

Kritik mot Polismyndigheten i Jönköpings län och åklagare vid Åklagarmyndigheten, åklagarkammaren i Jönköping, för långsam handläggning av en förundersökning

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 11 januari 2007, ifrågasatte Jönköpings Byggnads AB, genom AA, åklagares vid Åklagarmyndigheten, åklagarkammaren i Jönköping, handläggning av en förundersökning rörande bokföringsbrott och skattebrott. Han uppgav att ärendet legat i över fyra år utan åtgärd och att det därefter skrivits av med hänvisning till preskription.

Utredning

Handlingar i åklagarkammarens ärende 205A-1437-02-1 samt Polismyndighetens i Jönköpings län ärende (K25717-02) inforrades och granskades. Av dessa framkom bl.a. följande.

Den 25 juni 2002 inkom till åklagarkammaren från en advokat anmälan, jämte förvaltarberättelse, rörande misstanke om bokföringsbrott av företrädare i ett bolag som försatts i konkurs. Den 17 september 2002 inleddes förundersökning och direktiv gavs. Sedan vissa utredningsåtgärder vidtagits gavs den 15 oktober 2003 ytterligare direktiv till polisen. Den 9 mars 2004 inleddes förundersökning avseende skattebrott och direktiv utfärdades samma dag. Därefter skickade åklagaren två påminnelser till polisen. Den 12 september 2005 hölls ett förhör. Åklagaren påminde sedan vid ytterligare två tillfällen. Förundersökningen lades ned den 22 september 2006 med motiveringen att skattebrottet preskriberats och att bokföringsbrottet inte skulle gå att utreda innan preskription inträdde.

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

Polismyndigheten (länspolismästaren BB) inkom med ett yttrande enligt i huvudsak följande.

Bakgrund

Handlingarna i ärendet K25717-02 har granskats varvid bl.a. följande framkommit.

Anmälan inkom till Åklagarkammaren i Jönköping den 25 juni 2002 tillsammans med förvaltarberättelse. Förundersökning inleddes av åklagare den 17 september 2002. Samma dag överfördes ärendet till Ekoroteln vid Polismyndigheten i Jönköpings län med utredningsdirektiv.

Ärendet överlämnades av rotelchefen till ekonom för genomgång och inhämtning av bokföring enligt åklagarens direktiv. Ekonomen meddelade att hon var jävig i detta ärende och att hon därför inte kunde göra den ekonomiska analys som erfordrades.

Den 21 november 2002 lades ärendet i balans med anledning av att utredningsläget vid roteln var ansträngt och att det inte fanns någon handläggare som kunde ta sig an ärendet vid denna tidpunkt.

I slutet av december 2002 tog den ordinarie ekonomen på roteln föräldraledigt och en vikarie tillsattes i februari 2003. Bokföringen i det aktuella bolaget hämtades in och under senare delen av 2003 granskades bokföringsmaterialet.

I direktiv från åklagaren den 15 oktober 2003 konstaterade åklagaren att de dittills vidtagna granskningsåtgärderna inte gav tillräckligt underlag för en bedömning och att det därför skulle hållas förhör, vilket också gjordes i november samma år. Därefter skickade polisens ekonom över sin samlade bild av ärendet till åklagaren samt en begäran att få tillgång till kontoutdrag avseende bolagets ägares privata konton. I januari 2004 erhöll polisen kontoutdragen.

I mars 2004 lämnade åklagaren nya direktiv och konstaterade att det skulle komma att krävas mycket arbete för att komma vidare i utredningen. Åklagaren överlämnade till Polismyndigheten att ta ställning till hur ärendet skulle prioriteras men nämnde även ärenden som han ansåg hade högre prioritet.

Sommaren 2004 tillträdde en ny chef för Ekoroteln som under tiden fram till april/maj 2005 samtidigt var chef för en annan utredningsenhet vid Polismyndigheten.

Den 23 maj 2005 tilldelades en handläggare ärendet och därefter vidtogs utredningsåtgärder med bl.a. polisförhör. Efter att åklagaren skickat två påminnelser, varav den sista skickades i mars 2006, fördes en dialog mellan handläggaren och åklagaren. Åklagaren konstaterade då att ärendet var nära preskription och att han hade för avsikt att lägga ned ärendet. I september 2006 lades ärendet ned.

Polismyndighetens bedömning

Av 23 kap 4 § andra stycket rättegångsbalken skall en förundersökning bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. Finns inte längre anledning till dess fullföljande, skall den läggas ned.

Då åklagare leder förundersökningen har denne ansvaret för att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara.

Det kan konstateras att här aktuellt ärende har varit av komplicerad beskaffenhet med ett omfattande bokföringsmaterial som krävt personal med specialistkompetens. Olika omständigheter har bidragit till att utredningen inte har bedrivits tillräckligt effektivt. Det framgår att utredningen har fått stå tillbaka för ärenden som haft högre prioritet. Trots detta har det funnits en strävan att driva utredningen framåt genom olika åtgärder.

Polismyndigheten finner att det inte kan uteslutas att åklagarens direktiv, där han överlät till Polismyndigheten att göra en prioritering av ärendet och även uttalat sin egen uppfattning i frågan, kan ha påverkat ansvarig chef vad gäller prioriteringsnivån. Detta innebär inte att Polismyndigheten kan fräntas sitt ansvar att driva brottsutredningar med det skyndsamhetskrav som uttalas i rättegångsbalken.

Det är otillfredsställande, som i detta fall, att polisarbetet har bedrivits på ett sådant sätt att en förundersökning måste läggas ned på grund av risk för att brottet preskriberas. Myndigheten kommer att arbeta vidare för att ge de förutsättningar som krävs för att brottsutredningar ska kunna handläggas med det krav på skyndsamhet som är föreskrivet.

Åklagarmyndigheten anmodades därefter att lämna upplysningar och yttrande över handläggningen av ärendet. Myndigheten (genom vice överåklagaren CC) kom in med ett remissvar jämte yttrande från chefsåklagaren DD.

DD

Inledningsvis kan jag i allt väsentligt bekräfta den redovisning som Polismyndigheten i Jönköpings län lämnat till JO beträffande handläggningen. Vad som dock inte med tydlighet framgår av redovisningen är att EE vid ett flertal tillfällen skriftligen påmint polisens eko-rotel, nämligen 2004-09-28, 2005-03-29, 2005-09-13 och slutligen 2006-03-21. Eko-roteln har efter samtliga påminnelser lämnat besked om handläggningen och då i ett par svar att ärendet är lagt i balans.

Av polismyndighetens yttrande framgår att myndigheten inte anser att skyndsamt kravet enligt 23 kap 4 § 2 st. RB uppfyllts i detta fall. Det är en åsikt som jag måste instämma i.

Sedan jag tillträdde som kammarchef juni 2003 har jag vid ett stort antal tillfällen påtalat för polismyndighetens högsta ledning att polisens genomströmningstider för eko-mål har varit och är alltför oacceptabla. Förutvarande RÅ besökte kammaren 2003-10-28 och vid detta besök anordnades ett möte mellan denne och dåvarande länspolismästaren där just problemen med eko-utredningarna diskuterades. Härfter avgav jag 2003-11-05 ett yttrande över polismyndighetens förslag till verksamhetsplan, där jag ånyo påtalade problemen med eko-utredningarna. Yttrandet bifogas (här utelämnat; JO:s anm.). Detta yttrande fick till följd att ett stormöte anordnades mellan eko-åklagare och eko-rotelns personal där problemen dryftades. Härfter har jag, såsom tidigare nämnts, fortlöpande aktualiserat problemen med eko-målen med länspolismästaren. Glädjande är att vi under i vart fall det senaste halvåret sett en effektivitetsökning, som främst beror på att äldre och erfarna utredare rekryterats till eko-roteln. Tyvärr har polismyndigheten haft problem med att ersätta vakanser på eko-roteln med unga, välutbildade och ambitiösa utredare. Dessa vill syssla med annan utredningsverksamhet, trots lägre löneläge.

Det nu konkreta ärendet har inte särskilt påtalats för polismyndighetens ledning utan de påpekanden som vi här ifrån kammaren har gjort har varit av mer generell natur, eftersom vi haft problem med ett stort antal ärenden. Ändock anser jag att såväl kammarråklagare EE som jag genom de åtgärder och påpekanden som gjorts under flera års tid, bland annat lyft upp problemen på högsta åklagarnivå, vidtagit de åtgärder som kan anses krävas för att skynda på förundersökningen.

Jag anser inte heller att kritik kan riktas mot EE för dennes direktiv att ifrågasättande ärende bl. a. p.g.a. preskriptionstiden måste stå tillbaka för andra ärenden där möjligheterna till framgång var större.

CC anförde i huvudsak följande.

Bedömning

Efter att åklagaren den 17 september 2002 beslutat att inleda förundersökning för bokföringsbrott utfärdade åklagaren samma dag skriftliga utredningsdirektiv till polisen. I direktiven sägs bl.a. att hela bokföringen måste bli föremål för en fullständig genomgång och då av polisens ekonom vid ekoroteln. Av polismyndighetens yttrande framgår att ärendet den 21 november 2002 lades i balans p.g.a. utredningsläget vid ekoroteln. En granskning av bokföringen kom att ske under senare delen av 2003.

Av chefsåklagarens yttrande framgår att åklagaren därefter vid upprepade tillfällen påmint polisen. Vidare framgår att chefsåklagaren vid upprepade tillfällen med polisledningen tagit upp problemen när det gällde polisens resurs- och kompetensbrist gällande utredningen av ekomålen. Jag får härvid redovisa till chefsåklagarens yttrande.

Enligt Åklagarmyndighetens mening har den handläggande åklagaren och chefen för åklagarkammaren gjort vad som rimligen kan begäras för att få till stånd en fungerande verksamhet rörande utredningen av ekomålen.

I nu aktuellt mål beslutade åklagaren den 22 september 2006 dels att lägga ned förundersökningen rörande skattebrott under motivering att brottet har preskriberats och dels att lägga ned förundersökningen rörande bokföringsbrott under motivering att det är uppenbart att brottet inte går att utreda innan preskription inträtt. Av handlingarna framgår att brottet skulle preskriberas den 8 mars 2007.

Enligt Åklagarmyndighetens mening kan det understundom vara nödvändigt att prioritera i den ordning som målen skall bli föremål för utredning. Detta är inte helt ovanligt när det gäller handläggning av ekomål. Att prioriteringen därvid görs så att preskription i görligaste mån undviks är självfallet viktigt. Av chefsåklagarens yttrande framgår att anhopningen av mål var av sådan omfattning att en prioritering var nödvändig att göra. Även om det inte helt kan uteslutas att det är möjligt att åklagaren tillsammans med företrädare för ekoroteln genom en annan prioritering kunnat ha förhindra att preskription inträtt på sätt som nu skett bör enligt Åklagarmyndighetens mening åklagaren inte kritiseras för att prioriteringen i slutändan inneburit att brotten preskriberats. Att preskription i nu aktuellt mål inträtt torde i första hand vara att tillskriva polisens bristande utredningsresurser.

Jönköpings Byggnads AB bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaren.

Bedömning

En förundersökning skall enligt 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. Finns det inte längre skäl att fullfölja en förundersökning skall den läggas ned. Det är undersökningsledaren som har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han skall se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara (1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen [1947:948]).

Utredningen ger vid handen att det aktuella ärendet i perioder har legat obearbetat under mycket lång tid, som längst under drygt ett och ett halvt år och därefter under ytterligare en period om drygt ett år innan förundersökningen på grund av preskription och förestående preskription lades ned.

Som förklaring till den underlåtna handläggningen har polismyndigheten i huvudsak hänvisat till stor arbetsbelastning, resursbrist och rekryteringssvårigheter. Åklagarmyndigheten har å sin sida främst lyft fram polisens bristande utredningsresurser.

Även om arbetssituationen är ansträngd och man därför måste prioritera vissa ärenden framför andra, är det självfallet helt oacceptabelt att inga åtgärder vidtas i ett ärende under så lång tid som nu varit fallet och att en förundersökning läggs ned på grund av preskription eller nära förestående preskription.

Enligt min mening är det uppenbart att ansvaret för den bristfälliga hanteringen av ärendet i första hand åvilar polismyndigheten. Det som kommit fram i ärendet om de problem som myndigheten brottas med, t.ex. rekryteringssvårigheter, för att komma till rätta med handläggningen av ekomål är i högsta grad oroväckande. En väl fungerande utredningsverksamhet har nämligen en betydande brottsförebyggande effekt och bidrar till tryggheten i samhället. Att anmälda brott utreds på ett kompetent sätt inom rimlig tid är vidare en förutsättning för att målsägandenas

intressen skall kunna tillvaratas och är också av grundläggande betydelse för allmänhetens förtroende för polisen. Jag utgår från att myndigheten kommer att vidta kraftfulla åtgärder för att komma till rätta med de aktuella problemen så att utredningsverksamheten framdeles kan bedrivas på ett effektivt och rättssäkert sätt.

Det övergripande ansvaret för förundersökningen har vilat på EE.

Mot bakgrund av vad som framkommit om de kontakter som förevarit mellan polismyndigheten och åklagare beträffande handläggningen av eko-ärenden och det förhållandet att EE påmint med viss regelbundenhet om ärendet finner jag inte anledning att rikta någon kritik mot honom för bristande aktivitet. Jag vill emellertid erinra om de föreskrifter och allmänna råd om bevakning och uppföljning av pågående förundersökningar som nyligen utfärdats (ÅFS 2007:5). I 2 § stadgas bl.a. att åklagaren inte får dröja med att vidta åtgärder för att driva förundersökningen framåt längre tid än tre månader från det att utredningsåtgärder senast vidtogs eller åklagaren genom direktiv, påminnelser eller på annat sätt verkade för att driva förundersökningen framåt.

Den 22 september 2006 beslutade EE att lägga ned förundersökningen med motiveringen att preskription inträtt för skattebrottet och att det var uppenbart att bokföringsbrottet inte gick att utreda innan preskription inträdde. Tidpunkten för bokföringsbrottet har i anmälan angetts vara den 3 september 1996 till och med den 8 mars 2002, vilket innebär att brottet skulle preskriberas den 8 mars 2007.

En åklagare bör, enligt min uppfattning, normalt sett inte lägga ned en förundersökning med hänvisning till förestående preskription. Även om polisens bristande utredningsresurser talar för att bokföringsbrottet inte skulle ha kunnat utredas innan preskription inträtt återstod vid tiden för EE:s beslut sex månader till preskription. Eftersom det är av stor betydelse för medborgarnas förtroende för åklagare och polis att brottsanmälningar leder till en så noggrann utredning som möjligt borde förundersökningen i den delen inte ha lagts ned redan den 22 september 2006.

Det kan sammanfattningsvis konstateras att det finns anledning att rikta allvarlig kritik mot polismyndigheten för bristerna i handläggningen. Jag konstaterar vidare att EE inte kan undgå viss kritik för sitt beslut att lägga ned förundersökningen avseende bokföringsbrott trots att preskription ännu inte inträtt.

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

Ärendet avslutas.