

Chefsjustitieombudsmannen
Mats Melin

Anmälan mot åklagare vid Åklagarmyndigheten, åklagarkammaren i Falun, angående handläggningstiden i en förundersökning

Anmälan

AA ifrågasatte i en anmälan, som kom in till JO den 16 mars 2007, handläggningstiden i en förundersökning vid Åklagarmyndigheten, åklagarkammaren i Falun. Hon uppgav bl.a. följande. Hon är anställd vid hemtjänsten och är sedan våren 2004 misstänkt för bedrägeri, vilket hon förnekat. Med anledning av misstankarna avstängdes hon från sitt arbete utan lön den 4 maj 2004. Hon hördes av polis senast den 17 juni 2004. Därefter har inga förhör med henne hållits. Hennes advokat har sedan januari 2005 vid flera tillfällen försökt få besked från handläggande åklagare, kammaråklagare BB, om vad som händer i ärendet.

Utredning

Handlingar i åklagarkammarens ärende 505A-1594-04 inforrades. Av dessa framgick följande. Polisanmälan angående bedrägeri alternativt grovt bedrägeri begånget från den 30 maj 2002 till den 15 april 2004 kom in till kammaren den 30 april 2004 och direktiv utfärdades samma dag. Under de inledande månaderna hölls flera förhör. I juni 2004 företogs en husrannsakan i AA:s bostad och hon hördes. Under hösten 2004 hölls vissa ytterligare förhör. I januari 2005 inkom från polisen ett förundersökningsprotokoll som inte var delgivet med försvaret. Därefter fanns ingen ytterligare anteckning i diariet som visade att det företagits någon åtgärd som fört utredningen framåt.

Efter förfrågan från Falu tingsrätt uppgav BB i juni 2005 att åtal sannolikt skulle väckas i slutet av sommaren eller i början av hösten. Därefter har polisen vid ett par tillfällen frågat åklagaren om ärendet. Dessutom har såväl den offentliga försvararen som förvaltningschefen vid kommunens vård- och omsorgsförvaltning gjort förfrågningar om ärendet och begärt ett skyndsamt ställningstagande.

Ärendet remitterades till Åklagarmyndigheten för upplysningar och yttrande över handläggningen.

Åklagarmyndigheten (genom vice överåklagaren CC) inkom med ett remissvar, till vilket var fogat yttranden från chefsåklagaren DD och BB.

BB uppgav bl.a. följande.

Den 30 april 2004 övertog jag förundersökningsledningen i det nu granskade ärendet. Utredningen bedrevs inledningsvis intensivt. Förhör med misstänkt hölls i juni 2004. Jag hade då inte haft faktisk möjlighet att dessförinnan gå igenom utredningsmaterialet. Det har sedermera visat sig att det fanns handlingar hos polisen som jag inte fick del av innan förhör hölls. Det handlar om dokument vars existens har kommit till min kännedom först under april månad 2007.

Under hösten 2004 försökte jag och utredande polis, upprepade gånger, att hitta en tid för genomgång av ärendet. Vi lyckades inte med detta. Den 11 januari 2005 skickades till mig från polisen ett antal handlingar, vilka dock ej utgjorde det samlade utredningsmaterialet. Under första kvartalet 2005 hade jag kontakt med Internationella åklagarkammaren i Uppsala för att utröna möjligheten att inhämta utredningshandlingar från annat land. Under våren 2005 försökte jag att prioritera ärendet men jag kunde som mest avsätta någon timma åt gången, vilket inte var tillräckligt för att jag skulle kunna bilda mig en god helhetsbild av ärendet och vilka åtgärder som återstod att vidta. Vidare var det svårt att nå utredaren då hon, åtminstone delvis, var tjänstledig. Vårterminen 2005 hade jag arbetsperioder om exempelvis 21 dagar i sträck respektive om 28 dagar i sträck. I maj månad 2005 talade jag med min chef om att jag ansåg att arbetsbelastningen var sådan att det var omöjligt för mig att göra ett fullgott åklagararbete, att jag hade ärenden som jag inte hann med inom rimlig tid och att jag arbetade så mycket att min hälsa hade börjat påverkas i negativ riktning. Jag kommer idag inte ihåg om jag vid det tillfället särskilt nämnde det nu granskade ärendet. Jag kommer inte heller ihåg att mina synpunkter ledde till någon förändring av min arbetssituation.

Under maj månad 2005 blev jag kontaktåklagare i ett projekt bedrivet mellan polis, åklagare och Försäkringskassan. Samtliga bedrägerier mot Försäkringskassan lottades på mig från juni 2005 till sen höst 2006. Projektet var prioriterat med flera särskilt avdelade utredare hos polisen. Under hösten 2005 började jag i en arbetsgrupp som handlade polisledda förundersökningar, vilka då fått hög prioritet. Därtill fortsatte jag att handlägga majoriteten av mina redan pågående förundersökningar, däribland det nu granskade ärendet. Samtidigt hanterade jag frihetsberövade personer. På grund av sjukdomsfall kom nämnda arbetsgrupp att minska i deltagarantal, vilket medförde ökad arbetsinsats av oss övriga. Jag tyckte mig vid årsskiftet 2005/2006 se en möjlighet att avsätta särskild tid för det nu granskade ärendet, då jag genom mycket hög arbetsinsats under hösten tillskapat mig detta. Dock ombads jag i början av 2006, på grund av ytterligare sjukdomsfall, att ta hand om även en annan åklagares rotel där flera större ärenden med frihetsberövade personer blev aktuella. Under första halvåret 2006 påtalade jag vid flera tillfällen inför åklagarkammarens ledning den, som jag upplevde det, oacceptabelt höga arbetsbelastningen. Vid något av dessa tillfällen klargjorde jag att jag hade det nu granskade ärendet, som jag måste få avsätta tid för. Jag bokade också in dagar i åklagarkammarens veckoschema för handläggning av det ärendet. Dessvärre blev jag dirigerad till andra uppgifter. Jag har i juli månad 2006 dock hävt vissa beslag i ärendet. Den 1 september 2006 började jag som ungdomsåklagare samtidigt som jag behöll ärendena från min gamla rotel. Jag har vid flera tillfällen under hösten 2006 framfört till åklagarkammarens ledning att jag, för att upprätthålla fristerna i ungdomsärendena, inte hann med att hantera det nu granskade ärendet.

Efter att JO-anmälan aktualiserades har jag fått en vecka avdelad för genomgång av ärendet. Jag har, efter samråd med polisen, sett till att det flyttats över från det aktuella närpolisområdet till polisen i Falun, avdelningen för ekonomisk brottslighet. Jag har numera gått igenom ärendet med en ekonom och han håller på med kompletterande sammanställningar av utredningsmaterial. Ett ytterligare förhör med den alltjämt misstänkta personen har hållits. Utredningen är nu mycket högt prioriterad. Min avsikt är att under sommaren fatta beslut i åtalsfrågan. Min egen uppfattning vad avser handläggningen av det nu granskade ärendet är att handläggningen har dragit ut alltför länge på tiden och att det är jag i egenskap av förundersökningsledare som i första hand är ansvarig för det. Jag anser härvidlag att jag har varit tydlig inför kammarens ledning då jag påtalat att jag, på grund av den

höga arbetsbelastningen, inte hann med att hantera det aktuella ärendet. Med facit i hand borde jag, för att ge det nu granskade ärendet högre prioritet, ha sagt nej dels till uppdraget som kontakttåklagare för Försäkringskassan och dels till att ta hand om den sjukskrivne åklagarens rotel.

DD upplyste i huvudsak följande.

Jag tillträdde som chef vid åklagarkammaren i Falun i mars 2004 och har således varit BB:s närmaste chef sedan ärendet inkom till åklagarkammaren. Under hela hösten 2005 var jag dock föräldraledig.

För att bilda mig en bättre uppfattning om ärendet har jag tagit del av BB:s bifogade skrivelse i vilken hon redogör för varför målet dragit ut på tiden. Jag har även talat med henne om ärendet, tagit del av aktuellt diarieblad samt översiktligt tagit del av handlingarna i akten.

Jag kan konstatera att BB inte sedan sommaren 2004 ansett sig ha haft tillräckligt med tid för att sätta sig in i ärendet för att kunna ge direktiv till polisen om målets fortsatta handläggning. Hon har som skäl för detta anfört en rad omständigheter om sin arbetsituation och hur hon tilldelats olika arbetsuppgifter. Jag har inte helt och hållet samma bild av förhållandena och har vissa synpunkter på hennes beskrivning, men väljer att i detta yttrande inte utveckla mig i detalj därvidlag.

Aktuellt mål avser misstankar om grovt ocker alternativt grova stölder och bedrägerier. Det tidskrävande i målet har varit att sätta sig in i ett relativt omfattande räkenskapsmaterial. Jag bedömer att den arbetsinsats som krävts för att sätta sig in i ärendet för att kunna lämna direktiv till polisen rör sig från några dagar upp till högst en vecka.

Åklagarkammaren i Falun har under flera års tid haft ett mycket ansträngt arbetsläge, bl.a. till följd av att flera åklagare varit långtidssjukskrivna. Detta har medfört att de allra flesta åklagarna på kammaren har upplevt en mycket stor arbetsbörda. BB tillhör en av de åklagare som tagit upp detta med mig vid ett antal tillfällen. Jag har som chef vid kammaren försökt att fördela alla de arbetsuppgifter som finns på en åklagarkammare på ett rättvist sätt och jag känner inte att BB tilldelats en större arbetsbörda än någon annan. Jag vill också framhålla att jag inför all personal på kammaren vid flera tillfällen framhållit att jag inte förväntar mig att någon arbetar mer än i genomsnitt normala arbetsveckor och att alla tänker på hur prioriteringar av egna ärenden skall ske då det ansträngda arbetslaget kräver aktiva prioriteringar. För att hjälpa åklagarna i denna prioritering upprättade kammarledningen 2006 en handlingsplan som vägledning för i vilken ordning olika ärenden bör prioriteras.

När det gäller aktuellt ärende är min minnesbild att jag under hösten 2006 blev informerad första gången om att ärendet dragit ut på tiden, men har inte förrän nu förstått att BB ända sedan sommaren 2004 hade haft ärendet hos sig hela tiden. Jag vet att jag, när BB informerade mig om ärendet, och senare vid ett flertal tillfällen uppmanat BB att prioritera ärendet bland allt annat hon haft att göra. Jag har i samband med detta uppmanat BB att för ärendet avsätta särskild tid. Jag har då föreslagit att hon med viss framförhållning i åklagarkammarens gemensamma kalender skulle markera vilka dagar hon vill ägna sig åt ärendet, vilket vi i kammarledningen då tar hänsyn till vid planeringen av verksamheten. Dessa dagar kan man då också göra sig oanträffbar för externa kontakter för att få ro att arbeta ostört. Jag upplever inte att BB följt detta råd i tillräcklig utsträckning. I sammanhanget vill jag också anföra att jag på arbetsplatsträffar sedan lång tid tillbaka uppmanat samtliga åklagare på kammaren som har särskilt tidskrävande ärenden att tillämpa denna metod för att skapa sig särskild tid. Flera åklagare använder sig av detta sätt att arbeta på.

Under hösten 2006 hade BB som första åklagare på kammaren också en vad vi kallar för "rotelvårdsvecka". Sådana återkommande veckor två gånger om året är åklagaren helt befriad från förhandlingar och tvångsmedel och tanken är att åklagaren skall få tid att ta sig an vissa ärenden som blivit liggande.

Sammanfattningsvis har jag den uppfattningen att BB, liksom flera åklagare, har haft en allt för hög arbetsbelastning i förhållande till sin arbetstid. Det är trots detta inte

acceptabelt att ett ärende blir liggande nästan tre år utan att någon egentlig åtgärd vidtas. Enligt min uppfattning skulle ärenden ha prioriterats på ett annat sätt än som skett och detta är i första hand handläggande åklagares ansvar. Som chef vid åklagarkammaren i Falun har även jag haft visst ansvar för att ärendet inte hanterats inom rimlig tid. Jag borde därför själv ha agerat kraftfullare och tydligare för att få ärendet handlagt.

Avslutningsvis vill jag framhålla att det på åklagarkammaren i Falun sedan lång tid råder en ordning där var och en av åklagarna varje månadsskifte för kammarledningen skall redovisa hur många ärenden var och en har i balans och hur många av dessa ärenden som består av färdiga utredningar som är äldre än en månad. Detta har sedan följts upp och ibland föranlett ledningen att avlasta de åklagare som redovisat särskilt stora balanser. I början av 2007 beslutade vi i ledningen att vi varannan månad också skall tala med var och en av åklagarna, i samband med att de redovisar sin balans. Detta för att bilda oss en ännu bättre uppfattning om inte bara hur många ärenden var och en har utan också hur arbetsituationen upplevs och om det är något eller några ärenden den enskilde åklagaren inte bedömer sig ha tid för. Genom detta nya arbetssätt hoppas jag i fortsättningen att vi i ledningen tidigare skall kunna identifiera ärenden som av olika anledningar kan bli liggande otillfredsställande länge. Vi har också inom åklagarmyndigheten under året infört ett nytt ärendehanteringssystem som kommer att underlätta såväl för den enskilde åklagaren som för kammarledningen att identifiera ärenden som inte handläggs inom skälig tid.

CC gjorde följande bedömning.

Anmälan inkom till åklagarkammaren den 27 april 2004. Efter att förundersökningen inledningsvis synes ha varit relativt intensiv kan konstateras att utredningen i det närmast avstannat under hösten 2004. Av den handläggande åklagarens redogörelse framgår att utredningen startat upp på nytt efter det att den nu aktuella anmälan till JO skett.

Även om åklagaren haft en hög arbetsbelastning är det som chefsåklagaren anför i sitt yttrande inte acceptabelt att ett ärende kan bli liggande i det närmaste tre år utan att några egentliga utredningsåtgärder vidtas. Åklagarmyndigheten delar också chefsåklagarens bedömning att chefsåklagaren själv borde ha agerat kraftfullare för att få ärendet handlagt.

Åklagarmyndigheten har i mars 2007 utfärdat föreskrifter och allmänna råd om bevakning och uppföljning vid Åklagarmyndigheten av pågående förundersökningar (ÅFS 2007:5). Författningen trädde i kraft den 2 april 2007. En kopia av författningen bifogas.

AA bereddes tillfälle att kommentera remissvaret.

Ett aktuellt diarieblad samt vissa andra handlingar inhämtades den 25 januari 2008, varvid framkom att ett preliminärt förundersökningsprotokoll inkommit från polisen i juni 2007 och visst ytterligare utredningsmaterial inkommit i augusti. Förfrågningar om ärendet gjordes i oktober av bl.a. Falu tingsrätt. I november gav BB omfattande direktiv till polisen inför ett förhör med AA, som hölls i december. Något beslut i åtalsfrågan hade ännu inte fattats.

BB upplyste därefter att ärendet var föremål för delgivning enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken, att senaste datum för eventuell erinran från AA var satt till den 14 februari och att hon avsåg att därefter snarast fatta beslut i åtalsfrågan.

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). Av 1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen (1947:948) framgår att det är undersökningsledaren som har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han eller hon skall se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas tillvara.

I förevarande ärende har åklagaren under en tid av mer än två år inte vidtagit någon åtgärd som fört detta framåt, trots upprepade förfrågningar från bl.a. polisen, försvararen och tingsrätten. Något beslut i åtalsfrågan har ännu inte fattats mer än tre och ett halvt år efter det att anmälan gjorts.

Jag är väl medveten om att arbetssituationen vid åklagarkamrarna ofta är ansträngd. Detta innebär bl.a. att vissa ärenden måste prioriteras framför andra, vilket kan innebära att handläggningen av ärenden, som inte är sådana att de skall ges förtur, riskerar att ta längre tid än vad ärendenas svårighetsgrad eller komplexitet borde kräva. Det aktuella ärendet innehåller i och för sig bl.a. ekonomiskt material av viss omfattning. Enligt min mening är det emellertid alldeles uppenbart att handläggningen av ärendet, särskilt mot bakgrund av att den misstänkta personen varit avstängd från sin arbetsplats, inte uppfyller det krav på skyndsamhet som uppställs i rättegångsbalken. Jag är således starkt kritisk till hur ärendet handlagts. En så lång tidsåtgång som det varit fråga om i ärendet för att ta ställning till behovet av ytterligare utredningsåtgärder har föranlett mig att överväga om åklagaren genom sin underlåtna handläggning åsidosatt vad som gällt för uppgiften och därigenom gjort sig skyldig till straffbart tjänstefel. Jag har emellertid inte funnit så vara fallet.

BB har i sin egenskap av förundersökningsledare varit ansvarig för ärendet. Som förklaring till handläggningen har hon hänvisat till en mycket hög arbetsbelastning med bl.a. ett ansvar för ett särskilt projekt vid myndigheten och, på grund av sjukdom, ansvar för en annan åklagares rotel. Hon har vidare uppgett att hon i vart fall under första halvåret 2006 påtalade för kammarledningen att hon behövde avsätta särskild tid för det aktuella ärendet. Om en åklagare på grund av andra åtaganden eller av annat skäl inte förmår att inom skälig tid driva ett ärende framåt måste ledningen underrättas. Enligt min uppfattning borde BB tidigare än vad som skedde diskuterat den uppkomna situationen med ledningen.

Av BB:s upplysningar framgår vidare att hon, sedan JO-anmälan aktualiserats, fått tid avdelad för genomgång av ärendet och att utredningen varit högt prioriterad. Jag finner det mycket anmärkningsvärt att handläggningen därefter åter synes ha avstannat och att något beslut i åtalsfrågan ännu i januari 2008 inte fattats. Hon förtjänar således mycket allvarlig kritik för bristerna i sin handläggning.

DD har som chef för kammaren haft det övergripande ansvaret för verksamheten och till uppgift att planera, leda och fördela arbetet vid kammaren. Det har därför ankommit på honom att hålla sig informerad om läget. Trots detta har han, enligt vad han själv angett, inte förrän under hösten 2006 fått kännedom om att inga åtgärder vidtagits i ärendet under lång tid. Det synes därefter vara först sedan det blivit känt att en JO-anmälan gjorts som mera handfasta åtgärder vidtogs i ärendet. Jag delar därför hans uppfattning att han borde ha agerat kraftfullare och tydligare för att få ärendet handlagt. Också han förtjänar således kritik.

Jag noterar att man infört nya arbetsätt för att kunna identifiera ärenden som av olika anledningar blivit liggande för länge.

Ärendet avslutas.