

Chefsjustitieombudsmannen  
Mats Melin**Anmälan mot Ekobrottsmyndigheten för långsam handläggning av en förundersökning m.m.**

---

**Anmälan**

I en anmälan till JO, som kom in den 27 januari 2005, framförde AA kritik mot Ekobrottsmyndigheten. Av anmälan framgick bl.a. följande. Den 22 februari 2002 gjorde AA en anmälan om ekonomisk brottslighet till Ekobrottsmyndigheten. I mars månad 2004 kontaktade han myndigheten för att höra vad som hade hänt i ärendet. Den åklagare han talade med bad honom att om möjligt komma in med ytterligare uppgifter. Han gjorde då en sammanställning som han sände till Ekobrottsmyndigheten den 29 mars 2004. Den 5 april 2004 fick han träffa BB på Ekobrottsmyndigheten och de gick tillsammans igenom ärendet. BB meddelade honom att en ny åklagare, CC, skulle överta handläggningen av detta. CC bad honom att göra en mer koncentrerad sammanfattning vilket han gjorde. Den 18 maj 2004 lovade CC att ärendet skulle "forceras". AA har därefter vid några tillfällen skickat förfrågningar om ärendet via e-post till CC men har inte fått något svar. Den 24 november 2004 skickade AA ett brev till Ekobrottsmyndigheten med förfrågan om hur ärendet gick. Han fick inget svar. Den 13 december 2004 skrev han till avdelningschefen DD vid Östra avdelningen på Ekobrottsmyndigheten. Inte heller från DD fick han något svar.

**Utredning**

Från Ekobrottsmyndigheten infordrades diarieblad i ärende 920-279-02. Vidare har upplysningar inkommit från kammaråklagaren CC.

Ärendet remitterades till Ekobrottsmyndigheten för upplysningar och yttrande över handläggningen av ärendet.

Ekobrottsmyndigheten (generaldirektören) kom in med ett yttrande jämte yttranden från avdelningschefen DD (här uteslutet, JO:s anmärkning), vice chefsåklagaren EE och CC samt ett brev från Ekobrottsmyndigheten, Östra avdelningen. Brevet är daterat den 17 februari 2005 och ställt till AA med anledning av hans skriftliga förfrågan till DD den 13 december 2004.

CC

Det är riktigt att jag övertagit handläggningen efter kammaråklagare BB. Den beskrivning av kontakterna mellan mig och AA som denne beskriver i sin anmälan till Riksdagens ombudsmän har jag inte anledning att ifrågasätta och de kan således vitsordas.

Ärendet är omfattande och således kräver det omfattande inläsning. Under våren 2004 har jag inlett förundersökning mot en av de i målet misstänkta men i övrigt varit engagerad med andra arbetsuppgifter och inte kommit i en situation där ärendet kunnat prioriteras på önskat sätt. I början av oktober 2004 fick jag träda in i en pågående omfattande huvudförhandling i hovrätten som avslutades i början av december. Härfter åtnjöt jag en kortare semester och fick strax före jul ett större mål att läsa in för huvudförhandling i hovrätten. Denna avslutades i början av mars 2005. Dessa två mål har krävt insats på heltid under perioden oktober till mars. Härfter har jag engagerats i det sk Restaurangprojektet och nödgats prioritera detta tillsammans med andra arbetsuppgifter som på grund av dessa två större huvudförhandlingar blivit eftersatta. I anledning härav har jag inte heller sedan början av mars kunnat prioritera ärendet. Jag har meddelat anmälaren att jag ska engagera mig i ärendet då den senast genomförda huvudförhandlingen så tillät men på grund av restaurangprojektet nödgats omprioritera.

EE anförde bl.a. följande.

Från kammarledningen kan bekräftas att CC, på grund av kollegas sjukskrivning, med kort varsel fick träda in som ersättare i en pågående större huvudförhandling i hovrätten. För att målet skulle kunna genomföras fick CC lägga alla andra arbetsuppgifter åt sidan. Vidare fick CC ytterligare ett omfattande och prioriterat hovrättsuppdrag i slutet av 2004 på sätt som framgår av hans yttrande.

Kammarchefen har, efter samråd med kammarens åklagare och genomgång av samtliga åklagares arbetssituation, prioriterat pågående mål i domstol framför annan ärendehandläggning. Orsaken till de dröjsmål som uppkommit i föreliggande ärende är således bristen på åklagarresurser i kombination med en nödvändig prioritering av arbetsuppgifterna.

**Generaldirektören**

**Ärendet hos EBM (C36-279-02 och C55-1479-02)**

AA inkom den 26 februari 2002 med en anmälan om påstådd brottslighet till Ekobrottsmyndigheten. På grundval av uppgifterna i anmälan inleddes förundersökning den 4 oktober 2002 avseende misstankar om grovt skattebrott och medhjälp till grovt skattebrott (C36-279-02). I samband därmed beslutade åklagaren om direktiv för brottsutredningen och begärde biträde från Skattebrottsenheten i Stockholm med förundersökningsåtgärderna.

Den 8 november 2002 inkom en annan person med en anmälan om påstådd brottslighet. I det ärendet inleddes förundersökning den 18 november 2002 avseende misstankar om bokföringsbrott, grovt brott, och försvarande av skattekontroll, grovt brott (C 55-1479-02).

Den 6 oktober 2003 beslutades att de båda förundersökningarna skulle handläggas gemensamt eftersom brottsmisstankarna delvis riktar sig mot samma person.

Den 5 april 2004 inleddes ytterligare en förundersökning i ärendet C 36-279-02 avseende misstankar om bokföringsbrott.

Under förundersökningen har en rad åtgärder vidtagits. Analyser av utredningsmaterialet har gjorts och handlingar har begärts in från olika myndigheter. Ingen person har ännu delgivits misstanke om brott i ärendet. Förhör med målsäganden och vittnen återstår att hålla.

### Min bedömning

Förundersökning skall enligt 23 kap 1 § först stycket rättegångsbalken inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.

I 23 kap 4 § andra stycket rättegångsbalken anges att en förundersökning skall bedrivas så skyndsamt omständigheterna medgiva. Som motiv för bestämmelsen angav beredningen undersökningens effektivitet och angelägenheten av att straffet följer snarast efter brottet (se Fitger, Rättegångsbalken, Elektroniska versionen, 23 kap 4 §, utskrift s. 7). Förundersökningsledaren har enligt 1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen (1947:948) ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han skall se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. Undersökningsledaren skall också ge dem som biträder honom behövliga direktiv för arbetet. Några särskilda frister som anger hur lång tid en förundersökning får ta föreligger således generellt inte.

Ekobrottsmyndighetens förundersökningar är ofta omfattande och komplexa i så motto att de innehåller betydande mängder skriftligt material, kräver förhör med ett stort antal personer och har många brottsmisstänkta. Därmed är det naturligt att tidslängden på förundersökningarna i ekomål ofta blir förhållandevis långa vid en jämförelse med andra brottsutredningar.

Sedan AA ingav brottsanmälan har drygt tre år förflutit. I det sammanförda ärendet avser brottsmisstänkarna grovt skattebrott, medhjälp till grovt skattebrott, bokföringsbrott, grovt brott, försvårande av skattekontroll, grovt brott, samt bokföringsbrott i två fall. Det är således frågan om en utredning som har vuxit i omfång och som nu måste anses vara tämligen omfattande.

Jag kan till att börja med konstatera att det dröjde drygt ett halvår innan åklagare fattade beslut i frågan om förundersökning skulle inledas eller inte. Mot bakgrund av de intressen som ligger bakom regleringen i 23 kap. 1 § rättegångsbalken måste det anses vara en lång tid. Jag kan nämna att i årets verksamhetsplanering för EBM anges att tiden för beslut i frågan om förundersökning inte får dröja mer än en månad för komplicerade ärenden. För övriga ärenden anges motsvarande tid till en vecka.

Även om förundersökningsåtgärder därefter har utförts har tidsutdräkten mellan olika åtgärder varit lång. Det har lett till att utredningstiden nu är så lång som tre år. Jag kan inte se annat än att en mer aktiv förundersökningsledning hade kunnat förkorta utredningstiden avsevärt.

Att förundersökningsledningen inte har varit mer aktiv i detta fall beror inte på att handläggare åklagare brustit i sin kompetens utan på bristande resurser, vilket lett till att man inom kammaren och avdelningen har ansett sig tvungna att prioritera andra ärenden. Arbetssituationen på den kammare där ärendet handlagts har enligt avdelningschefen varit ytterst ansträngd på grund av en oförutsedd långtidssjuk-skrivning av en åklagare i chefsställning och på grund av ett pågående och omfattande brottsutredningsprojekt inriktat på restaurangbranschen. Det projektet har bundit upp betydande åklagarresurser under en längre tid.

Arbetssituationen har under lång tid varit ansträngd vid Ekobrottsmyndighetens samtliga kammare. Under år 2003 ökade antalet inkomna ärenden med 10 procent och under år 2004 med 17 procent jämfört med föregående år. Ekobrottsmyndigheten har därför i första hand prioriterat ärenden med pågående brottslighet och ärenden med frihetsberövade.

Inom EBM pågår nu ett omfattande förändringsarbete som syftar till stärkt ledning och kontroll över verksamheten. I syfte att frigöra resurser och förstärka den operativa åklagarverksamheten samt att öka ledningens insyn i och kontroll av hur pågående förundersökningar hanteras kommer från och med den 1 oktober 2005 att införas en ny ledningsorganisation i myndigheten. Förändringen innebär bl.a. att varje åklagarkammare kommer att vara direkt resultatansvarig inför generaldirektören och att de högre åklagare som nu är avdelningschefer fortsättningsvis kommer att lägga större kraft på systematisk tillsyn och kontroll.

Som ett led i omorganisationen ingår förbättrade handläggningsrutiner och uppföljning av ärendena. Det innebär att enklare s.k. mängdbrottsärenden kommer att handläggas med sikte på en genomströmningstid på 90-dagar och att mer komplicerade ärenden skall handläggas utifrån en från början fastställd projektplan där tidsåtgången för utredningen beräknas och följs upp av kammarchefen.

Dessa åtgärder kommer enligt min bedömning att leda till att dröjsmål i hanteringen av enskilda ärenden på ett tidigt stadium kommer att uppmärksammas av kammarchefer och högre åklagare. Därmed skall sådana förseningar i handläggningen som det varit fråga om i detta ärende inte längre kunna uppstå.

För att förbereda en övergång till det nya systemet har jag beslutat att samtliga äldre pågående ärenden skall förses med en projektplan som bl.a. klargör vilka utredningsåtgärder som återstår, resursåtgång och vilken inom vilken tid förundersökningen kan avslutas. Projektplanerna skall redovisas senast den 1 juni 2005. Vidare skall vid samma tidpunkt redovisas samtliga ärenden vilka inkommit före den 1 mars 2005 och där beslut i frågan om förundersökning skall inledas inte fattats.

Beträffande AA:s anmälan har jag uppdragit åt avdelningschefen DD att per den 30 juni 2005 lämna besked om hur handläggningen fortskrider. Därefter kommer jag att ta ställning till om några ytterligare åtgärder erfordras från min sida för att tillse att förundersökningen bedrivs på ett effektivt och rättssäkert sätt.

AA yttrade sig över remissvaret och anförde att han önskade ta del av DD:s kommande besked till generaldirektören samt hennes ställningstagande till eventuella ytterligare åtgärder.

### **Bedömning**

Enligt 23 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken (RB) skall förundersökning inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. En förundersökning kan således inledas på mycket vaga misstankar så snart dessa avser något som kan vara ett brott. Det ankommer alltid på förundersökningsledaren att omgående ta ställning till om uppgifterna i en brottsanmälan utgör tillräcklig grund för ett beslut i förundersökningsfrågan samt att – om detta inte skulle vara fallet – föranstalta om de förutredningsåtgärder som krävs för att man så snabbt som möjligt skall få fram det erforderliga beslutsunderlaget. Det är viktigt – inte minst för möjligheten att säkra bevisning – att åklagaren skyndsamt tar ställning till om förundersökning skall inledas så att behövliga utredningsåtgärder kan vidtas utan dröjsmål.

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 RB). Enligt 1 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) är det undersökningsledaren som har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han skall se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rätts-säkerhetsintressen tas till vara.

Av utredningen framgår att AA:s anmälan kom in till Ekobrottsmyndigheten den 26 februari 2002 och att förundersökning inleddes av åklagare först den 4 oktober 2002. Som sagts ovan är det viktigt att beslut i förundersökningsfrågan meddelas skyndsamt. En fördröjning på drygt ett halvår är oacceptabel.

Förundersökningen har, efter beslutet att inleda densamma i oktober 2002, pågått i drygt två och ett halvt år vilket redan i sig är en lång tid, även om jag har förståelse

för att förundersökningar beträffande ekobrott kan vara tidskrävande. Ekobrottsmyndigheten har i yttrandet anfört att en rad åtgärder har vidtagits men att vissa förhör återstår att hålla samt att någon misstänkt ännu inte delgetts brottsmisstanke. Såväl CC som EE har som orsak till tidsutdräkten uppgett att arbetssituationen varit mycket ansträngd på kammaren. Myndigheten har dock medgett att tidsutdräkten mellan de olika åtgärderna har varit för lång. CC har i egenskap av förundersökningsledare haft det övergripande ansvaret för förundersökningens bedrivande. Om hans arbetssituation varit sådan att han inte haft någon möjlighet att driva förundersökningen framåt hade han bort påtala detta för sin chef.

Jag noterar att myndigheten vidtagit kraftfulla åtgärder för att förbättra handläggningsrutinerna och uppföljningen av ärenden och att myndigheten också i sin verksamhetsplanering satt upp tidsramar inom vilka beslut i förundersökningsfrågan skall vara fattat.

AA har även framfört att han vid några tillfällen efter den 18 maj 2004 via e-post frågat CC om handläggningen av ärendet men inte fått något svar. Därutöver har han i november och december 2004 per brev skickat förfrågningar i ärendet, den första ställd till Ekobrottsmyndigheten och den andra till DD På det sista brevet skickades ett svar till honom den 17 februari 2005.

Enligt 4 § förvaltningslagen (1986:223) skall varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpens skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Frågor från enskilda skall besvaras så snart som möjligt.

CC borde självfallet ha besvarat de förfrågningar som AA gjorde. I så fall hade möjligen inte breven till myndigheten i november och december skickats. När nu detta skedde borde dessa ha besvarats tidigare än som blev fallet.

Jag noterar att generaldirektören avser att följa upp handläggningen av den nu anmälda förundersökningen. Jag utgår från att hon i den utsträckning det är lämpligt informerar AA på det sätt han begärt.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i det sagda.