

Chefsjustitieombudsmannen
Mats Melin

Kritik mot en åklagare som i ett beslut att lägga ned en förundersökning angett att skäligen misstanke kvarstod

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA, genom ombudet jur.kand. BB, klagomål mot Polismyndigheten Dalarna och åklagare vid Åklagarmyndigheten, åklagarkammaren i Falun. Han var missnöjd med att en förundersökning rörande misshandel inte hade inletts med anledning av en anmälan år 2004. Vidare var han kritisk i flera avseenden mot hur förundersökningar gällande våldtäkt genomförts, bl.a. det sätt på vilket förhör hade hållits med en minderårig flicka, att viss skriftväxling hade tagits med i ett förundersökningsprotokoll samt med motiveringen av ett beslut att lägga ned en förundersökning.

Utredning

Handlingar i bl.a. polismyndighetens ärenden K24259-06 och K28327-06 samt Svea hovrätts dom den 4 april 2007 i mål B 599-2007 infordrades och granskades.

Av utredningen framgick bl.a. att kammaråklagaren CC den 14 september 2007 beslutade att lägga ned en förundersökning rörande misstanke om våldtäkt och som skäl angav att det på det utredningsmaterial som förelåg inte gick att bevisa att den som varit misstänkt gjort sig skyldig till brott och att ytterligare utredning inte kunde antas förändra bevisläget på ett avgörande sätt. Under rubriken motivering angavs också "Efter vidtagna förundersökningsåtgärder görs bedömningen att bevisningen når upp till nivån skäligen misstanke men att fällande dom i domstol inte kan förväntas".

Åklagarmyndigheten anmodades att lämna upplysningar och yttrande om vilka överväganden som föranledde åklagaren att utforma nedläggningsbeslutet så som kom att ske.

Åklagarmyndigheten (dåvarande vice riksåklagaren DD) kom in med ett yttrande till vilket hade fogats upplysningar från chefsåklagaren EE (här utelämnade) och CC.

CC uppgav bl.a. följande.

Det aktuella beslutet fattades av mig för ett år sedan och jag har därefter påbörjat annan anställning. Jag kan därför inte med säkerhet dra mig till minnes vilka exakta överväganden jag gjorde vid nedläggningsbeslutet. Min beslutsmotivering känns dock väldigt klar då det av motiveringen framgår att bevisningen bara nått upp till nivån skälig misstanke och att fällande dom inte kan förväntas även om ytterligare utredningsåtgärder utförs. Min tanke då jag utformade beslutet har med all säkerhet varit att försöka förklara hur jag sett på bevisläget så att såväl den misstänkte som målsäganden skulle kunna förstå mitt resonemang. Min erfarenhet är att särskilt målsäganden ofta har ett behov att få nedläggningsbeslut förklarade när brott anmälts och detta inte lett till åtal. Mitt syfte med formuleringen har därför med all sannolikhet varit att vara så tydlig som möjligt så att de inblandade skulle förstå mitt beslut. Naturligtvis har jag inte valt formuleringen i syfte att chikanera AA eller att få det att framstå som om brottsmisstankar kvarstod mot denne. Det framgår för övrigt tydligt av beslutet att förundersökningen läggs ned. – Beträffande korrespondens som fogades till förundersökningsprotokoll i K22540-07 så skedde detta på särskild begäran. av FF som då var AA:s offentlige försvarare.

DD gjorde följande bedömning.

Enligt 32 § förvaltningslagen (1986:223) gäller inte bestämmelserna i 20 § om skyldighet att motivera beslut i Åklagarmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Det finns inte heller i övrigt någon författningsmässig skyldighet för åklagare att motivera avskrivningsbeslut. Däremot har en sådan skyldighet ansetts föreligga enligt praxis.

Det är sedan länge en etablerad princip inom myndigheten att åklagare vid motivering av avskrivningsbeslut bör undvika uttalanden som framhäver en kvardröjande brottsmisstanke mot viss person (se det nu upphävda cirkuläret RÅC I:107 som meddelades år 1985).

I nämnda cirkulär uttalades bl.a. att ett beslut måste få en sådan avfattning att det blir begripligt och att ingen osäkerhet uppkommer om dess närmare innebörd. Detta förutsätter bl.a. att klar åtskillnad görs mellan själva slutet och motiveringen samt att motiveringen inte bör göras vidlyftigare än sakens beskaffenhet föranleder. Det framhölls vidare att de allra flesta brottmål som regel endast kräver en kortfattad motivering. I cirkuläret angavs också standardformuleringar för de vanligaste avskrivningsgrunderna. Det uttalades även att det i mera komplexa fall kan vara nödvändigt att precisera beslutsskäl närmare, exempelvis genom att ange vilket objektivet eller subjektivet rekvisit som med hänsyn till bevisläget eller av annan grund inte anses uppfyllt. Detsamma ansågs gälla även i övriga fall där det kan vara risk för att målsäganden eller annan som berörs av beslutet missförstår grunden för avskrivningsbeslutet om denna endast anges mera allmänt.

Det ställs i dag högre krav på att åklagares beslut ska vara mer utförliga än de varit tidigare. Denna utveckling har föranlett Åklagarmyndigheten att ta fram ett moderniserat IT-stöd med ett stort antal beslutsmallar. En tanke med dessa mallar är att besluten ska bli något mer utförliga och lättare att förstå för mottagaren. Beslutsmallarna är utformade med tanke på att besluten inte ska ge uttryck för att en brottsmisstanke kvarstår mot någon viss person.

Beslutsmallarna är uppbyggda i tre nivåer nämligen, beslutet, skälet och en närmare motivering. Beroende på vilket beslut som ska fattas kan åklagarna i mallarna välja mellan olika skäl och motiveringar. Naturligtvis ges åklagarna också en möjlighet att i fritext utforma beslutet på det sätt som behövs med tanke på omständigheterna i det enskilda fallet.

Det är inte alltid en lätt uppgift för åklagare att utforma beslut som ska tillgodose såväl parternas som allmänhetens intresse av begriplighet. Olika intressen måste vägas mot varandra när beslut ska utformas. I vissa fall kan det vara nödvändigt att åklagaren mer utförligt redovisar skälen för ett beslut. I sådana fall kan åklagaren när denne redogör för sina bevekelsegrunder, i likhet med när en domstol redogör

för sina skäl i en dom, ha anledning att t.ex. redovisa delar av utredningen vilket öppnar en möjlighet för läsaren att bedöma bevisningens styrka och därmed kunna bilda sig en uppfattning om den grad av misstanke som skulle kunna påstås kvarstå trots att åtal inte väcks.

Vad gäller nu aktuellt ärende har AA delgivits misstanke om brott. För att så ska kunna ske måste en skäligen misstanke föreligga. Åklagaren har lagt ned förundersökningen med skälet att det på föreliggande utredningsmaterial inte gick att bevisa att AA gjort sig skyldig till brott och att inte heller ytterligare utredningsåtgärder kunde förväntas förändra bevisläget på ett avgörande sätt. Det torde därmed ha stått klart för samtliga parter att förundersökningen var nedlagd och att inga ytterligare åtgärder skulle vidtas.

Åklagaren har under den närmare motiveringen i nedlägningsbeslutet anfört att hon bedömde att bevisningen nådde upp till nivån skäligen misstanke men att fällande dom i domstol inte kunde förväntas. Åklagaren har således med andra ord ansett att det inte funnits tillräckliga skäl för åtal då hon inte kunde motse en fällande dom. I sina upplysningar hit har åklagaren angett att hon i dag inte exakt minns vilka överväganden som hon gjorde vid beslutet. Såsom beslutet har utformats har dock hennes avsikt med all säkerhet varit att hon velat förklara sin syn på bevisläget så att såväl den misstänkte som målsäganden skulle kunna förstå resonemanget. Åklagaren har vidare angett att särskilt målsäganden ofta har ett behov av att få nedlägningsbeslut förklarade när brott anmälts och inte lett till åtal. Åklagarens avsikt har inte varit att chikanera AA eller att få det att framstå som brottsmisstankarna kvarstod mot denne.

Det är som jag nämnt ovan inte alltid en lätt uppgift för åklagare att motivera sina beslut på ett begripligt sätt, särskilt inför en målsägande som kan känna sig misstrodd. Jag har därför förståelse för åklagarens bevekelsegrunder när hon utformade sitt nedlägningsbeslut på det sätt som skett. Det finns ingen anledning att tro att åklagaren har haft för avsikt att få det att framstå som om brottsmisstankarna mot AA kvarstod. AA har dock uppfattat formuleringen på sådant sätt, vilket är olyckligt.

Det inträffade visar på vikten av att åklagare vid utformningen av besluts-motiveringar är observanta på hur formuleringen kan framstå för mottagaren och att uttrycks-sätt som onödigtvis ger intryck av en kvardröjande brottsmisstanke undviks.

Sedan AA beretts tillfälle att lämna synpunkter på remissvaret gav han, nu genom ombudet GG, in en skrivelse i vilken kritik riktades i huvudsak mot förundersökningsåtgärder som vidtagits i nya förundersökningar. Utöver omständigheter som framförts i den tidigare anmälan framfördes klagomål bl.a. mot att en ytterligare förundersökning inletts, att AA betagits sin rätt till partsinsyn i den förundersökningen samt att AA i september 2007 hämtats till förhör. Vidare framfördes kritiska synpunkter på Socialnämndens i Borlänge kommun handläggning av vissa umgängesfrågor beträffande AA:s dotter.

Handlingar i polismyndighetens ärende K7592-07 inforrades och granskades.

I ett beslut den 10 mars 2009 prövade justitieombudsmannen Kerstin André (JO:s dnr 863-2009) klagomålen mot socialnämnden.

Bedömning

AA:s klagomål mot polis och åklagare har avsett såväl motiveringen av nedlägningsbeslutet i september 2007 som bl.a. genomförandet av barnförhör, innehållet i ett förundersökningsprotokoll, beslut att inte inleda förundersökning med anledning av en anmälan om misshandel år 2004 samt inledande av en förundersökning i april 2007 och handläggningen i vissa avseenden av denna.

Vad gäller de barnförhör som genomfördes anförde hovrätten i domen i målet bl.a. följande. ”I förhören förekommer ledande frågor och upprepningar i relativt stor omfattning. Trots det, och trots sin ringa ålder, står målsäganden på sig och vägrar oftast svara i den riktning som förhørsledaren uppenbarligen vill. Efter något som enligt hovrättens mening verkar närmast som en utmattningstaktik svarar målsäganden enstavigt och lämnar inga som helst konkreta uppgifter om vad, var eller hur något skulle ha ägt rum. Sammanfattningsvis kan sägas att förhören inte är sådana att de kan anses utgöra tillräcklig bevisning för AA:s skuld.” Jag kan således konstatera att hovrätten varit kritisk mot det sätt på vilket polisen genomfört förhören med flickan.

Jag vill med anledning av AA:s klagomål i övrigt inledningsvis framhålla att JO är ett extraordinärt tillsynsorgan, vars uppgift är att granska att myndigheter och andra som står under tillsyn följer lagar och andra författningar i sin verksamhet. Syftet med granskningen är i första hand att undersöka om myndigheterna har handlat enligt gällande regler för förfarandet. Däremot prövar JO i princip inte myndigheters ställningstaganden i sak, i synnerhet inte om besluten bygger på överväganden i lämplighets- eller bedömningsfrågor. JO kan inte heller ändra eller upphäva en dom eller ett beslut som en domstol eller en myndighet har fattat och granskningen är inte avsedd att ersätta eller föregripa den prövning som kan eller har kunnat ske i ordinarie ordning.

Mot denna bakgrund begränsas min granskning i ärendet till motiveringen av nedläggningsbeslutet den 14 september 2007.

I beslutet angav CC att hon gjorde ”bedömningen att bevisningen når upp till nivån skälig misstanke men att fällande dom i domstol inte kan förväntas”. Hon har förklarat sin motivering av beslutet med att hon ville vara tydlig så att de inblandade skulle förstå hennes beslut, men att avsikten inte var att få det att framstå som om någon brottsmisstanke kvarstod.

Enligt 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken ska en förundersökning läggas ned om det inte längre finns anledning till dess fullföljande. Av 14 § förundersökningskungörelsen (1947:948) framgår vidare att den som hörts som skäligen misstänkt för brottet ska underrättas om en förundersökning läggs ned. Som Åklagarmyndigheten angett saknas författningsbestämmelser som reglerar hur åklagares beslut ska motiveras. Åklagarmyndigheten har dock redogjort för den praxis som utvecklats på området och mallstrukturen i dess besluts- och ärendehanteringssystem (Cåbra).

Jag konstaterar att det sätt på vilket CC formulerade sitt beslut medför att AA med fog kunnat uppfatta att en brottsmisstanke mot honom kvarstod. En åklagare ska naturligtvis, i enlighet med vad Åklagarmyndigheten angett rörande sin praxis i frågan, inte formulera ett beslut att lägga ned en förundersökning på ett sätt som ger uttryck för att en kvardröjande brottsmisstanke mot viss person.

Även om CC uppgett att hennes avsikt inte var att få det att framstå som att brottsmisstanken kvarstod kan hon inte undgå kritik för det sätt på vilket nedläggningsbeslutet utformades.

Med dessa uttalanden avslutas ärendet.