
**Kritik mot Polismyndigheten i Stockholms län och åklagare vid
Åklagarmyndigheten, Söderorts åklagarkammare i Stockholm, för
långsam handläggning av en förundersökning om misshandel m.m.**

Anmälan

AA framförde i en anmälan, som kom in till JO i november 2008, klagomål mot Polismyndigheten i Stockholms län och åklagare vid Åklagarmyndigheten, Söderorts åklagarkammare i Stockholm, för handläggningstiden i en förundersökning om misshandel.

Utredningen

Handlingar i polismyndighetens ärenden K18484-07 och K8143-08 infordrades och granskades. Av dessa framgick bl.a. följande.

Den 20 januari 2007 anmälde AA att han misshandlats av sin f.d. sambo (K18484-07). Ärendet lottades in på åklagare som gav direktiv. I januari 2008 gjorde AA en ny anmälan om bl.a. misshandel (K8143-08). I direktiv från åklagaren den 6 februari 2008 hänvisades till tidigare direktiv i januari 2007. Åklagaren angav även följande ”Med hänsyn till att det gått ett år sedan första anmälan, att våldsangreppen upprepas och att de har gemensamma små barn så bör vi försöka få lite snurr på det här (även om jag har full förståelse för att det är väldigt mycket att göra)”. Därefter syntes inga utredningsåtgärder ha vidtagits i ärendet.

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

Polismyndigheten (biträdande länspolismästaren BB) kom in med ett remissvar till vilket fogats ett yttrande från Söderorts polismästardistrikt.

I yttrandet från Söderorts polismästardistrikt, till vilket BB hänvisade vad gällde bakgrunden till ärendet, uppgavs bl.a. följande.

Utredning i ärendet

20 januari 2007 gjorde AA anmälan angående misshandel, K18484-07. Förundersökning inleddes och ärendet lades för utredning på Söderortspolisens familjevårdsenhet.

Den 25 januari 2007 tog åklagarmyndigheten över förundersökningen och åklagar-direktiv i ärendet inkom till Söderortspolisen. Av direktivet framgår att förhör skulle hållas med målsäganden och vittnet och därefter om inget oförutsett inträffade kalla misstänkt och delge misstanke. Ärendet lades som prioritet tre vilket innebär att det hamnade i balans.

5 februari 2007 tilldelades ärendet en handläggare och kontakt togs med målsäganden. Förhör hölls med vittne. Den 19 februari 2007 hölls förhör med målsäganden AA.

1 mars 2007 lämnade utredaren familjevårdsenheten och ärendet lades i balans. 22 augusti 2007 skickade åklagaren påminnelse på ursprungligt direktiv.

9 januari 2008 gjorde AA anmälan angående misshandel och olaga hot, K8143-08. Förundersökning inleddes och målsägandeförhör hölls med AA samma dag. Den 13 januari 2008 inkom AA med journalanteckningar och bilder från sjukvården över sina skador.

6 februari 2008 inkom brev från AA:s advokat där han framförde synpunkter på utredningen. Samma dag inkom direktiv från åklagaren i bägge ärendena. Ärendet lades som prioritet två vilket innebär, i balans i avvaktan på utredare. Av direktiv framgår att förhör skulle hållas med målsägaren och eventuellt en sjuk-sköterska. Därefter skulle misstänkt kallas för delgivning av misstanke.

7 maj 2008 erhöll ärendet ny förundersökningsledare på åklagarmyndigheten. 22 september 2008 inkom nytt brev från advokat CC.

25 november 2008 upprättade AA anmälan angående ofredande, K354708-08. Den 26 november 2008 upprättade AA anmälan angående ofredande, K355523-08, och han ansöker om besöksförbud.

27 november inkommer direktiv från åklagaren. Ärendet lades som prioritet ett med anledning av besöksförbudet. Den 28 november 2008 hölls inställningsförhör, via telefon, med misstänkt avseende besöksförbudet och den 10 december 2008 beslutade åklagare att inte meddela besöksförbud. Ärendet nedprioriteras till prioritet två.

13 januari 2009 inkommer direktiv/påminnelse från åklagaren. Svar lämnades till åklagaren att ärendet ligger i balans i avvaktan på ledig utredare.

BB anförde därefter bl.a. följande.

Polismyndigheten instämmer i polismästardistriktets (här utelämnade; JO:s anm.) bedömning att skyndsamhetskravet i 23 kap. 4 § RB inte har uppfyllts vad gäller ärendena K18484-07 och K8143-08 och att det är oacceptabelt att ärenden, som är utredningsbara, förblir outredda under så lång tid som det varit fråga om här. Det är särskilt anmärkningsvärt att åtgärder inte har vidtagits trots att åklagaren lämnat direktiv vid flera tillfällen och det enda som återstod i princip var förhör med den misstänkta (som var en känd person med känd adress). En märklig omständighet är att telefonkontakt togs med den misstänkta i besöksförbudsärendet men att inga åtgärder vidtogs för att hålla förhör och delge misstanke i de övriga ärendena. Det kan vidare konstateras att när åklagare beslöt att inte meddela besöksförbud nedprioriterades ärendet igen. Dessa prioriteringsbedömningar finns det inga närmare förklaringar till. Polismyndigheten finner således att inga godtagbara skäl föreligger till att ärendena blivit liggande.

Söderorts polismästardistrikt har vidtagit åtgärder för att komma tillrätta med problemen med utredningsverksamheten inom distriktet genom införandet av regelbundna uppföljningsrutiner med krav på åtgärdsbedömningar i varje enskilt fall. Den sistnämnda rutinen håller på att införas för närvarande.

Vidare har chefen för Söderorts polismästardistrikt av myndighetsledningen nu fått i uppdrag att gå igenom hela utredningsverksamheten i distriktet och därvid kartlägga vilka brister som råder och vidta erforderliga åtgärder för att komma tillrätta med problemen.

Polismyndigheten är av uppfattningen att de ovan nämnda åtgärderna kommer att leda till att polismästardistriktet förbättrar sin utredningsverksamhet så att alla ärenden handläggs på ett rättssäkert och korrekt sätt.

Polismyndigheten vill avslutningsvis beklaga den bristfälliga hanteringen av de ovan nämnda utredningarna.

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

Åklagarmyndigheten (tillförordnade vice riksåklagaren DD) kom in med ett remissvar till vilket hade fogats upplysningar från chefsåklagaren EE och kammaråklagaren FF (här utelämnade).

DD anförde bl.a. följande.

Bakgrund

Målsäganden har den 20 januari 2007 hos polismyndigheten anmält att hans f.d. sambo misshandlat honom (K 18484-07).

Åklagaren GG har i samband med genomgång av inkomna anmälningar hos polisen den 25 januari 2007 lämnat direktiv i ärendet bestående i att målsäganden och ett vittne skulle höras. Därefter skulle den misstänkta, om inget oförutsett inträffade, delges misstanke och förhöras. Anmälan har samma dag lottats in på åklagarkammaren och åklagaren GG.

Polisen har den 26 februari 2007 redovisat förhör med målsäganden och vittnet.

Åklagaren GG har under tiden februari t.o.m. april 2007 varit deltidssjukskriven och endast arbetat 40 %. Från den 6 maj 2007 har åklagaren GG varit heltidssjukskriven och därefter föräldraledig.

Åklagaren HH har den 22 augusti 2007 påmint polisen om ärendet.

Målsäganden har den 9 januari 2008 på nytt anmält hos polismyndigheten att hans f.d. sambo misshandlat och hotat honom (K 8143-08). Målsäganden har förhörts samma dag. Anmälan har inkommit till åklagarkammaren den 28 januari 2008.

Åklagaren JJ har den 6 februari 2008 lämnat direktiv till polisen. Hon har samtidigt påmint om anmälan K 18484-07.

Ärendet har, enligt diariet, lottats på åklagaren KK den 12 mars 2008. Enligt diariet synes inte KK ha vidtagit någon åtgärd i ärendet. Anteckning finns i diariet om att ärendet den 7 maj 2008 lottats på åklagaren LL, som samma dag har påmint polisen om ärendet.

Målsäganden har den 25 november 2008 hos polismyndigheten återigen anmält att han blivit ofredad och hotad av sin f.d. sambo. Han har dagen därpå gjort ytterligare en anmälan avseende ofredande (K 354708-08 och K 355523-08).

Den 26 november 2008 har målsäganden ansökt om besöksförbud. Ansökan har inkommit till åklagarkammaren den 27 november. Till ansökan har polisen bifogat anmälningarna K 354708-08 och K 355523-08 (anmälningarna har enligt diariet lottats in den 28 november 2007).

Åklagaren LL har den 27 november 2008 lämnat direktiv till polisen bestående i att såväl målsäganden som den misstänkta skulle förhöras angående ansökan om besöksförbud. LL har begärt att polisen skulle redovisa handlingarna senast den 4 december 2008. Åklagaren synes även ha lämnat direktiv i de anmälningar som bifogats besöksförbudsansökan. LL har också påmint polisen om de tidigare anmälningarna.

Förhöret med den misstänkta i besöksförbudsdelen har inkommit till kammaren den 28 november 2008.

LL har den 9 december 2008 beslutat att inte meddela besöksförbud.

LL har den 13 januari 2009 påmint polisen om anmälningarna.

Målsäganden har på nytt ansökt om besöksförbud. Ansökan har inkommit till åklagarkammaren den 6 februari 2009. Samma dag har polisen redovisat utredningshandlingar beträffande samtliga anmälningar.

LL har den 12 februari 2009 beslutat att inte meddela besöksförbud.

Den misstänkta har den 19 februari 2009 hos polismyndigheten anmält att målsäganden misshandlat och hotat henne (K 52687-09). Anmälan har inkommit till åklagarkammaren dagen därpå.

Åklagaren LL har den 25 februari 2009 lämnat direktiv till polisen beträffande K 52687-09 samt påmint om övriga ärenden.

Polisen har den 12 mars 2009 redovisat ytterligare utredningshandlingar.

Åklagaren LL har den 30 mars 2009 beslutat att lägga ned samtliga förundersökningar utom avseende anmälan K 18484-07. Samma dag har LL gett polisen i direktiv att slutdelge den misstänkta det återstående ärendet.

Förundersökningsprotokoll har inkommit till åklagarkammaren den 30 april 2009.

Åklagaren LL har väckt åtal avseende anmälan K 18484-07 den 6 maj 2009.

Kammarchefen har upplyst bl.a. följande. Det finns inte någon förteckning som utvisar när en åklagare övertar en tjänst, utan detta framgår av diariet först när det vidtas en åtgärd i ett ärende. Under tiden åklagaren GG var deltidssjukskriven hade GG med största sannolikhet lottningsstopp. Förmodligen har GG inte heller haft sessioner i domstol. Efter att åklagaren GG blev helt sjukskriven har GG:s rotel troligtvis inte haft någon innehavare fram till augusti 2007 eftersom kammaren sannolikt inte haft någon att placera där. Däremot har åklagarkammaren ett bevakningssystem, som innebär att det alltid finns någon som bevakar en tjänst när tjänsteinnehavaren är borta. Denna bevakning innefattar dock inte en förpliktelse att skicka påminnelser, om det inte finns särskilda skäl för detta. Åklagaren HH återkom till arbetet i augusti 2007 och övertog då sannolikt ansvaret för den aktuella tjänsten. Sannolikt hade åklagaren JJ övertagit ansvaret för roteln när hon skickade påminnelse i ärendet (den 6 februari 2008, min anmärkning). Det är dock inte känt när JJ övertog ansvaret för roteln. Ärendet har den 12 mars 2008 lottats om till den tjänst som innehafts av åklagaren KK. Ärendet har därefter den 7 maj lottats om till den ursprungliga tjänsten som då har innehafts av åklagaren LL.

Bedömning

Det aktuella ärendet rör våld mellan närstående personer varför förundersökningen har letts av åklagare. Åklagaren GG har omgående efter anmälan lämnat direktiv i ärendet. Direktiven har dokumenterats men inte diarieförts, vilket borde ha skett. Polisen har redovisat vidtagna utredningsåtgärder, förhör med målsäganden och ett vittne, den 26 februari 2007. Den enda utredningsåtgärd som därefter återstår har varit delgivning av brottsmisstanke och förhör med den misstänkta, vilket åklagaren tidigare gett direktiv om. Det har således, enligt min mening inte funnits skäl för åklagaren att vidta någon ytterligare åtgärd med anledning av att ovan nämnda förhör redovisades.

Åklagaren GG har lämnat sin tjänst den 6 maj 2007. Kammarchefen har upplyst att roteln troligtvis inte har varit bemannad förrän i augusti 2007, dvs. nästan under tre månaders tid. Enligt kammarchefen finns det vid kammaren dock ett bevakningssystem som innebär att det alltid finns någon som bevakar en tjänst när rotel-innehavaren är borta. Denna bevakning innefattar emellertid inte en förpliktelse att skicka påminnelser, om det inte finns särskilda skäl för detta.

Det måste självfallet alltid finnas en utpekad förundersökningsledare i varje enskilt ärende. I det aktuella fallet kan det konstateras att i och med kammarens bevakningssystem har det alltid funnits en åklagare som varit ansvarig för ärendet. Däremot förefaller det, i situationer som den nu aktuella, inte ha funnits någon skyldighet att skicka påminnelser. När det gäller bevakning av ärenden under så lång tid som det här har varit fråga om anser jag för egen del att ett sådant bevaknings-

system inte uppfyller de krav som måste ställas. Ytterst är det givetvis åklagarkammarens ledning som ska se till att kammaren har en fungerande organisation. Som framgår av ÅFS 2007:5 har kammarledningen också det övergripande ansvaret för bevakning och uppföljning av pågående förundersökningar.

När åklagaren HH i augusti 2007 övertagit ansvaret för ärendet har hon tämligen omgående skickat en påminnelse till polisen. Påminnelsen har dock inte diarieförts, vilket är en brist. Påminnelsen har inte haft någon effekt.

Ytterligare en anmälan har inkommit i ärendet i januari 2008. Åklagaren HH, som nu tycks ha övertagit ansvaret för roteln, har i början av februari 2008 lämnat direktiv samt påmint om den tidigare anmälan. Det har således dröjt drygt fem månader innan ärendet följts upp. Det har inte kunnat klarläggas när JJ övertog ansvaret för roteln och när därmed HH:s ansvar har upphört. Det går därför inte att fastställa vem av åklagarna som under den aktuella perioden borde ha vidtagit någon åtgärd. Det kan inte heller uteslutas att ytterligare någon eller några åklagare varit ansvariga för ärendet under aktuell tid. Det är naturligtvis en brist att det i efterhand inte har kunnat klarläggas vem som har haft ansvaret för ärendet.

Ärendet har den 12 mars 2008 lottats om till åklagaren KK som inte synes ha vidtagit någon åtgärd. Ärendet har därefter, den 7 maj 2008, på nytt lottats om. Då lottades ärendet till åklagaren LL:s rotel. LL har samma dag skickat en påminnelse till polisen. Påminnelsen har dock inte haft någon effekt. Därefter har LL inte vidtagit någon åtgärd förrän målsäganden ansökt om besöksförbud och gjort nya anmälningar om brott, vilka inkom till kammaren den 27 november 2008. Åklagaren har då omgående lämnat direktiv samt påmint polisen om de tidigare anmälningarna. Åklagaren har även begärt att polisen skulle redovisa handlingarna beträffande besöksförbudet senast den 4 december.

Av ÅFS 2005:27 framgår att beslut i fråga om besöksförbud ska fattas inom en vecka från det att ansökan inkommit, om inte särskilda skäl föreligger med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra omständigheter. Polisen har den 28 november 2008 redovisat förhöret med den misstänkta. Eftersom LL även gett direktiv om att målsäganden skulle förhöras har hon avvaktat med att fatta beslut beträffande besöksförbudet i några dagar. LL har uppgett att polisen aldrig redovisade något sådant förhör och då ett förhör inte heller verkade ha hållits, har hon den 9 december 2008 fattat beslut beträffande besöksförbudet. Åklagaren LL har således dröjt mer än en vecka med att fatta beslut angående ansökan om besöksförbud. Det står dock klart att åklagaren varit angelägen om att handläggningen av besöksförbudsärendet inte skulle dra ut på tiden. Åklagaren har uppenbarligen gjort bedömningen att den utredningsåtgärd som återstod var av begränsat värde och att intresset av att snabbt fatta beslut i besöksförbudsärendet till slut vägde tyngre, varför det inte fanns skäl att genom påminnelser till polisen försöka få till stånd det begärda förhöret. Det som kommit fram ger mig inte anledning att ifrågasätta denna bedömning.

Efter årsskiftet 2008/2009 har åklagaren LL skickat flera påminnelser till polisen. Påminnelserna har slutligen haft effekt. Förundersökningen har slutredovisats den 30 april 2009. Åtal har numera väckts avseende den gärning som anmäls i januari 2007.

Det kan sammanfattningsvis konstateras att åklagaren LL inte till fullo har följt föreskrifterna i ÅFS 2007:5 genom att dröja längre än tre månader med att vidta utredningsåtgärder. Det är naturligtvis inte tillfredsställande, särskilt med tanke på att ärendet redan var gammalt när åklagaren LL övertog ansvaret för det. Åklagaren har angett att anledningen till att hon inte följt föreskrifterna har berott på hennes ansträngda arbetssituation.

Jag kan bekräfta kammarchefens och åklagaren LL:s uppgift om att arbetsläget vid Söderorts åklagarkammare i Stockholm är och har varit ansträngt. Det bör särskilt framhållas att åklagaren LL trots det ansträngda läget drivit ärendet framåt genom att omgående ge nya direktiv efter att polisen redovisat vidtagna utredningsåtgärder eller då nya anmälningar inkommit.

Sammanfattningsvis är det naturligtvis inte tillfredsställande att det tagit över två år att färdigställa utredningen avseende den första anmälan, särskilt med beaktande av att det enda som återstått att göra i ärendet har varit förhör med den misstänkta. Inte heller utredningen avseende den andra anmälan har bedrivits med önskvärd skyndsamhet. Jag kan dock konstatera att åklagarna har försökt driva ärendet framåt genom att vid flera tillfällen skicka direktiv respektive påminnelser i ärendet, om än inte alltid med det intervall som anges i ÅFS 2007:5. En bidragande orsak till att föreskrifterna inte följts fullt ut synes vara att ärendet har handlagts av åtminstone fem olika åklagare, vilket naturligtvis försvårar en snabb handläggning.

Av såväl kammarchefens som polismästardistriktets yttrande framgår det att under den aktuella perioden har det varit ett mycket ansträngt arbetsläge och att polisen därför prioriterat ärenden med frihetsberövade. Åklagarna inom relationsvåldsgruppen vid kammaren har varit väl medvetna om polisens resursbrist. Den åklagare som fungerat som gruppleddare för relationsvåldsgruppen har vid upprepade tillfällen kontaktat kammarchefen i saken. Kammarchefen har vid flera tillfällen tagit upp frågan med Söderortspolisens kriminalchef och polismästare. Det är inte känt huruvida någon av de handläggande åklagarna påtalat aktuellt ärende för kammarchefen. Det är naturligtvis viktigt att chefen uppmärksammas på svårigheter av nu nämnda slag.

Avslutningsvis framgår det av Polismyndighetens yttrande att Söderorts polismästardistrikt har vidtagit åtgärder för att komma tillrätta med problemen med utredningsverksamheten inom distriktet. Regelbundna uppföljningar av öppna ärenden som är äldre än sex månader sker sedan en tid tillbaka. Vid denna uppföljning ska även bedömas vilka åtgärder som ska vidtas i varje ärende. Jag noterar också att det kommer att göras en översyn av hur relationsvåldsärendena ska handläggas i fortsättningen och att frågan diskuteras av kammarchefen och polismästaren. Genom sådana diskussioner och andra åtgärder ökar förutsättningarna att effektivisera handläggningen av relationsvåldsärenden och till undvikande av problem som förevarit i detta ärende.

Bedömning

En förundersökning ska enligt 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. 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, se 1 a § förundersökningskungörelsen (1947:948).

Av utredningen framgår att AA i januari 2007 och i januari 2008 polisanmälde en person för bl.a. misshandel. Vissa inledande åtgärder vidtogs i anslutning till att respektive anmälan gjordes men därefter har ärendena blivit liggande under cirka ett respektive två års tid trots att det enda som då synes ha återstått var att hålla något eller några förhör med personer som var kända.

Jag konstaterar, som polismyndigheten också angett, att det är oacceptabelt att ärendena blivit liggande under så lång tid som skett, särskilt med beaktande av att misstanken rörde våld mellan närstående och att endast någon eller ett fåtal enklare utredningsåtgärder kvarstod. Som också angetts är det anmärkningsvärt att förhör hölls med den misstänkta i november 2008 rörande begäran om besöksförbud men att inga åtgärder då vidtogs för att hålla förhör och delge misstanke i de övriga ärendena.

Jag har vid ett stort antal tillfällen tidigare konstaterat att polisens brottsutredande verksamhet uppvisar allvarliga brister och att handläggningstiderna i åtskilliga fall inte står i överensstämmelse med de krav på skyndsamhet som gäller. Särskilt långa utredningstider förekommer i de ärenden där det inte finns några särskilda i författning givna tidsfrister, förutom det allmänna skyndsamhetskrav som föreskrivs i rättegångsbalken. I flera tidigare ärenden har jag också riktat kritik, och även allvarlig sådan, mot kriminalutredningsverksamheten vid Söderorts polismästardistrikt (se t.ex. JO:s dnr 4328-2008 och 1318-2008). Polismyndigheten förtjänar också allvarlig kritik för sin långsamma handläggning av de nu aktuella ärendena.

Såvitt gäller åklagarnas handläggning har framkommit att ärendet bytt förundersökningsledare vid åtminstone fem tillfällen vilket givetvis medför att det inte blir någon riktig kontinuitet i handläggningen och därför, som angetts, försvårar en snabb handläggning. Som Åklagarmyndigheten också anfört är det en brist att det inte i efterhand helt kunnat klarläggas när ansvaret övergått mellan respektive åklagare. Under den aktuella perioden har emellertid ett flertal påminnelser skickats om än inte alltid med den regelbundenhet som föreskrivs i Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om bevakning och uppföljning av pågående förundersökningar (ÅFS 2007:5). Jag vill med anledning av detta även erinra om att det av de allmänna råden följer att om ett par påminnelser inte får avsedd effekt bör andra åtgärder vidtas i försök att påskynda polisens handläggning. Att under en tid av ett par år endast med viss regelbundenhet skicka påminnelser är inte tillräckligt. Slutligen vill jag framhålla att givna direktiv och påminnelser ska dokumenteras. Inte heller de åklagare som varit förundersökningsledare i ärendet, mer än en mycket kort period, kan således undgå kritik för den långsamma handläggningen. För bristerna i kammarens organisation svarar kammarens ledning.

Med dessa uttalanden avslutas ärendet.