

Initiativärende mot Polismyndigheten i Kronobergs län med anledning av handläggningstiden i vissa kriminal- och trafikärenden

Initiativet

I samband med en inspektion vid Polismyndigheten i Kronobergs län i november 2006 granskades bl.a. kriminal- och trafikärenden vid utrednings- och jounheten i Växjö, vid närpolisområde Växjö samt vid trafik- och eko-enheterna. Vid denna granskning uppmärksammades ett stort antal ärenden i vilka handläggningstiden kunde ifrågasättas; i dessa ärenden hade inga synbara utredningsåtgärder vidtagits under minst nio månaders tid. I det följande lämnas en kortfattad redogörelse för de iakttagelser som gjordes vid inspektionen i denna del. För ytterligare information hänvisas till JO:s protokoll fört vid inspektionen, se dnr 5211-2006.

Utrednings- och jounheten i Växjö, dnr 5929-2006

Vid granskningen uppmärksammades 32 ärenden (ej ungdomsärenden eller ärenden med målsäganden under 18 år) i vilka handläggningstiden kunde ifrågasättas.

Under inspektionen inhämtades muntliga upplysningar från förundersökningsledaren, inspektören AA, som uppgav bl.a. följande. Han är tillsammans med inspektören BB förundersökningsledare i ca 800 ärenden. Han känner inte till hur många av dessa som ligger i den outdelade balansen. Inga särskilda kontroll- och bevakningsrutiner finns i ärendena. Det råder hög arbetsbelastning på enheten med frihetsberövade personer i många ärenden.

Närpolisområde Växjö, dnr 5930-2006

Vid granskningen uppmärksammades 36 ärenden i vilka handläggningstiden kunde ifrågasättas.

Under inspektionen inhämtades muntliga upplysningar från förundersökningsledaren, kriminalkommisarien CC, som uppgav bl.a. följande.

Hon är förundersökningsledare i ca 200 ärenden och har till sin hjälp en ställföreträdande förundersökningsledare. Inga särskilda kontroll- och bevaknings-

rutiner finns i ärendena. På grund av semestrar och annan ledighet har det varit svårt att hålla fristerna i ungdomsärendena.

Trafikenheten, dnr 5931-2006

Vid granskningen uppmärksammades 34 ärenden i vilka handläggningstiden kunde ifrågasättas.

Under inspektionen inhämtades muntliga upplysningar från chefen för trafik-enheten, kommissarien DD, som uppgav bl.a. följande. Han är förundersökningsledare och har två utredningsmän till sitt förfogande, varav den ene är ställföreträdande förundersökningsledare. Utredningsbalansen är ca 700 ärenden, varav hälften ligger outdelade. Inga särskilda kontroll- och bevaknings-rutiner finns i ärendena.

Eko-enheten, dnr 5932-2006

Vid granskningen uppmärksammades 11 ärenden i vilka handläggningstiden kunde ifrågasättas.

Jag beslutade att ta upp polismyndighetens handläggning av de aktuella kriminal- och trafikärendena till utredning i fyra särskilda ärenden.

Dessa ärenden remitterades därefter till polismyndigheten för upplysningar och yttrande över

- orsaken till att kriminal- och trafikärendena hade legat lång tid utan att några åtgärder vidtagits i dem,
- vilka åtgärder polismyndigheten hade vidtagit och/eller kommer att vidta för att komma till rätta med de långa handläggningstiderna.

Polismyndigheten (länspolismästaren EE) kom in med upplysningar, se bilaga. Myndigheten gjorde därefter följande bedömning.

Under åren 2003-2006 har det inträffat och/eller utretts 9 grova våldsbrott med dödlig utgång (mord, dråp eller grov misshandel) i Kronobergs län. Var och en av dessa har krävt mycket stora utredningsresurser. Detta har naturligt nog åderlåtit myndighetens utredningskapacitet under den aktuella tidsperioden. Det kan dessutom tilläggas att samtliga dessa har personupplärats.

Under de senaste fem åren har en för myndigheten ovanligt stor personalomsättning ägt rum. Härigenom har antalet nyanställda poliser ökat mycket kraftigt samtidigt som antalet erfarna utredare minskat, bland annat på grund av pensionering. Detta har fört med sig att såväl kvantitet som kvalitet på utredningsverksamheten har blivit lidande.

När väl detta är sagt bedömer myndigheten att de åtgärder och det utvecklingsarbete som redovisas ovan kommer att medföra att nödvändiga förbättringar i utredningsverksamheten erhålls med avseende på att få ner handläggningstiderna. Se bilaga.

Slutligen kan även nämnas att myndigheten under våren 2007 ska ta fram och etablera en modell för kvalitetssäkringsarbetet, d.v.s. för den interna styrningen och

kontrollen av myndighetens verksamhet. Genom ett mer strukturerat arbete med detta bedöms myndigheten med rimlig säkerhet uppnå en verksamhet som är effektiv och som efterlever lagar, förordningar och andra regler.

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).

Under senare år har JO i ett stort antal ärenden kritiserat polisen för långa handläggningstider i den brottsutredande verksamheten, framför allt i förundersökningar som rör de s.k. vardagsbrotten. Till följd härav har JO i olika sammanhang haft anledning att fästa statsmakternas uppmärksamhet på de brister i polisens arbete som iakttagits vid inspektioner och i klagomålsärenden (se t.ex. JO 2002/03 s. 98 och JO 2004/05 s. 16).

I en skrivelse till Justitiedepartementet har JO också gjort vissa principiella uttalanden om polisens brottsutredande verksamhet enligt följande. En väl fungerande utredningsverksamhet har en betydande brottsförebyggande effekt och den bidrar därmed 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. Många människor får sin första kontakt med polisen i samband med att de utsätts för brott, t.ex. en misshandel eller ett bostads- eller bilinbrott, och det sätt på vilket en brottsanmälan handläggs blir ofta bestämmande för anmälarens fortsatta syn på polisen och rättssamhället. Det ligger även i en för brott utpekad persons intresse att polisens handläggning inte drar ut på tiden. Det är därför av största vikt att utredningsverksamheten ges tillräckliga resurser och att de enheter inom polisen som sysslar med brottsutredning är organiserade på ett ändamålsenligt sätt. Av avgörande betydelse för möjligheterna att bedriva en effektiv och rättssäker verksamhet är vidare att den personal som arbetar med brottsutredning har den utbildning och kompetens i övrigt som uppgiften kräver (JO 2002/03 s. 98).

Även vid den nu aktuella inspektionen framkom det, som framgick, brister i utredningsverksamheten. Den huvudsakliga bristen var att det i ett stort antal kriminal- och trafikärenden under lång tid synbarligen inte hade vidtagits några utredningsåtgärder.

Som förklaring till de långa handläggningstiderna har polismyndigheten bl.a. hänvisat till stor arbetsbelastning, resursbrist, rekryteringssvårigheter samt till att andra ärenden har prioriterats. Vidare synes det, anmärkningsvärt nog, inte ha funnits några särskilda kontroll- och bevakningsrutiner för uppföljning av ärendena. Avsaknaden av sådana rutiner har bl.a. lett till att ärenden "fastnat i utredningsprocessen" och att redovisade kriminal- och trafikärenden inte blivit avförda i diarierna. En annan förklaring till den uppkomna situationen som polis-

myndigheten lyft fram är att det vid ett par enheter varit bristande kontinuitet på chefsfunktionerna och att det under några perioder också helt har saknats förundersökningsledare.

Jag är medveten om att polisens arbetssituation är ansträngd och att man därför måste prioritera vissa ärenden framför andra. Vidare är det säkerligen så att det i några ärenden finns godtagbara skäl för att utredningen avstannat, t.ex. om den misstänkte uppehåller sig utomlands. Som polismyndigheten nämnt har säkert också några ärenden legat hos åklagaren en längre tid. I detta sammanhang kan nämnas att jag tidigare har kritiserat åklagarkammaren i Växjö för långsam handläggning av vissa kriminalärenden, se JO:s protokoll fört vid inspektionen av åklagarkammaren, dnr 5210-2006. Även med hänsyn tagen till dessa omständigheter kan konstateras att handläggningen av merparten av de nu aktuella kriminal- och trafikärendena självfallet inte uppfyller det skyndsamhetskrav som framgår av 23 kap. 4 § RB. Jag vill här särskilt framhålla det angelägna i att det vid en utredningsavdelning finns väl utarbetade rutiner för bevakning och kontroll av ärenden.

Avslutningsvis noterar jag att polismyndigheten har vidtagit åtgärder för att effektivisera utredningsverksamheten bl.a. genom upprättandet av en brotts- samordningsenhet, vilket bedöms vara den enskilt viktigaste åtgärden för att förkorta handläggningstiderna. Jag utgår från att de vidtagna och de planerade åtgärderna kommer att medföra att utredningsverksamheten framdeles kan bedrivas på ett effektivt och rättssäkert sätt.

Det kan sammanfattningsvis konstateras att det finns anledning att rikta kritik mot polismyndigheten vad avser handläggningen av de aktuella ärendena.

Ärendet avslutas.

Bilaga

Polismyndighetens upplysningar

Utrednings- och jounheten i Växjö (5929-2006)

Orsaker till långa handläggningstider

Till stora delar kan orsakerna härledas till strukturella brister vid och omkring enheten. Vilka dessa är utvecklas närmare nedan.

De 32 ärenden i vilka handläggningstiden ifrågasätts har genomgåts. Härvid har följande orsaker kunnat identifieras:

- Enheten har varit särskilt drabbad av brist på erfarna handläggare. Oaktat att stora insatser har gjorts har myndigheten erfarit svårigheter med att rekrytera utredningspersonal till enheten; särskilt erfaren sådan.

- Myndigheten har under åren 2004-2005 medvetet prioriterat utredning av våldsbrotten.
- Förundersökningsledarna vid enheten har inte använt sig av något system för uppföljning av sina ärenden. Därigenom har ärenden som så att säga fastnat i utredningsprocessen – oavsett om det är hos åklagare eller utredare – inte upptäckts. I ett antal ärenden synes inga åtgärder ha vidtagits över huvud taget. I några andra ärenden kvarstår någon avslutande åtgärd. Ytterligare några av ärendena har legat en längre tid hos åklagaren för bedömning och beslut.
- Dokumentationen i ärendena lider genomgående av bristfälligheter. Detta gör att det är svårt att rekonstruera vidtagna åtgärder. Handläggarklankett finns endast i ett fåtal ärenden. Vid byte av handläggare eller förundersökningsledare har bristfälligheterna gjort sig särskilt gällande.
- Ett antal ärendeakter synes ha försvunnit. Det troligaste scenariot är att dessa har hanterats inom ramen för en större utredning som har omfattat flera K-nummer och utan att dessa ärenden avförts i diariet.

Åtgärder för att komma tillrätta med långa handläggningstider

Under hösten 2006 (2006-09-18-12-17) genomförde myndigheten en särskild insats med ett antal utredare för att arbeta av balansen av ärenden avseende bedrägeribrott. Insatsen ledde till att av 250 utredningar i balans kunde 160 ärenden avslutas, varav 50 med redovisade förundersökningsprotokoll.

Myndigheten beslutade under senhösten 2006 att fr.o.m. den 8 januari 2007 införa en brottsamordningsenhet. Denna bedöms medföra tydlighet i ansvaret för samordning och ärendefördelning inom myndigheten, en rationellare och rätts-säkrare beslagshantering och att effektivare administrativa rutiner kan komma att tillskapas. Den är sannolikt den enskilt viktigaste åtgärden för att komma tillrätta med långa handläggningstider.

Ledningsstrukturen för bl.a. utredningsverksamheten har utretts inom myndigheten. Detta har resulterat i att myndigheten fattat beslut om inrättandet av en inom länet sammanhållen utredningsenhet. Detta bedöms kunna ge en tydligare ledningsstruktur och underlätta ett effektivare resursutnyttjande.

Enheten kommer att tillföras ett ökat antal handläggare. Åtgärder för att intensifiera rekryteringen kommer att vidtas. Bemanningsfrågan är aktualiserad även i förslaget om ny organisation för utredningsverksamheten.

Under handläggning är en särskild myndighetsövergripande handbok med instruktioner och rutiner för ärendehantering avseende utredningar, inkluderande hanteringen av tjänsteanteckningar samt ärendeuppföljning.

Genom att införa handläggarkblanketter, alternativt aktomslag, i samtliga ärenden kan åtgärder och beslut lättare följas, vilket kommer att underlätta särskilt vid byte av handläggare eller förundersökningsledare.

Närpolisområde Växjö (5930-2006)

Orsaker till långa handläggningstider

Enheten har under den aktuella tidsperioden som inspektionen avser drabbats av en hög omsättning på förundersökningsledare. Detta har bl.a. fört med sig att förundersökningsledarna på grund av tidsbrist och bristande rutiner inte följt upp utdelade ärenden i erforderlig omfattning.

I några ärenden synes inga som helst åtgärder ha vidtagits. Påfallande många av dessa ärenden har handlagts av en och samma befattningshavare, vilket i sig är anmärkningsvärt. Detta förhållande kommer att hanteras i särskild ordning.

Två ärenden, som avser försvunna personer, har på grund av bristande uppföljning legat öppna trots att den försvunne i båda ärendena kom till rätta mycket kort tid efter försvinnandet.

Ytterligare några ärenden bedöms hos handläggare ha handlagts på ett korrekt sätt och med redovisning alternativt beslut om avskrivning inom rimlig tid. Däremot synes det ha fallerat med avseende på inmatning av dessa uppgifter i K-diariet, varför ärendena legat kvar oredovisade i K-diariet.

Åtgärder för att komma tillrätta med långa handläggningstider

Myndigheten beslutade under senhösten 2006 att fr.o.m. den 8 januari 2007 införa en brottsamordningsenhet. Denna bedöms medföra tydlighet i ansvaret för samordning och ärendefördelning inom myndigheten, en rationellare och rätts-säkrare beslagshantering och att effektivare administrativa rutiner kan komma att tillskapas. Den är sannolikt den enskilt viktigaste åtgärden för att komma tillrätta med långa handläggningstider.

Under handläggning är en särskild myndighetsövergripande handbok med instruktioner och rutiner för ärendehantering avseende utredningar, inkluderande hanteringen av tjänsteanteckningar samt ärendeuppföljning.

Genom att införa handläggarkblanketter, alternativt aktomslag, i samtliga ärenden kan åtgärder och beslut lättare följas, vilket kommer att underlätta särskilt vid byte av handläggare eller förundersökningsledare.

Trafikenheten (5931-2006)

Orsaker till långa handläggningstider

Den tidigare chefen för trafikenheten var sjukskriven i långa perioder från år 2004 och avled sedermera i oktober 2005. Detta medförde att vikarierande personal i stor utsträckning fick hålla igång verksamheten. Inom en kort tidsrymd avled dessutom ytterligare två medarbetare på enheten. En planerad tillsättning av en ny chef och

en förundersökningsledare påbörjades redan under våren 2005 men kunde av olika skäl inte slutföras förrän under våren 2006.

De 34 ärenden (24 i T-diarium och 10 i K-diarium) i vilka handläggningstiden ifrågasätts har genomgåts. Härvid har följande orsaker kunnat identifieras:

- Bristande kontinuitet på chefsfunktionen och periodvis avsaknad av särskild förundersökningsledare.
- Överlämning och introduktion till vikarier på nämnda funktioner har varit bristfällig.
- Ärenden i balans har man alltför ofta tvingats flytta över på nya handläggare vilket medfört att dessa på grund härav så att säga tappat i tempo.
- Uppföljning av ärendeflödet, bevakning av handläggningstider och förvaringen av ärenden visar sammantaget på brister. Detta har kommit till uttryck bl.a. genom att noteringar och bevakning i diariet inte alltid varit korrekt (t.ex. har felaktig enhet och handläggare angivits i några ärenden). Tjänsteanteckningar i ärendena har förts sporadiskt; i vissa fall har dessa förts direkt i diariet.
- Som en följd av bristande uppföljningsrutiner för diarierna har det i redovisade förundersökningsprotokoll med blandade ärenden (såväl K- som T-diarier) förekommit att T-ärenden ej har blivit avförda. På motsvarande sätt har man på enheten i viss utsträckning arbetat med K-ärenden utan att dessa avförts. Ett antal ärenden har dubbelförts i såväl K- som T-diarier.
- Delvis som en följd av bristande uppföljningsrutiner har fördröjning ofta uppkommit avseende ärenden som skickats på remiss till andra polismyndigheter eller SKL.

Åtgärder för att komma tillrätta med långa handläggningstider

Under hösten 2006 – före inspektionen – vidtog myndigheten åtgärder för att komma tillrätta med handläggningstiderna, bl.a. genom att prioritera de äldsta ärendena. En särskild förundersökningsledare är utsedd på enheten. För att förbättra uppföljningen görs numera notering i diariet när handläggare har utsetts. Uppföljning sker numera månadsvis med diarielistor från både K- och T-diarier mot enheten och de enskilda handläggarna. Ärenden i balans förvaras centralt på enheten och genom att färre personer registrerar i diariet och hanterar akterna har en bättre ordning och hantering av akterna kunnat erhållas.

Vid myndigheten införd trafiksäkerhetsstrategi påbjuder att trafikärenden i så hög utsträckning som möjligt ska avslutas redan ute på kontrollplatsen genom att, där så är möjligt, utfärda ordningsbot. Rapport ska endast användas när ordningsbot inte kan utfärdas.

Under handläggning är en särskild myndighetsövergripande handbok med instruktioner och rutiner för ärendehantering avseende utredningar, inkluderande hanteringen av tjänsteanteckningar samt ärendeuppföljning.

Eko-enheten (5932-2006)

Orsaker till långa handläggningstider

Inledningsvis vill myndigheten framhålla att eko-enheten under de senaste åren har redovisat mycket goda resultat, bl.a. genom en hög produktionstakt och en god genomströmning av ärenden. Som ett exempel kan nämnas att antalet redovisade ärenden till åklagare ligger främst i landet bland jämförbara eko-enheter. Fastställda domar med fängelse som påföljd omfattar totalt 22 år och 9 månader under år 2005, 19 år under år 2006 och för 2007 så här långt, 14 år. Enheten tillhör därmed de mest effektiva eko-enheterna i landet utanför Ekobrottsmyndigheten (EBM). Rutiner för ärendehantering och uppföljning är etablerad vid enheten och handläggare för tjänsteanteckningar i sina ärenden.

De 11 ärenden i vilka handläggningstiden ifrågasätts har genomgåts. Härvid har följande orsaker kunnat identifieras:

- Utredningsresursen har totalt sett varit begränsad. Trots ett flertal försök har myndigheten stött på svårigheter att nyrekrytera till enheten.
- Flera av de ärenden som utretts vid enheten under aktuell tidsperiod har varit väldigt omfattande. Detta har medfört att enheten, i samråd med åklagare, har tvingats prioritera ned andra ärenden. Som en följd härav har långa handläggningstider uppkommit för dessa ärenden. I något fall har dessutom ärendet legat hos åklagaren i avvaktan på beslut.
- Trots påpekanden till EBM om övertagande av utredningsansvaret har de allra största utredningarna handlagts av eko-enheten i Växjö.
- I några ärenden beror handläggningstiderna på att det ej har gått att få involverade personer att medverka i utredningen, vilket t.ex. kan bero på att sökt person uppehåller sig utomlands eller har blivit allvarligt sjuk.
- I några ärenden har det under utredningstiden tillkommit ytterligare anmälningar eller nya uppgifter som inneburit att det fordrats tid för kompletterande utredning.

Åtgärder för att komma tillrätta med långa handläggningstider

Rutiner för ärendehantering och månadsvis uppföljning är etablerade sedan lång tid tillbaka. Ytterligare kontroll och kvalitetssäkring bör dock kunna ske vid överlämning av ärenden mellan handläggare. Myndigheten har under år 2006 tagit fram en personalförsörjningsplan för enheten; rekrytering pågår och under år 2007 räknar myndigheten med att anställa flera nya utredare – såväl civila som poliser – till enheten.

Prioritering av ärenden ska ske framförallt med utgångspunkt i brottslighetens omfattning och straffvärde men också tillgängliga utredningsresurser. Härvid får samverkansformerna avseende prioriteringsdiskussioner och utredningsstöd på såväl regional som nationell nivå (EBM) utvecklas.

Under handläggning är en särskild myndighetsövergripande handbok med instruktioner och rutiner för ärendehantering avseende utredningar, inkluderande hanteringen av tjänsteanteckningar samt ärendeuppföljning.