

Polisens skyldighet att tillfråga målsäganden enligt 13 b § förundersökningskungörelsen (1947:948) m.m.

Anmälan

AA framförde i en anmälan till JO klagomål mot Polismyndigheten i Stockholms län, Västerorts polismästardistrikt. Han gjorde bl.a. gällande att han inte hade fått något svar på skrivelser till polismyndigheten angående en av honom gjord polisanmälan om skadegörelse samt att han inte heller hade underrättats när den aktuella förundersökningen lades ned.

Utredning

Inledningsvis granskades de handlingar som fogats till anmälan samt infordrade handlingar i polismyndighetens ärende K111886-01. Av handlingarna framkom bl.a. följande. Den 11 maj 2001 gjorde AA en polisanmälan mot en namngiven granne och "eventuellt" ytterligare en namngiven person för att ha sågat ned fyra träd på hans tomt. Anmälan kom in till polismyndigheten genom en skrivelse och registrerades i det s.k. RAR-systemet samma dag som den kom in. I ärendet hade antecknats att målsäganden, dvs. AA, inte hade blivit tillfrågad om han ville bli underrättad om beslut enligt 13 b § förundersökningskungörelsen (1947:948) FUK. Den 14 maj 2001 inleddes förundersökning. I en skrivelse daterad den 16 augusti 2002, ställd till BB vid Västerortspolisen, begärde AA besked om hur långt utredningen hade framskridit. Den 11 september 2002 beslutade kriminalinspektören CC att lägga ned förundersökningen. Vid denna tidpunkt var inte någon person skäligen misstänkt för brott. AA underrättades inte om nedläggningsbeslutet. Den 12 februari 2003 skrev AA på nytt till BB och efterfrågade besked i ärendet. En underrättelse om nedläggningsbeslutet skickades då till AA.

Muntliga upplysningar inhämtades från inspektören DD, Västerorts polismästardistrikt, som uppgav bl.a. följande. Den person som tog upp polisanmälan finns inte kvar vid myndigheten men såvitt hon förstår tillfrågades inte AA i enlighet med 13 b § FUK eftersom hans anmälan gjordes genom en skrivelse och inte vid ett personligt besök på polisstationen. Det var i alla fall den praxis som vanligtvis tillämpades.

Ärendet remitterades därefter till polismyndigheten för upplysningar och yttrande

- över anledningen till att AA inte fick något svar på sin skrivelse till polismyndigheten i augusti 2002,
- om AA tillfrågades om han ville bli underrättad om beslut enligt 13 b § FUK och – om så inte var fallet – anledningen därtill,
- över anledningen till att AA inte fick någon omedelbar underrättelse om att förundersökningen hade lagts ned samt
- om vilken praxis som tillämpas vid myndigheten avseende underrättelser till målsäganden enligt 13 b § FUK i de fall då polisanmälan kommer in till myndigheten genom en skrivelse.

Polismyndigheten kom in med ett remissvar till vilket hade fogats upplysningar från chefen för Västerorts polismästardistrikt (här utelämnat). I remissvaret anfördes bl.a. följande.

Bakgrund

Den 11 maj 2001 upprättades en polisanmälan efter en till myndigheten inkommen skrivelse från AA med anledning av åverkan/skadegörelse. En förundersökning inleddes den 14 maj 2001. Den 18 juli 2001 övertog inspektör BB förundersökningen och ledde den fram till den 11 september 2002 då inspektör CC övertog förundersökningen. Samma dag lades utredningen ned efter beslut av CC. Handlingen ”Underrättelse om beslut” skrevs ut den 17 februari 2003. Den 13 mars 2003 återupptogs förundersökningen av kammaråklagare EE. Den 2 april 2003 beslutade kammaråklagare FF att lägga ned förundersökningen.

Rättslig reglering

I förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna. Merparten av dessa bestämmelser är inte tillämpliga vid handläggning av förundersökningar, men bl.a. bestämmelsen om den allmänna serviceplikten (4 §) är tillämplig även vid denna verksamhet (jfr 32 §). Av 4 § framgår bl.a. att varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Frågor från enskilda skall besvaras så snart som möjligt.

Enligt 13 b § FuK skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om beslut om att förundersökning inte skall inledas eller att en inledd förundersökning skall läggas ned, beslut om att åtal inte skall väckas, tidpunkt för huvudförhandling i målet samt dom i målet.

I 14 § andra stycket FuK anges att om det beslutas att förundersökning inte skall inledas eller att en inledd förundersökning skall läggas ned eller att åtal inte skall väckas, skall underrättelse ske till målsägande som angett brottet eller anmält enskilt anspråk i anledning av brottet eller begärt att bli underrättad.

Av 14 § tredje stycket FuK framgår att underrättelse enligt andra stycket inte behövs vid beslut av polismyndighet om att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning, om utredningen inte lett så långt att någon varit skäligen misstänkt för brottet. Underrättelse till målsäganden skall dock alltid ske om han eller hon har begärt det.

Bedömning

Anledningen till att AA inte fick något svar på sin skrivelse till polismyndigheten i augusti 2002. Polismyndigheten beklagar att AA aldrig erhöll något svar på sin skrivelse, vilket han med tanke på myndighetens lagstadgade serviceskyldighet givetvis borde ha fått. Av polismästardistriktets yttrande till myndigheten framgår att orsaken till att

skrivelsen inte besvarades främst kan tillskrivas bristande kommunikation mellan BB och CC om vem som ansvarade för AA:s ärende vid tidpunkten för när skrivelsen kom in till myndigheten.

Anledningen till att AA inte tillfrågades om han ville bli underrättad om beslut enligt 13 b § FuK Enligt Västerorts polismästardistrikt kommer det varje dag in cirka tio polis-anmälningar genom skrivelser till polismästardistriktet. Dessa skrivs in i Rationell anmälningsrutin (RAR) i regel utan att målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om beslut enligt 13 b § FuK. I stället anges i RAR att polisanmälan inkommit genom en skrivelse och att målsäganden får tillfrågas vid ett senare tillfälle. Den som skall fullgöra skyldigheten enligt 13 b § FuK är då den utredningspersonal som vidtar de första utredningsåtgärderna. I de fall polisanmälan slutredovisas direkt skickas en underrättelse om beslutet att förundersökning inte inleds tillsammans med målsägandens exemplar av anmälan till den adress som målsäganden angivit i sin skrivelse.

I det nu aktuella fallet synes det över huvud taget inte ha vidtagits några egentliga utredningsåtgärder med anledning av AA:s anmälan. AA har således inte kontaktats i ärendet och därmed inte heller tillfrågats enligt 13 b § FuK. Det är givetvis beklagligt när en förundersökning, som enligt 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken skall handläggas så skyndsamt som omständigheterna medger, drar ut så på tiden som här. Hanteringen av AA:s ärende måste dock ses mot bakgrund av det stora antalet ärenden av svårare slag som den aktuella utredningsgruppen hade att utreda.

Anledningen till att AA inte fick någon omedelbar underrättelse om att förundersökningen hade lagts ned

I det aktuella ärendet fanns det inte någon person som var skäligen misstänkt för brottet då förundersökningen lades ned av polismyndigheten. Det förelåg därför inte någon skyldighet för polismyndigheten att underrätta AA om nedläggningsbeslutet på grundval av att han anmält brottet (se JO 1994/95 s. 160). Däremot visade AA genom sin skrivelse den 16 augusti 2002 ett påtagligt intresse över utredningens gång. Enligt myndighetens mening torde skrivelsen därför även kunna uppfattas som en begäran att få ta del av vissa beslut. AA borde av den anledningen omedelbart ha underrättats om beslutet att lägga ned förundersökningen.

Västerorts polismästardistrikt har i sitt yttrande till myndigheten redogjort för polismästardistriktets principiella uppfattning att det skall presumeras att målsäganden vill ha underrättelse om vissa beslut om inte han eller hon uttryckligen förklarat sig avstå från detta. Även utifrån denna uppfattning borde således AA omedelbart ha underrättats om beslutet att lägga ned förundersökningen. Anledningen till att så inte skedde synes enligt polismästardistriktet bottna i ett missförstånd om vilken befattningshavare som skulle lämna sådana underrättelser.

Myndighetens praxis avseende underrättelser till målsägande enligt 13 b § FuK i de fall där polisanmälan kommer in till myndigheten genom en skrivelse

Efter en översiktlig genomgång av de olika polismästardistriktens rutiner i de fall där polisanmälan kommer in till polismyndigheten genom en skrivelse, konstaterar myndigheten att det i princip inte förekommer att målsäganden i dessa fall tillfrågas i enlighet med 13 b § FuK. Det gäller framför allt de anmälningar som, efter att de har upprättats i RAR, direkt slutredovisas. Myndigheten vill emellertid framhålla att det synes vara praxis i de flesta polismästardistrikt att alltid underrätta målsäganden vid polismyndighetens beslut att inte inleda en förundersökning eller att nedlägga en inledd förundersökning. På så sätt nås målsäganden ändå av den föreskrivna informationen, även i de fall det inte skett någon förfrågan enligt 13 b § FuK. Myndigheten är dock medveten om att bestämmelsen i 13 b § FuK föreskriver att målsäganden skall tillfrågas. Det finns därför anledning att se över rutinerna så att de står i överensstämmelse med gällande föreskrifter.

AA yttrade sig över remissvaret.

Bedömning

Polisens skyldighet att svara på brev

Bestämmelser om myndigheters serviceskyldighet finns i bl.a. 4 § förvaltningslagen (1986:223). Enligt andra stycket i paragrafen skall frågor från enskilda besvaras så snart som möjligt.

Av utredningen har kommit fram att AA inte fick något svar på sin skrivelse till polismyndigheten i augusti 2002. Som polismyndigheten anfört borde skrivelsen ha besvarats muntligen eller skriftligen i samband med att denna kom in till myndigheten. Att så inte skedde har i huvudsak förklarats med bristande kommunikation mellan BB och CC om vem som ansvarade för ärendet vid tidpunkten då skrivelsen kom in. Polismyndigheten har beklagat det inträffade.

Skyldigheten att tillfråga målsäganden enligt 13 b § FUK m.m.

I 13 b § FUK föreskrivs att målsäganden skall tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om beslut om att förundersökning inte skall inledas eller att en inledd förundersökning skall läggas ned, beslut om att åtal inte skall väckas, tidpunkt för huvudförhandling i målet samt dom i målet.

Målsäganden kan av olika skäl ha ett intresse av att veta om det blir någon förundersökning eller inte. I de fall då brottsutredningen inte ger något resultat har målsäganden ett särskilt stort informationsbehov. Av detta skäl föreskrivs i 13 b § FUK bl.a. att målsäganden skall tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om beslut om att förundersökning inte skall inledas, beslut att en inledd förundersökning skall läggas ned samt beslut om att åtal inte skall väckas. Vill målsäganden bli underrättad skall givetvis informationen lämnas till denne (se Ekelöf m.fl., Rättegång, femte häftet, sjunde uppl. s. 137).

Som nyss sagts skall alltså målsäganden tillfrågas i enlighet med 13 b § FUK. Utredningen ger emellertid vid handen att så inte skedde i det nu aktuella fallet. Som förklaring härtill har polismyndigheten anfört att när en polisanmälan kommer in genom en skrivelse tillfrågas som regel inte målsäganden utan anmälan skrivs in i RAR-systemet och där noteras att målsäganden får tillfrågas vid ett senare tillfälle. Enligt polismyndigheten åvilar denna skyldighet sedan berörd utredningspersonal men eftersom det inte vidtogs några direkta utredningsåtgärder i ärendet kom AA inte att tillfrågas. Det står således klart att polismyndigheten inte har uppfyllt de krav som föreskrivs i 13 b § FUK.

Polismyndigheten har med hänvisning till 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken beklagat att handläggningen i ärendet drog ut på tiden. Jag vill med anledning härav framhålla att det självfallet inte är acceptabelt att det i ett ärende under så lång tid som nu varit fallet inte vidtas några utredningsåtgärder.

När det sedan gäller polismyndighetens praxis beträffande tillämpningen av 13 b § FUK i de fall en polisanmälan kommer in genom en skrivelse, har anförts att det i princip inte förekommer i något av polismästardistriktet inom myndigheten att målsäganden tillfrågas i enlighet med 13 b § FUK. Detta gäller framför allt i de fall då anmälan efter att ha upprättats i RAR direkt slutredovisas. I de flesta distrikt

synes det däremot vara praxis att alltid underrätta målsäganden om polismyndighetens beslut att inte inleda förundersökning eller att lägga ned en inledd förundersökning.

Det förefaller således som om polismyndighetens rutiner inte står i full överstämmelse med gällande föreskrifter. Enligt min mening bör målsäganden som regel tillfrågas redan i samband med att en anmälan tas upp. Jag har dock inte någon erinran mot att man i de fall då en polisanmälan kommer in brevlades överlåter denna skyldighet på utredningspersonalen. En sådan ordning förutsätter emellertid att det finns väl fungerande rutiner som medverkar till att målsäganden tillfrågas tämligen omgående. Det är alltså inte godtagbart att låta ärendet ligga utan åtgärd och vänta med att tillfråga målsäganden till dess någon utredningsåtgärd vidtas. Jag har inte heller någon invändning mot att i man de fall då ett ärende skrivs av direkt endast underrättar målsäganden om beslutet i förundersökningsfrågan. Jag noterar att polismyndigheten har för avsikt att se över sina rutiner vad gäller tillämpningen av 13 b § FUK.

Underrättelse om beslutet att lägga ned förundersökningen

Enligt 14 § andra stycket FUK skall, om det beslutas att förundersökning inte skall inledas eller att en inledd förundersökning skall läggas ned eller att åtal inte skall väckas, underrättelse ske till målsägande som angett brottet eller anmält enskilt anspråk i anledning av brottet eller begärt att bli underrättad. Av tredje stycket i nämnda bestämmelse framgår att en underrättelse enligt andra stycket inte behövs vid beslut av polismyndighet om att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning, om utredningen inte lett så långt att någon varit skäligen misstänkt för brottet samt att underrättelse till målsäganden dock alltid skall ske om han eller hon har begärt det.

AA har klagat på att han inte omedelbart underrättades om polismyndighetens beslut att lägga ned förundersökningen. Myndigheten har uppgett att vid den tidpunkten – i september 2002 – var inte någon person skäligen misstänkt för brott och därför förelåg inte heller någon skyldighet för polismyndigheten att underrätta AA om beslutet. Det må vara riktigt, men självfallet kunde polismyndigheten likväl ha varit skyldig att underrätta AA om myndigheten i ett tidigare skede hade tillämpat 13 b § FUK korrekt. Av betydelse för bedömningen i denna del är vidare att AA genom en skrivelse i augusti 2002 begärt besked om hur långt utredningen framskridit. En sådan framställning kan knappast uppfattats på annat sätt än som innefattande en begäran om att bli underrättad om ett beslut om att lägga ned förundersökningen. AA borde således, som också polismyndigheten ansett, ha underrättats om nedläggningsbeslutet.

Vad som i övrigt har kommit fram föranleder inte någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i vad jag nu har anfört.