att underrättelseskyldigheten bör åligga domstolen ensam. Jag instämmer således i Riksåklagarens slutsats i frågan.

Av mina uttalanden ovan framgår att handläggningen av åklagarens underrättelse om att ett beslut enligt LRV inte kommer att överklagas endast i vissa avseenden är reglerad i författning. Med hänsyn till de rättssäkerhetsintressen som berörs av denna handläggning bör den enligt min mening regleras närmare. Det bör av författning framgå att det ankommer på domstolen att lämna underrättelse till vårdinrättningen om att ett beslut kan verkställas. Det är givetvis angeläget att handläggningen sker med största skyndsamhet såväl hos åklagaren som hos domstolen. Ett krav på omedelbar handläggning bör därför tas med i regleringen.

Med framställning om en författningsändring i enlighet med det sagda överlämnar jag ett exemplar av detta beslut till regeringen (Socialdepartementet).

I ärendet har samråd skett med chefsjustitieombudsmannen Claes Eklundh, som har tillsyn över åklagarväsendet, samt med justitieombudsmannen Kerstin André, som har tillsyn över den rättspsykiatriska vården.

Ärendet avslutas.