

Initiativärende gällande åklagares dröjsmål med att ta ställning i åtalsfrågan

Initiativet

Under en inspektion vid Åklagarmyndigheten, åklagarkammaren i Nyköping, den 16–18 november 2004 uppmärksammades följande tre ärenden i vilka beslut i åtalsfrågan hade dröjt efter det att färdigställda förundersökningsprotokoll redovisats av polisen.

Förundersökning om barnpornografibrott inleddes den 19 januari 2001 (C2-181-01). Ett förundersökningsprotokoll, som delgetts den misstänkte, inkom till åklagarkammaren den 18 maj 2001. Vice chefsåklagaren AA väckte åtal den 11 november 2004.

En anmälan om grov förskingring kom in till åklagarkammaren den 15 februari 2002 (C2-406-02). Efter det att ett färdigställt förundersökningsprotokoll hade inkommit den 27 oktober 2003 väckte AA åtal den 15 november 2004.

Förundersökning rörande brott mot djurskyddslagen inleddes i ett ärende den 20 januari 2004 (C7-3227-03). Sedan förundersökningen slutförts och den misstänkte delgetts förundersökningsprotokollet inkom det till åklagarkammaren den 20 augusti 2004. Kammaråklagaren BB hade vid tidpunkten för inspektionen inte fattat något beslut i åtalsfrågan.

Jag beslutade att ta upp åklagarnas handläggning till utredning i ett särskilt ärende.

Utredning

Ärendet remitterades till Åklagarmyndigheten för upplysningar och yttrande över varför beslut inte fattats tidigare i de ovan nämnda två första ärendena respektive varför beslut inte fattats i det sistnämnda.

Åklagarmyndigheten kom in med ett remissvar till vilket var fogat yttranden från chefsåklagaren CC samt AA och BB.

BB

Ärendet avser brott mot djurskyddslagen – dnr 202-3227-03. Anmälan inkom till åklagarkammaren den 28 november 2003. Efter genomgång av anmälan m.fl.

handlingar inleddes förundersökning den 20 januari 2004. Efter kompletterande direktiv inkom förundersökningsprotokollet den 20 augusti 2004. JO önskar veta varför åtalsfrågan ännu inte avgjorts vid inspektionen 16-18 november 2004. Ärendet hade alltså vid tiden för JO-inspektionen legat för prövning mindre än tre månader. Utgångspunkten för JO:s granskning är uppenbarligen att en sådan tidsutdräkt är att anse som oacceptabel för ett oprioriterat ärende. Följande förklaring ges.

Åklagarkammaren hade under den aktuella tidsperioden ett allmänt ansträngt arbetsläge, vilket i hög grad gällde även min rotel. Ärendet är av ovanlig natur och innehåller därmed juridik och bedömningar som kräver förberedelse genom inläsning av såväl litteratur som förarbeten och inte minst en hel del funderande. Detta i förening med att ärendet som sagt inte är prioriterat enligt våra normer gjorde att det blev liggande sagda tid. I det nu anförda ligger att jag inte anser att liggetiden är oacceptabel.

Åtal är numera väckt.

AA

Jag önskar till en början nämna att de ärenden jag har att handlägga på min rotel, både då och nu, så gott som uteslutande är åklagarledda – och i många fall komplicerade – förundersökningar. De prioriteringar jag haft att göra gällande ärendenas handläggning, har – förutom lagstadgade tidsfrister – i hög grad styrts av hänsyn till såväl målsäganden, misstänkta som andra inblandade personer. Ett stort antal ärenden har till sin karaktär varit sådana att de krävt mycket stora insatser från min sida, både i fråga om tid och i engagemang.

Med ovanstående kortfattade bakgrund av en besvärlig arbetssituation, önskar jag beträffande vart och ett av nu berörda ärenden anförda följande.

C2-181-01 Förundersökning inleddes gällande misstanke om barnpornografibrott den 19 januari 2001. Ett färdigställt förundersökningsprotokoll inkom till åklagarkammaren den 18 maj 2001. Beslut i åtalsfrågan fattades av mig först den 11 november 2004 och fällande dom har meddelats av Nyköpings tingsrätt den 19 januari 2005 (mål nr B 141-01). Tilltalad dömdes för barnpornografibrott till villkorlig dom och dagsböter.

Nu aktuellt ärende utgjorde en del av en större barnpornografihärva, där tyngdpunkten handlade av åklagare vid åklagarkammaren i Örebro. Vid roteln för särskilda objekt vid Rikskriminalpolisen, som granskat materialet i det av mig handlagda ärendet, bedömdes att 156 bilder av 728 var av den art att de visade barn som utsatts för särskilt hänsynslös behandling. Min ambition var, mot bakgrund av att barnpornografibrott då var relativt sällan förekommande och vägledande domar få, att bedöma huruvida enbart innehavet av bilderna kunde utgöra grovt brott. För att göra denna bedömning skulle det, som jag såg det, vara nödvändigt att själv ta del av hela materialet, något som krävde både tid och ansträngning i övrigt. Med detta i beaktande och sett till den arbetstyngda situationen i övrigt, kom jag att skjuta arbetet med genomgången av materialet framför mig. Under mellantiden – tiden från det att förundersökningsprotokollet inkom till dess att beslut om åtal fattades – hade jag även kontakt med åklagaren ”i huvudärendet” och tog del av visst utredningsmaterial därifrån, detta för att kunna bedöma huruvida jag i bevishänseende skulle kunna ha nytta av att ta in ytterligare material i det ärende jag svarade för.

Efter att ha tagit del av domar där det framkommit att utrymmet för att bedöma barnpornografibrott som grovt är mycket begränsat om det enbart är fråga om eget innehav, beslutade jag så småningom att väcka åtal för brott av normalgraden.

Tyvärr har handläggningstiden dragit ut på tiden och blivit oacceptabelt lång.

C2-406-02 Den 15 februari 2002 inkom en polisanmälan till åklagarkammaren om grov förskingring och jag kom således att överta och leda förundersökningen. Färdigställt förundersökningsprotokoll inkom i oktober 2003 och beslut i åtalsfrågan fattades genom att åtal väcktes den 15 november 2004 för grov förskingring. Sammanträde i brottmålet planeras nu att hållas vid Nyköpings tingsrätt innan en huvudförhandling.

Förundersökningen har varit synnerligen omfattande och svårbedömd. Det har krävts åtskillig tid från min sida att penetrera materialet, som bland annat inrymmer bakomliggande vilseledande bokföring, för att kunna göra bedömningen om vad åtalet skall omfatta och vilken bevisning som krävs. Med tanke på att arbets-situationen under aktuell tidsperiod varit ansträngd har jag allt som oftast, när jag påbörjat arbetet med ärendet, blivit avbruten av arbetsuppgifter med högre prioritet. Detta har i sin tur lett till att arbetet, i vart fall till viss del, behövt börjas om, när jag åter kunnat ta mig tid med ärendet.

Under mellantiden, från det att förundersökningsprotokoll inkommit till det att jag fattat beslut i åtalsfrågan, har jag även haft successiv kontakt med den offentlige försvararen, för att om möjligt, och i avsikt att underlätta handläggningen vid en kommande huvudförhandling, få fram ett mer preciserat ställningstagande från försvarets sida i skuldfrågan.

Tyvärr har handläggningen av ärendet olyckligtvis dragit ut på tiden.

CC anförde i huvudsak följande.

Kammaren har väl inarbetade rutiner för balans- och ärendebevakning. Månads-listor utvisande bl.a. till åklagare ingivna förundersökningar för beslut och balanserade pågående förundersökningar hos polisen har regelbundet uttagits. Påminnelserutiner till polisen och kanslistöd för bevakning av ärendebalanser är ävenledes välfungerande rutiner vid kammaren. Därtill har återkommande balans-diskussioner förekommit vid skilda kammarmöten.

Åklagarkammaren i Nyköping är en jämförelsevis liten kammare. Kammaren är dimensionerad med 9 st. åklagare – inklusive chefsåklagaren med begränsad operativ verksamhet – för handläggning av allmänna mål, 2 st. eko-åklagare för handläggning av ekomål samt 1 st. miljöåklagare för handläggning av miljömål. Jag går här inte närmare in på de ansvarsområden enligt gällande arbetsordning som eko- och miljöåklagarna ansvarar för.

De vid JO-inspektionen angivna ärendena hör hemma under begreppet allmänna mål vid kammaren. Således inryms dessa tre ärenden i den ärendemängd som handläggs av ovan nämnda åklagare som handlägger allmänna mål.

Redan vid omorganisationen av åklagarväsendet 1996 dimensionerades kammaren i Nyköping med 9 st åklagare för handläggning av allmänna mål. Arbetsbördan har under de år som gått ökat vid kammaren avseende denna ärendekategori. Under tiden mars 2004 - februari 2005 handlades drygt 3 300 ärenden inkluderande drygt 3 500 misstänkta personer vid kammaren. Brottsmisstankarna uppgick under samma tidsrymd till drygt 4 500. Under kalenderåret 2004 tillämpades personellt tvångs-medel i form av anhållande mot 465 personer varav 193 begärdes häktade.

Ovanstående arbetssituation vid kammaren skall vägas mot det under 2003-2004 rådande personalläget på åklagarsidan för allmänna mål.

En åklagare skadade sig allvarligt i anslutning till årsskiftet 2002/2003. Efter en lång tids sjukfrånvaro erhöll han sjukbidrag under våren 2004. Först den 1 april 2004 tillsattes en ersättare, som är småbarnspappa. Denne var därefter föräldraledig fr.o.m. oktober 2004 och resten av året.

En annan åklagare har varit föräldraledig från tidpunkt under 2002 fram till 1 juni 2003. Därefter var denna åklagare partiellt föräldraledig under resterande tid 2003 och hela 2004.

En tredje åklagare – även denne småbarnsförälder – har varit partiellt föräldraledig under år 2004.

Därutöver har kammaren sedan bildandet av de internationella kamrarna 2001 varit "fråntagen" en åklagare. Denna "ersattes" först i september 2003 med en åklagar-aspirant, vilket i sig medför nedsatt "åklagarkraft" under utbildningstiden. Under hösten 2004 handlade kammarens två eko-åklagare ett mål i tingsrätten som varade i närmare fyra månader. Under nämnda tid tvingades kammarens ekobrottsverk-samhet hanteras av annan allmänåklagare vid kammaren. En av kammarens eko-

Åklagare har dessutom i egenskap av småbarnsförälder varit partiellt föräldraledig sedan september 2003 och under tiden fram till årsskiftet 2004/2005 – med undantag för tiden då ovannämnd huvudförhandling pågick – med visst förstärkningsbehov av allmänåklagare som följd. Man kan sammanfatta situationen till att kammaren under åren 2003-2004 genomgående arbetat med ca 25 % mindre "åklagarkraft" beträffande allmänna mål än som krävs enligt tidigare uppskattad dimensionering.

Ovanstående är viktigt att omnämna med tanke på att ärendeinflödet under nu aktuella år varit högt och åklagarnas arbetssituation under långa tider varit mycket pressad. Vissa rotlar – t.ex. vice chefsåklagarens – har därutöver speciell tilldelning av jämförelsevis tunga och juridiskt svårbedömda ärenden.

Beträffande övriga omständigheter som har föranlett att beslut i åtalsfrågan har dröjt/inte fattats i nu aktuella ärenden vill jag hänvisa till förundersökningsledningarnas egna yttranden. För egen del har jag inte något att tillägga i dessa delar.

Åklagarmyndigheten

I ärende **C 2-181-01** väcktes åtal den 11 november 2004 för barnpornografibrott. Förundersökningsprotokoll i ärendet hade redovisats den 18 maj 2001.

Av 23 kap. 4 § rättegångsbalken framgår att förundersökning skall bedrivas så skyndsamt som möjligt. I konsekvens härmed åligger det givetvis åklagaren att efter avslutad förundersökning så snart förutsättningar medger det att besluta i åtalsfrågan. Ärendet gällde misstanke om barnpornografibrott som är en art av brottslighet som av flera anledningar bör handläggas såväl aktivt som skyndsamt. Den som visar intresse för material, som innebär att barn utsätts för moment av brottsliga övergrepp bidrar till att övergreppen sker. Barnpornografibrotten är till sin natur svåra att spåra upp och avslöja. När en förundersökning ger tillräckliga skäl till åtal är det angeläget att lagföring sker och att påföljd utdöms i så nära anslutning till brottet som möjligt. I förevarande fall har tingsrätten i sina domskäl hänvisat till 29 kap. 5 § 7 p. brottsbalken och valet av såväl påföljd som antalet dagsböter har påverkats av den ovanligt långa tid som förflutit sedan brottet begicks.

Den tidsutdräkt som föreligger mellan redovisning av förundersökningsprotokoll och beslut i åtalsfrågan, som är mer än tre år, är enligt min mening helt oacceptabel.

I ärende **C 2-406-02** gjordes anmälan om misstanke om grov förskingring i februari 2002. Ett arbetsexemplar av förundersökningen redovisades den 4 april 2003. Sedan den offentlige försvararen bett om ytterligare tid för genomläsning medgavs detta fram till den 1 oktober 2003. Åtal väcktes därefter drygt ett år senare.

Visserligen tillhör förmögenhetsbrotten inte de högprioriterade ärendena och förundersökningen var i förevarande fall synnerligen omfattande och krävde genomgång av bokföring, men förundersökningen hade letts av åklagaren och denne hade också möjlighet att från april till oktober förbereda sig för ett beslut i åtalsfrågan. Brottet var begånget under tiden januari 1998 - juni 2001 och gällde misstanke om förskingring av drygt 600 000 kr härtill kom att muntlig bevisning återopades i målet dessa omständigheter borde ha föranlett större skyndsamhet.

Vid den JO-inspektion av Åklagarkammaren i Nyköping som ägde rum den 16-18 november 2004 noterades att åtal ännu inte var väckt i ärende C 7-3227-03. Förundersökning hade inletts beträffande misstanke om brott mot djurskyddslagen den 20 januari 2004 och förundersökningsprotokoll hade redovisats den 20 augusti 2004. Numera har åtal väckts.

I sitt yttrande har BB angett att han på grund av det ansträngda arbetsläget vid kammaren var i behov av den tid som det tog innan han kunde fatta beslut i ärendet. Vad BB har anfört får enligt min mening accepteras som godtagbara skäl för den tid som åtgått fram till åtalsbeslut.

Avslutningsvis vill jag nämna att till arbetsuppgifterna vid Åklagarmyndighetens nyinrättade åklagaravdelning hör bl.a. att utöva rättslig tillsyn och kontroll av åklagarkamrarna. Som ett led i detta arbete beslutades den 2 februari 2005 att en kartläggning skulle göras av samtliga kamrars äldre icke avslutade ärenden från 2003 och bakåt. Resultatet av denna tillsyn bör kunna leda till att rutinerna avseende äldre ärenden ytterligare förbättras.

Ett diarieblad i ärende C7-3227-03 inhämtades. Av detta framgick att BB väckte åtal den 31 januari 2005. Vidare infordrades tingsrättens domar i de aktuella målen.

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). Det är självfallet angeläget att beslut i åtalsfrågan meddelas så snart som möjligt efter det att utredningen slutförts. Beträffande t.ex. häktade och ungdomar gäller särskilda tidsfrister inom vilka beslut i åtalsfrågan måste föreligga. I ärenden där sådana frister saknas är det inte möjligt att generellt säga hur lång tid som rimligen kan få förflyta från det att utredningen redovisas tills ett beslut i åtalsfrågan fattas utan detta är beroende bl.a. av vad saken gäller och hur omfattande förundersökningen är. Det nämnda skyndsamhetskravet gäller emellertid till dess att beslut i åtalsfrågan fattats varför ett uppehåll i handläggningen på detta stadium kan medföra att ovan nämnda bestämmelse åsidosätts. I artikel 6 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna stadgas också att den som anklagas för brott skall vara berättigad till rättegång inom skälig tid.

I det äldsta av de granskade ärendena dröjde det nära tre och ett halvt år från det att förundersökningsprotokollet inkom till åklagarkammaren till dess att AA fattade beslut i åtalsfrågan. Ett så långt dröjsmål är inte försvarbart, oavsett vilka omständigheter som föreligger i det enskilda fallet. Det var därför med tvekan som jag beslutade att inte vidta någon annan åtgärd än att remittera ärendet i denna del. AA har uppgett att ärendet krävde särskilda överväganden och att detta i kombination med hans ansträngda arbetssituation var anledningen till att beslutet dröjde. Även med beaktande av detta kan ett så långt dröjsmål inte vara resultatet av annat än grova felprioriteringar. Dröjsmålet är, som Åklagarmyndigheten också anfört, helt oacceptabelt. – Tingsrätten har vid påföljdsval och straffmätning beaktat den långa tid som förflutit sedan brottet begicks.

I ärendet avseende grov förskingring dröjde det drygt ett år efter det att förundersökningen slutfördes innan åtal väcktes. AA har även här hänvisat till sin besvärliga arbetssituation och därutöver angett att förundersökningen varit synnerligen omfattande och svårbedömd. Tidsutdräkten är inte heller i detta ärende godtagbar. – Tingsrätten har vid straffmätningen i viss mån beaktat att lång tid förflutit sedan brottet begicks.

AA har beträffande båda ärendena hänvisat till sin besvärliga arbetssituation. Han har inte upplyst om huruvida han vände sig till sin chef och informerade denne om dröjsmålen. En åklagare som har en arbetssituation som gör att han inte på erforderligt sätt kan handlägga vissa ärenden måste givetvis informera sin chef. Sammanfattningsvis förtjänar AA mycket allvarlig kritik för de dröjsmål som förevarit.

CC har bekräftat att arbetssituationen varit mycket pressad och att AA haft speciell tilldelning av tunga och juridiskt svårbedömda ärenden. Jag utgår från att en sådan sammansättning av ärendena i och för sig inte torde torde vara ovanlig

för den som innehar tjänst som vice chefsåklagare. CC har vidare uppgett att kammaren har inarbetade rutiner för balans- och ärendebevakning. Inte heller CC har emellertid uppgett att han fick kännedom om dröjsmålet med de aktuella ärendena före JO:s inspektion. Detta föranleder mig att erinra om chefsåklagarens övergripande ansvar för verksamheten och uppgiften att planera, leda och fördela arbetet. Däri ligger att genom regelbundna rotelgenomgångar eller på annat sätt hålla sig informerad om bl.a. de problem som kan ha uppstått. CC borde således ha haft kännedom om dröjsmålet med ställningstagandet i åtalsfrågan i de båda ärendena och vidtagit åtgärder för att se till att beslut kunnat meddelas tidigare än som skett. Han kan därför inte undgå kritik för att ärendena, särskilt det äldsta, under alltför lång tid kommit att ligga utan åtgärd.

När det gäller det ärende som handlagts av BB har beslutet i åtalsfrågan meddelats cirka fem månader efter det att förundersökningsprotokollet redovisades. Som sagts ovan kan inte någon generell tidsfrist anges inom vilken ett beslut i åtalsfrågan skall vara fattat. Även med hänsyn tagen till de omständigheter som BB anfört är det min uppfattning att den tid som förflöt innan beslut fattades i ärendet medförde att rättegångsbalkens krav på skyndsamhet inte var uppfyllt. BB kan således inte undgå kritik.

Med dessa uttalanden avslutas ärendet.