

Chefsjustitieombudsmannen
Mats Melin

Anmälan mot Polismyndigheten i Stockholms län och åklagare vid Åklagarmyndigheten för långsam handläggning av en förundersökning

I en anmälan, som kom in till JO den 20 oktober 2004, framförde S. i S. AB kritik mot Polismyndigheten i Stockholms län, Söderorts Polismästardistrikt, och åklagare vid Åklagarmyndigheten, Söderorts åklagarkammare, för långsam handläggning av en förundersökning.

Av anmälan framgick bl.a. följande. S. i S. AB lämnade under juni 2002 in en anmälan till polismyndigheten. En polisanmälan om grov förskingring upprättades dock först den 29 juli 2002. Trots åtskilliga kontakter med såväl polis som åklagare hade vid tidpunkten för anmälan till JO ännu inga utredningsåtgärder vidtagits i ärendet.

Utredning

Handlingar i ärendet inhämtades från polisen (K188646-02) och åklagarkammaren (C5-12-4131-02). Av handlingarna och anmälan till JO framgick bl.a. följande.

Anmälan från S. i S. AB, daterad den 25 juni 2002, kom in till polismyndigheten den 15 juli 2002. En polisanmälan om grov förskingring upprättades den 29 juli 2002. Förundersökning inleddes påföljande dag. När anmälan kom in till åklagarkammaren i början av oktober 2002 saknades vissa handlingar. I direktiv till polisen den 16 oktober 2002 begärde kammaråklagaren AA att få dessa handlingar. Därefter skulle hon återkomma med utredningsdirektiv. Enligt en handling daterad den 29 augusti 2003 fick AA vid en muntlig kontakt med polisen besked om att utredningsarbetet förhoppningsvis skulle kunna påbörjas vid årsskiftet 2003/04. Den 4 september 2003 kom samtliga handlingar i ärendet in till åklagarkammaren.

AA bytte sedermera tjänst, varefter kammaråklagaren BB blev ansvarig förundersökningsledare. Hon efterträddes i sin tur av kammaråklagaren CC som den 6 april 2004 skickade över en tvistemålsdom till polisen, och hon frågade då också om någon utredningsman hade utsetts. Den 25 maj 2004 fick hon till svar att det inte fanns någon handläggare i ärendet. Enligt en tjänsteanteckning daterad den 22 september 2004 uppgav polisen att utredningen skulle påbörjas under hösten 2004.

Vid denna tid övertogs ansvaret som förundersökningsledare av kammaråklagaren DD.

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

Polismyndigheten kom in med remissvar jämte upplysningar från polismästaren EE (här utelämnade). I remissvaret anfördes bl.a. följande.

Bakgrund

Av anmälan som ställts till JO framgår att företaget S. i S. AB, under sommaren 2002, polisanmälde företagets före detta ekonomiansvarige för brottet grov förskingring. Förskingringen skall enligt företaget skett genom att den ekonomiansvarige olovligen tagit ut pengar ut bolaget. S. i S. AB ifrågasätter nu handläggningen av ärendet och anför bl.a. att det är helt oacceptabelt att ett brott med ett synnerligen högt straffvärde inte överhuvudtaget har behandlats trots att snart 2,5 år förflutit sedan anmälan. För övrigt kan tilläggas att S. i S. AB, enligt egen uppgift, driver en parallell process i tvistemål mot den före detta anställde. Enligt uppgift från anmälaren meddelades i mars 2004 en dom i tvistemålet. Av domen framgår att den före detta ekonomiansvarige ådömts att återbetala gjorda uttag om ca fyra miljoner kronor jämte ränta och kostnader till S. i S. AB. Domen, som är överklagad till Svea Hovrätt, översändes den andra april från S. i S. AB till ansvarige åklagare i brottmålsärendet, FF.

Inhämtade upplysningar

Polismästare EE har lämnat upplysningar om ärendets handläggning. Av skrivelsen framgår att en anmälan upprättades först den 29 juli 2002 trots att anmälan enligt målsägaren gjordes redan den 25 juni 2002. Anledningen till detta har enligt FF ej kunnat klarläggas.

Ärendet lottades på åklagare den 30 juli 2002. Den andra september beslöt gruppchefen vid distriktskriminalens bedrägerigrupp, kriminalinspektören GG, att lägga ärendet i balans efter bedömning att ärendet inte gick att utreda "inom en någotsånär snar framtid". I oktober 2002 lämnade kammaråklagaren AA utredningsdirektiv vilka dock inte föranledde någon ändrad bedömning rörande ärendets handläggning. GG lämnade den första januari 2003 sitt uppdrag som chef för bedrägerigruppen. Den nya chefen, kriminalinspektör HH innehade den aktuella tjänsten i tre månader och efterträddes av ytterligare en ny chef; kriminalkommissarien JJ. JJ gjorde bedömningen att han inte hade möjlighet att inleda handläggningen av ärendet före sommaren men hade för avsikt att göra detta under hösten 2003.

Personalläget förändrades drastiskt av olika anledningar under sommaren och den tidiga hösten vilket resulterade i att oerfarna utredare tillfördes gruppen. På grund av detta kom endast prioriterade ärenden, där det oftast fanns frihetsberövade, att handläggas under hösten. JJ skickade två mindre erfarna utredare på handledd praktik till länskriminalpolisen där de arbetade med "egna utredningar". Med sig fick de aktuellt ärende för att färdigställa detta så snart som möjligt. Då fallet var för komplicerat och omfattande enligt handledaren på länskriminalpolisen sändes ärendet tillbaka till Söderort där det lades i balans efter att JJ gjort bedömningen att det vid den tidpunkten inte gick att utreda ärendet på grund av den på bedrägerigruppen rådande arbetssituationen. JJ var vid den tiden, förutom en halvtidsutredare, ensam på bedrägerigruppen.

Polismästaren EE har i sitt yttrande vidare uppgivit att en orsak till helhetsbedömningen, vad avser prioritering av ärendet och beslutet att låta aktuellt ärende ligga i balans, kan ha varit att målsägande drivit en parallell civilrättslig process mot den före detta ekonomiansvarige och där haft möjlighet till ekonomisk kompensation. EE tillägger dock att detta naturligtvis är ovidkommande i sammanhanget.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den långa handläggningstiden har, som ovan framgått, berott på flera faktorer såsom bl.a. stort ärendeflöde, bristande personalresurser och hög personalomsättning med oerfaren personal som följd.

Idag ligger ärendet på kriminalinspektören KK som för närvarande är den mest erfarna utredaren vid bedrägerigruppen. KK kommer enligt polismästaren i Söderort att inleda utredningsarbetet direkt efter jul- och nyårshelgerna.

Rättslig reglering

I 23 kap. rättegångsbalken (RB) finns grundläggande bestämmelser om förundersökning. Av dessa bestämmelser framgår bl.a. att en förundersökning skall inledas så snart det på grund av angivelse eller annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats, om det inte är uppenbart att brottet inte går att utreda (1 §). Ett beslut om att inleda en förundersökning skall fattas av polismyndigheten eller åklagare (3 § första stycket). När förundersökningen leds av åklagare, får han vid undersökningens verkställande anlita biträde av polismyndigheten. Han får också uppdra åt polisman att vidta viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet (3 § andra stycket).

Förundersökningen skall bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger (skyndsamhetsprincipen). Finns det inte längre skäl att fullfölja en förundersökning skall den läggas ned (4 § 2 stycket). Den så kallade skyndsamhetsprincipen har tillkommit både i den enskildes och i det allmännas intresse. För den enskilde är det viktigt att slippa sväva i osivhet om frågan kommer att prövas av domstol eller ej. En effektiv utredning ligger i det allmännas intresse eftersom möjligheterna att klara upp brottet i normalfallet är större i nära anslutning till brottstillfället. Exempelvis finns risk för att bevisningen försämrats ju längre tiden går. Vidare är det av vikt att det straff som eventuellt utdöms följer snarast efter brottet. Se bl.a. kommentaren till rättegångsbalken (Gullnäs m.fl. s. 23:27).

Av förundersökningskungörelsen (1947:948) framgår att förundersökningsledaren har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han eller hon skall se till att förundersökningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. Undersökningsledaren skall även ge dem som biträder honom eller henne behövliga direktiv för arbetet (1 a § andra stycket).

Bedömning

Av anmälan till JO framgår att RAR-anmälan/polisanmälan i ärende K188646-02 upprättades först den 29 juli 2002 trots att anmälan enligt målsägaren gjordes redan den 25 juni 2002. Av aktuell RAR-anmälan framgår av fritexten att en skrivelse från S. i S. AB inkommit till polisen den 15 juli 2002. Anmälan registrerades dock i RAR-systemet först den 29 juli 2002. Polismyndigheten har med andra ord dröjt åtminstone två veckor med att registrera anmälan från det att den inkommit. Ett sådant dröjsmål är inte godtagbart och polismyndigheten kan endast beklaga detta.

Vad sedermera beträffar den fortsatta handläggningen av ärendet kan konstateras att ärendet lottades på åklagare dagen efter att anmälan registrerats hos polisen samt att det därefter i princip legat obearbetat. Det är oacceptabelt att en utredning med en angiven misstänkt gärningsman ligger obearbetad under en så lång period som nu varit fallet. Polismyndighetens uppfattning är att förevarande förundersökning inte har bedrivits med vederbörlig effektivitet och sådan skyndsamhet som föreskrivs i 23 kap. 4 § RB.

Polismyndigheten anser att ledningen för Söderorts polismästartrikt inte kan undgå kritik. Kritiken grundar sig på att den inkomna polisanmälan inte registrerades inom föreskriven tid samt att utredningen av aktuellt ärende inte bedrivits i enlighet med skyndsamhetsprincipen. Polismyndigheten tar på sig en del av ansvaret för det ovan noterade men poängterar särskilt att en aktiv förundersökningsledare är en förutsättning för att utredningen skall drivas framåt. Större krav måste ställas på åklagaren/åklagarna som varit förundersökningsledare i aktuellt ärende. Åklagaren

har som förundersökningsledare ansvar för utredningen i dess helhet och skall se till att förundersökningen bedrivs effektivt.

Polismyndigheten vill avslutningsvis framhålla att Söderorts polismästardistrikt, som framgår av yttrandet, lagt ut ärendet på deras mest erfarne handläggare som direkt efter jul- och nyårshelgerna kommer ta sig an utredningsarbetet. I övrigt kan konstateras att chefen för bedrägerigruppen i Söderort skall vidta en förnyad genomgång av ärendebalansen samt att gruppen i januari 2005 förstärks med en utredare.

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

Åklagarmyndigheten kom in med remissvar jämte yttrande från chefsåklagaren LL (här utelämnat). Av remissvaret framgick bl.a. följande.

Enligt 23 kap 3 § RB skall beslut att inleda en förundersökning fattas av polismyndighet eller åklagaren. När undersökningen leds av åklagare får han vid undersökningens verkställande anlita biträde av polismyndigheten.

Enligt 1 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) har förundersökningsledaren ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han skall se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. Förundersökningsledaren skall också ge dem som biträder honom behövliga direktiv för arbetet.

En förundersökning skall enligt 23 kap 4 § bedrivas så skyndsamt omständigheterna medger. Finns ej längre anledning till dess fullföljande skall den nedläggas.

Av handlingarna framgår att aktuellt ärende inkom till Söderorts åklagarkammare den 4 oktober 2002. Det framgår vidare att det numera finns en utredningsman i ärendet och att åklagaren den 1 februari 2005 lämnade direktiv till utredningsmannen. Vidare framgår det att det under aktuell utredningstid varit, i vart fall, fyra olika åklagare som handlagt ärendet.

Jag delar kammarchefens uppfattning att det inte är lyckat att åklagare sätter sig in i ett ärende i detalj så länge det inte finns någon utredningsman tillgänglig. Ett sådant förfarande kan ses som ett onödigt och ineffektivt utnyttjande av resurserna. Det ligger dock i rollen som aktiv förundersökningsledare att trycka på och verka för att utredningsman tillsätts. Av handlingarna framgår att direktiv har skickats ut av en åklagare men det framgår inte om någon av de inblandade åklagarna därefter följt upp och bevakat att direktiven efterföljts eller skickat påminnelse till polisen. Åklagaren borde i sin egenskap av förundersökningsledare ha försökt att påverka handläggningen av ärendet och bl.a. verkat för att en utredningsman tillsattes i ärendet.

JO har i ett tidigare yttrande (JO 2003/04 s. 82) framhållit vikten av att man inom åklagarväsendet är aktiva för att komma till rätta med problem av det aktuella slaget. En åklagare som får besked om att han inte inom rimlig tid kan påräkna det biträde med en brottsutredning som han bedömer som nödvändigt får inte slå sig till ro med det utan bör vända sig till sin kammarchef. Det ankommer sedan på kammarchefen att genom kontakter med befattningshavare vid polismyndigheten på motsvarande nivå försöka utverka att nödvändiga resurser ställs till åklagarens förfogande. Om detta inte visar sig vara möjligt får frågan föras upp till överåklagaren som i sin tur får ta upp frågan med länspolismästaren.

Det framgår inte i aktuellt ärende om åklagaren lyft frågan om tillsättande av utredningsman hos polisen till kammarchefen. Kammarchefen har uppgett att hon har haft fortlöpande kontakter med ledningen för Söderortspolisen på ett allmänt plan men att hon inte bedömt det varit meningsfullt att parallellt påtala bristande aktivitet i varje ärende som inte förts framåt tillräckligt snabbt.

Det kan ifrågasättas om inte kammarchefen i det här aktuella fallet skulle fört samtal om just detta ärende som blivit liggande under lång tid. Det kan vidare ifrågasättas om hon inte borde ha fört upp frågan till den dåvarande Åklagarmyndigheten i Stockholm för diskussioner med länspolismästaren.

Sammanfattningsvis kan jag konstatera att handläggningen i aktuellt fall varit oacceptabelt lång. Att handläggningen i aktuellt ärende dragit ut på tiden synes till största delen bero på bristande resurser hos polisen. Det kan dock inte uteslutas att den långa handläggningstiden även har påverkats av att det under handläggningstiden varit fyra olika åklagare som handlagt ärendet. Jag förutsätter därför dels att kammarchefen fortsätter sina diskussioner med ledningen för Söderortspolisen för att komma till rätta med problemet om långsam handläggning och att dessa diskussioner även gäller enskilda ärenden, dels att man ser över rutinerna på kammaren för att söka undvika alltför många åklagarbyten i ett ärende.

Avslutningsvis kan jag nämna att det inom Åklagarmyndigheten för närvarande sker en tillsyn av äldre ärenden. Resultatet av denna tillsyn bör kunna leda till att rutinerna avseende äldre ärenden ytterligare förbättras i avsikt att kunna undvika långa handläggningstider.

S. i S. AB kommenterade inte remissvaren.

Av därefter inhämtade uppgifter från åklagarkammaren framgick att åtal om grov förskingring väcktes den 26 augusti 2005.

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).

Det är 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. Undersökningsledaren skall också ge dem som biträder honom de direktiv som behövs för arbetet (1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen, 1947:948).

När en förundersökning leds av en åklagare får denne enligt 23 kap. 3 § andra stycket RB anlita biträde av polismyndigheten för att verkställa förundersökningen. Han får också uppdra åt en polisman att vidta viss åtgärd som hör till förundersökningen om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet.

Av handlingarna framgår att anmälan från S. i S. AB kom in till polismyndigheten den 15 juli 2002 men att anmälan registrerades först den 29 juli 2002. Som polismyndigheten anfört är ett dröjsmål om ca två veckor innan en anmälan registreras naturligtvis inte godtagbart.

Utredningen ger vid handen att det aktuella ärendet sedan låg obearbetat utan att några som helst utredningsåtgärder vidtogs för att driva det framåt under i det närmaste två och ett halvt års tid, fram till årsskiftet 2004/05. Som förklaring har polismyndigheten i huvudsak hänvisat till den mycket ansträngda arbetssituationen vid bedrägerigruppen vid Söderorts polismästardistrikt och till att åklagarna inte varit tillräckligt aktiva som förundersökningsledare. Åklagarmyndigheten har anfört att den utdragna handläggningstiden till den största delen synes bero på bristande resurser hos polisen men att handläggningstiden även kan ha påverkats av att det varit flera olika åklagare som handlagt ärendet.

JO har under de senaste åren i ett stort antal ärenden kunnat konstatera att den brottsutredande verksamheten uppvisar allvarliga brister och att handläggnings-

tiderna i åtskilliga fall inte står i överensstämmelse med det skyndsamhetskrav som uttalas i rättegångsbalken – inte minst när det gäller handläggningen av bedrägeri-ärenden. Jag är således väl medveten om att arbetsituationen inom polis- och åklagarväsendena är ansträngd och att man därför måste prioritera vissa ärenden framför andra. Även med beaktande av detta förhållande anser jag emellertid att handläggningen av det aktuella ärendet är helt oacceptabel och att skyndsamhetskravet som läggs fast i 23 kap. 4 § andra stycket RB har åsidosatts.

Polismyndigheten har tagit på sig en del av ansvaret för handläggningen men har också poängterat vikten av en pådrivande förundersökningsledare. Det är i och för sig riktigt att åklagaren som förundersökningsledare har det övergripande ansvaret för utredningen och att denne skall se till att förundersökningen bedrivs effektivt. Jag är också av den uppfattningen att de inblandade åklagarna i det här fallet borde ha varit mer aktiva, och jag delar de synpunkter som framförts av åklagarmyndigheten gällande vilka åtgärder som hade varit lämpliga att vidta. Åklagarna kan därför inte undgå viss kritik för sin bristande aktivitet i dessa delar.

Jag har emellertid nyligen i ett annat ärende kritiserat polismyndighetens handläggning av ett kriminalärende vid den aktuella bedrägerigruppen, se JO:s beslut den 20 juni 2005, dnr 387-2005. Den ansträngda arbetsituationen vid bedrägerigruppen är således känd för mig. Bl.a. mot denna bakgrund är polismyndighetens påpekande angående åklagarnas ansvar som förundersökningsledare något anmärkningsvärt. Enligt min bedömning är det nämligen uppenbart att den utdragna handläggningstiden i ärendet till allra största delen beror på situationen vid bedrägerigruppen. Ansvaret härför åvilar polismyndigheten som således förtjänar kritik för sin passivitet i ärendet.

Ärendet avslutas.