

Initiativärende mot Polismyndigheten i Stockholms län och åklagare vid Åklagarmyndigheten, Norrorts åklagarkammare i Stockholm, med anledning av handläggningstiden i ett ärende med målsägande under 18 år

Initiativet

I samband med en inspektion vid Norrorts åklagarkammare i Stockholm i november 2007 uppmärksammades ett ärende med en målsägande under 18 år där inga utredningsåtgärder syntes ha vidtagits sedan i januari 2005.

Jag beslutade att ta upp handläggningen av förundersökningen till utredning i ett särskilt ärende.

Utredning

Av vid inspektionen inhämtade handlingar framgick bl.a. följande. På kvällen den 21 januari 2005 beordrades polis till en pendeltågsstation med anledning av misstanke om grov stöld, misshandel och olaga hot. Två män greps och kom sedan också att anhållas. De antecknades den 21 januari 2005 i det s.k. RAR-systemet som skäligen misstänkta. En av männen delgavs i förhör enligt 24 kap. 8 § rättegångsbalken (RB) misstanke om samtliga nyss angivna brott. Målsäganden var 16 år. Efter förhör med målsäganden, flera vittnen och de anhållna försattes männen på fri fot under eftermiddagen den 22 januari 2005.

Kammaråklagaren AA gav den 26 januari 2005 direktiv till polisen om bl.a. kompletterande vittnesförhör. Av direktiven framgick inte att målsäganden var under 18 år. Den 6 april och 30 november 2005 påminde AA om direktiven. I nästa påminnelse, som var daterad den 18 maj 2007 och undertecknad av vice chefsåklagaren BB, uppgavs följande. ”Jag håller på att städa lite bland akter och snavade över denna. Vad händer? Utredare bör ta kontakt med mig”.

Av handlingar och muntliga upplysningar inhämtade från Polismyndigheten i Stockholms län framgick följande. Inga utredningsåtgärder hade vidtagits sedan januari 2005. Ärendet hade under tiden januari 2005 till november 2007 haft fyra ansvariga handläggare hos polisen. De handläggare som ansvarat för ärendet under längst tid var två gruppchefer för den allmänna utredningsroteln: CC, som var

ansvarig från den 21 april 2005 till dess att han pensionerades den 11 december 2006 och DD, som ansvarade för ärendet den 11 december 2006 till den 21 november 2007. Kammaråklagaren AA var förundersökningsledare från den 26 januari 2005 fram till juni 2006 då vice chefsåklagaren BB övertog förundersökningsledarskapet.

Ärendet remitterades till Åklagarmyndigheten och polismyndigheten för upplysningar och yttrande över handläggningen.

Åklagarmyndigheten (dåvarande riksåklagaren EE) kom in med yttrande till vilket var fogat yttranden från chefsåklagaren FF och BB.

BB uppgav bl.a. följande.

I ovan nämnt ärende från 2005 har under en tidsperiod av tre år inga utredningsåtgärder vidtagits. Handläggande åklagare har gett direktiv i ärendet och sedan vid tre olika tillfällen påmint om de utredningsåtgärder som getts direktiv om.

Då jag övertog ärendet var det ett av ett flertal ärenden som av olika skäl blivit liggandes utan åtgärder hos olika handläggande åklagare på kammaren. Jag uppmärksammade ej att målsäganden var under 18 år och att en tidsfrist, förutom sedvanlig skyndsamhet, förelåg. På kammaren har vi tidigare inte haft något system som indikerade att målsäganden är under 18 år. Då jag övertog ärendet noterade jag att föregående åklagare gett direktiv för att vid ett senare tillfälle påminna.

Mina åtgärder har sträckt sig till att påminna skriftligt samt viss telefonkontakt med utredningsansvarig hos polisen i samma syfte.

Jag borde ha påmint i en annan utsträckning dels med beaktande av ärendets prioriteringsgrad och dels de föreskrifter för rotelvård som meddelats. Min arbetsbelastning har dock medfört att detta inte skett i den utsträckning som borde skett. Jag har inte meddelat kammarchefen om det särskilda ärendet.

FF upplyste i huvudsak följande.

Handläggningen av ärendet inleddes med snabba direktiv av kå AA. Direktiven följdes upp med påminnelse 050406 och ytterligare påminnelse gavs enligt diariet 051130.

AA lämnade Norrortskammaren under sommaren 2006 och ärendet övertogs av vca BB 060619 som påminde Norrortspolisen 070518. Förundersökningen lades ner 080208.

Enligt vad som framgår av direktiv och påminnelser har det inte särskilt uppmärksamats att det i ärendet funnits en målsägande under 18 år. Jag har inte kunnat efterhöra hos AA (numera hos Citykammaren i Sthlm) om hon uppmärksammat detta då hon för närvarande är sjukskriven. Som framgår av BB:s yttrande till mig har hon inte noterat att det rört sig om ett ärende med målsägande under 18 år. Hon har heller inte uppmärksammat mig som kammarchef på ärendet.

Det är högst otillfredsställande att ett ärende med målsägande under 18 år drar ut på tiden som det gjort i detta ärende. Hur rutinerna på kammaren för handläggning av denna ärendetyp var före 060901 (då jag tillträdde som kammarchef efter GG) är jag inte riktigt bekant med. Jag har dock konstaterat att det då i vart fall inte fanns några skriftliga rutiner. Kammaren håller dock på att utarbeta sådana rutiner och jag återkommer närmare i den frågan i ett särskilt yttrande som skall vara JO tillhanda senast den 30 april 2008.

Vikten av att denna och andra tidsfrister iakttas har vid flera tillfällen diskuterats på kammarmöten, bl.a. i början av 2007 då verksamhetsplanen gicks igenom. Budskapet från mig som kammarchef till åklagarna har hela tiden varit att man skall säga till mig eller vicechefen om det behövs assistans på någon rotel. Utgångs-

punkten måste vara att det är den enskilde åklagaren som ansvarar för att ärendena hanteras på ett lagenligt sätt.

I det nu aktuella ärendet har BB förbisett att målsäganden varit under 18 år. Det bör då nämnas att arbetssituationen på kammaren har varit och fortfarande är mycket ansträngd. BB hade en särskilt besvärlig situation under sommaren 2006 och året därefter eftersom hon fick ta över ärenden från tidigare kammarchefen som slutade hastigt. BB fick också ta över ärenden från andra åklagare. Allt detta har då lagts till de ärenden som hon redan hade på sin rotel. Det är då mänskligt att missa åldern på en målsägande i ett enskilt ärende. Frågan måste då naturligtvis ställas om jag som kammarchef missbedömt BB:s arbetssituation och om jag borde ha avlastat henne från en del av arbetsbördan.

EE anförde, efter ett inledande avsnitt rörande den rättsliga regleringen, under rubriken Bedömning följande.

Polisen fick den 21 januari 2005 in uppgifter som ledde till att två personer bedömdes som skäligen misstänkta för bl.a. misshandel riktade mot en målsägande under 18 år. Kort därefter lottades ärendet in till åklagarkammaren. Åklagaren lämnade den 26 januari 2005 direktiv skriftligen till polisen om att kompletterande förhör skulle hållas med flera vittnen. Tidsfristen enligt 2 a § förundersökningskungörelsen började således löpa den 21 januari 2005.

Direktivet följdes upp genom en påminnelse till polisen den 6 april 2005. Av handlingarna i ärendet samt av diariet kan utläsas att ytterligare en påminnelse har skickats till polisen den 30 november 2005. Den 19 juni 2006 övertog en annan åklagare ansvaret för ärendet. Hon skickade en ny påminnelse till polisen den 18 maj 2007. Ärendet avslutades den 8 februari 2008 genom att förundersökningen lades ned.

Jag har i Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (ÅFS 2007:5) om bevakning och uppföljning vid Åklagarmyndigheten av pågående förundersökningar gett anvisningar för hur åklagare ska agera för att driva förundersökningar framåt med tillräcklig skyndsamhet. Ett aktivt förundersökningsledarskap är inte minst viktigt i ärenden där frister gäller. De nämnda anvisningarna ska bl.a. ge stöd åt åklagarna om hur bevakning och uppföljning av ärenden ska ske samt även att bidra till bättre kontroll över ärendena. Det har inte kommit fram att det förelegat några godtagbara skäl för att överskrida tidsfristen i det aktuella ärendet. Det är naturligtvis – som kammarchefen också framhållit – högst otillfredsställande att handläggningen drar ut på tiden på sätt som har skett i detta ärende.

Att det i ärendet har funnits en målsägande under 18 år synes inte ha noterats av den åklagare som inledningsvis var förundersökningsledare. Att fristen enligt 2 a § förundersökningskungörelsen gällt har i vart fall inte antecknats i direktiv eller påminnelser. Den åklagare som handlade ärendet under det senare skedet har upplyst om att hon inte har uppmärksammat att tidsfrist gällt i det aktuella fallet. Allt talar för att det berott på ett förbiseende. Arbetssituationen vid Norrorts åklagarkammare i Stockholm har varit och är fortfarande ansträngd. Att den handläggande åklagaren haft en besvärlig arbetssituation kan inte ifrågasättas. Mot den nämnda bakgrunden har jag viss förståelse för att åklagaren inte uppmärksammade att målsäganden var under 18 år.

Det inträffade är ett tydligt exempel på vikten av att det vid åklagarkammarna finns rutiner dels för att identifiera ärenden med frister dels för att kunna följa dessa ärenden. När det gäller frågan om bevakningsrutiner m.m. kan det konstateras att det vid Norrorts åklagarkammare i Stockholm inte finns någon särskild tjänsteföreskrift eller motsvarande som reglerar aktuell ärendetyp. För närvarande pågår dock ett arbete vid kammaren med att utarbeta sådana bevakningsrutiner.

Kammarchefen har inte uppmärksammat på ärendet. Det bekräftas också av den handläggande åklagaren. Som tidigare nämnts klargörs vikten av kontroll över ärenden i anvisningarna om bevakning och uppföljning av pågående förundersökningar. Det övergripande ansvaret för denna kontroll har givetvis åklagarkammarens ledning.

Avslutningsvis vill jag peka på att Åklagarmyndigheten på olika sätt arbetar med att förkorta handläggningstiderna. Införandet av Åklagarmyndighetens nya ärendehanteringssystem, Cåbra, skapar t.ex. bättre förutsättningar för den handläggande åklagaren och för kammarledningen att ha en god överblick över ärendena på den egna roteln respektive hela kammaren. I myndighetens verksamhetsplan för år 2007 har också ärenden med unga målsäganden ägnats särskild uppmärksamhet. Således kommer myndigheten att fortsätta sitt arbete på detta område.

Polismyndigheten (tillförordnade biträdande länspolismästaren HH) kom in med ett yttrande i vilket bl.a. följande anfördes.

Bakgrund

På kvällen den 21 januari 2005 upprättades en anmälan om grov stöld, olaga hot och misshandel på Kungsängens pendeltågsstation. Enligt målsäganden, som vid tillfället var 16 år, framtogs han sin mobiltelefon av två okända medpassagerare på pendeltåget. I samband med att han, med hjälp av vittnen, försökte ta tillbaka telefonen fick han ett slag i huvudet och blev hotad. Två män, 22 respektive 26 år gamla, greps på plats av polispatrullen och fördes till Sollentuna polisstation. De två männen anhölls den 22 januari 2005. Anhållandet hävdades samma dag.

Följande förhör har hållits i ärendet: Målsäganden hördes vid anmälningstillfället samt den 1 februari 2008. De misstänkta hördes i anslutning till gripandet den 22 januari 2005 (i enlighet med RB 24 kap. 8 § 2 st.) samt senare samma dag varefter åklagaren hävde anhållandet. Männen har förnekat brott. Ett vittne hördes dels i anslutning till anmälningstillfället, dels dagen därpå, då även tre ytterligare vittnen hördes.

Några ytterligare utredningsåtgärder har sedan inte vidtagits förrän målsäganden återigen hördes den 1 februari 2008. Ärendet redovisades till åklagare den 4 februari 2008 för slutlig bedömning. Enligt uppgift från Norrorts åklagarkammare den 27 februari 2008 är ärendet ännu inte slutredovisat.

Av JO:s egna anteckningar i inspektionsprotokollet framgår att åklagare påmint polisen om utredningen den 6 april och den 30 november 2005, samt den 18 maj 2007. Ansvariga handläggare respektive åklagare i det aktuella ärendet har framgått av JO:s remisshandlingar. Ny handläggare av ärendet sedan den 29 januari 2008 är JJ.

Följande har framkommit beträffande de olika handläggarnas involvering i ärendet: CC, som var gruppchef för den allmänna utredningsgrupp som KK tillhörde, beslutade den 21 april 2005 av idag okänd anledning att hon inte skulle kvarstå som handläggare. KK har själv uppgivit att det kan ha haft att göra med att hon började arbeta med ärenden innefattande våld mot kvinnor, alternativt att hon kan ha varit sjukskriven. Hon har inget minne av det aktuella ärendet, men har för sig att hon i samband med sina nya arbetsuppgifter fick lämna ifrån sig övriga ärenden. CC registrerades själv som handläggare vilket han sedan kvarstod som fram till sin pensionering den 11 december 2006. Ärendet överfördes då till den nyträdde gruppchefen DD. I samband med en omorganisation i november 2007 överfördes ärendet till den grupp som handlägger grova brott och övriga brott där åklagaren är förundersökningsledare. Ärendet registrerades då på gruppchefen LL.

— — —

Polismyndighetens bedömning

Vid en samlad bedömning av ärendet kan polismyndigheten konstatera att detta borde ha kunnat slutföras redan i anslutning till att anhållandet hävdades. Det är oklart varför så inte kom att ske. Ärendet har sedan det registrerades på CC den 21 april 2005 inte haft någon aktiv handläggare utan enbart haft gruppchefen som registrerad handläggare. Någon förklaring till detta har inte framkommit och vidare försök att bringa klarhet i de bakomliggande orsakerna, liksom anledningen till att åklagarens påminnelser inte hörsammats, synes enligt myndighetens mening inte meningsfulla i dagsläget.

Mot bakgrund av det sagda måste polismyndigheten tyvärr konstatera att det aktuella ärendet blivit liggande utan att slutföras, på ett sätt som givetvis är oacceptabelt. Att så ändå kunnat ske är särskilt beklagligt mot bakgrund av kravet på särskild skyndsamhet i ärenden med målsäganden under 18 år. Polismyndigheten anser att polismästardistriktet inte kan undgå kritik för ärendets handläggning. Även om det otvivelaktigt brustit i den polisiära handläggningen, är det åklagaren i egenskap av förundersökningsledare som haft det yttersta ansvaret för utredningen. När åklagarens påminnelser inte hörsammades borde frågan lyfts till ledningsnivåer inom polismästardistriktet samt till motsvarande nivå hos åklagaren (jfr. JO:s beslut från den 22 augusti 2002, dnr. 2970-2001).

I november 2007 genomförde Norrorts polismästardistrikt en omstrukturering av utredningsenheten varvid specialinriktade grupper inrättades istället för de tidigare allmänna utredningsgrupperna. I samband med detta genomfördes också en ärendeinventering. Syftet med omstruktureringen var att nå en mer effektiv och rättsäker handläggning av distriktets utredningar. Numera genomförs regelbundna kontroller och uppföljningssamtal mellan gruppcheferna och handläggarna för att tidigt upptäcka ärenden som är färdiga att slutföras. Polismyndigheten anser att de vidtagna åtgärderna bör vara tillräckliga för att förhindra en upprepning av det inträffade.

Bedömning

En förundersökning ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. Finns det inte längre skäl att fullfölja förundersökningen ska den läggas ned (23 kap. 4 § andra stycket RB).

Enligt 2 a § förundersökningskungörelsen (1947:948, FUK) ska en förundersökning där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år bedrivas särskilt skyndsamt, om brottet är riktat mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Förundersökningen ska vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Tidsfristen får överskridas endast om det är motiverat med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter. Som exempel på detta anförs i förarbetena att fristen får överskridas vid mycket omfattande utredningar eller om många barnförhör behöver hållas. Personalbrist eller förekomst av ett stort antal ärenden av förturskaraktär utgör däremot inte skäl att överskrida fristen (SOU 2000:42 s. 91).

Det är undersökningsledaren som har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han eller hon ska se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. Undersökningsledaren ska också ge dem som biträder honom eller henne behövliga direktiv för arbetet (1 a § andra stycket FUK).

Av utredningen framgår att polis kallades till en pendeltågsstation med anledning av misstanke om grov stöld, misshandel och olaga hot och att två män greps. Målsäganden var 16 år. De gripna antecknades den 21 januari 2005 som skäligen misstänkta. En av de misstänkta delgavs misstanke om samtliga nyss angivna brott påföljande dag. Inledningsvis vidtogs också ett flertal åtgärder i form av förhör med målsäganden och vittnen och AA gav den 26 januari 2005 utförliga direktiv bl.a. om att tre personer skulle höras. I ärendet har således den ovan nämnda

tremånadersfristen börjat löpa den 21 januari 2005. Varken polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten har uppgett att ärendet varit sådant att det funnits skäl att överskrida denna frist. Beslut i åtalsfrågan borde därför ha fattats senast den 21 april 2005.

De åtgärder som AA begärde kom dock inte att utföras. I stället dröjde det tre år innan målsäganden hördes på nytt. Polismyndigheten har inte kunnat lämna någon förklaring till detta. Oavsett av vilken anledning de åtgärder som åklagaren begärde inte utfördes finner jag det synnerligen anmärkningsvärt att ärendet legat under så lång tid utan åtgärd och att detta, trots åklagarnas påminnelser, inte synes ha uppmärksammats. Jag har i samband med att detta ärende initierades övervägt om det funnits anledning att anta att någon befattningshavare vid polisen gjort sig skyldig till straffbart tjänstefel men har, trots vad jag nyss sagt, med tvekan inte funnit så vara fallet. Vid min bedömning har jag bl.a. fäst avseende vid att ingen enskild befattningshavare ansvarat för ärendet under längre tid än cirka arton månader och att CC, som ansvarat för ärendet under längst tid, pensionerades i december 2006. Polismyndigheten förtjänar emellertid mycket allvarlig kritik för att ärendet under så lång tid legat utan åtgärd.

Jag förutsätter att den omstrukturering som polismyndigheten har angett att man genomfört lett till att det numera genomförs kontroller och uppföljningar för att förhindra liknande felhandlanden.

När det sedan gäller åklagarnas ansvar konstaterar jag att AA under det dryga år som hon var förundersökningsledare påminde polisen vid två tillfällen, i april och november 2005. BB övertog förundersökningsledarskapet i juni 2006. Det kom sedan att dröja till maj 2007 innan hon påminde polisen.

I ett ärende där ett särskilt skyndsamhetskrav eller en frist gäller för handläggningen ställs stora krav på aktivitet från förundersökningsledarens sida. Jag kan konstatera att varken AA eller BB har levt upp till de kraven. De förtjänar därför kritik.

Det har av utredningen inte framkommit om AA uppmärksammade att bestämmelsen i 2 a § FUK var tillämplig i ärendet. Jag har inte funnit det meningsfullt att försöka utreda detta vidare. BB har uppgett att hon inte uppmärksammade att målsäganden var under 18 år. Det inträffade visar på vikten av att det vid kammaren finns rutiner för att identifiera de ärenden där 2 a § FUK är tillämplig.

Förundersökningsledaren har ansvar för förundersökningen i dess helhet och ska ge polisen behövliga direktiv. Enligt min uppfattning bör därför en åklagare som, i egenskap av förundersökningsledare, ger direktiv eller påminner i ett ärende där ett särskilt skyndsamhetskrav eller en tidsfrist gäller uppmärksamma polisen på detta. Även om avsaknaden av ett sådant påpekande inte fritar polismyndigheten från dess ansvar, är det sannolikt att ärendet skulle ha handlagts snabbare om det i direktiv och påminnelser uttryckligen framhållits att 2 § a FUK var tillämplig. Det kan i det aktuella fallet också tänkas att BB – trots den pressade arbetssituationen

vid övertagandet av förundersökningsledarskapet – hade uppmärksammat tidsfristen om direktiven innehållit en sådan upplysning. Det finns således flera skäl till att en sådan ordning bör tillämpas.

Som Åklagarmyndigheten angett visar det inträffade dels på vikten av att det vid åklagarkammaren finns rutiner för att identifiera ärenden där 2 a § FUK är tillämplig, dels på vikten av att det finns rutiner för att följa upp dessa ärenden. Jag har från FF i en redogörelse med anledning av mina iakttagelser vid inspektionen i november 2007 fått uppgift om att kammarledningen numera kontinuerligt, troligen kvartalsvis, kommer att följa upp hur tidsfristerna efterlevs. Det har i redogörelsen emellertid inte framkommit vilka rutiner kammaren utarbetat för att säkerställa identifieringen av dessa ärenden. Jag förutsätter därför att, om sådana rutiner ännu inte finns, sådana inom kort utarbetas.

Kammarchefen har till uppgift att planera, leda och fördela kammarens arbete. Eftersom denne i detta arbete inte har sett till att det funnits tillräckliga bevakningsrutiner för fristärenden enligt 2 a § FUK kan han inte undgå viss kritik.

Med dessa uttalanden avslutas ärendet.