

Kritik mot en åklagare, som lagt ned en förundersökning om tjänstefel trots att relevanta utredningsåtgärder inte vidtagits

Anmälan

I en anmälan till JO framförde ett antal anställda vid Polismyndigheten i Östergötlands län, utlänningsroteln, klagomål på handläggningen av en förundersökning angående tjänstefel. De angav bl.a. följande.

Under våren 2012 inleddes en förundersökning om tjänstefel, begånget vid utlänningsroteln i Norrköping. Enligt brottsanmälan hade det bl.a. förekommit brister i diarieföringen vid utlänningsroteln. Personal från Polismyndigheten i Östergötlands län uppmanades att biträda med utredningsåtgärder i ärendet. Efter en tid beslutade den åklagare som ledde förundersökningen att lägga ned densamma. Skälen för nedläggningsbeslutet var att utredningen i ärendet inte visade att brott hade begåtts och att åklagaren inte hade erhållit den utredning som begärts från polisen.

Utredning

Handlingar inhämtades och granskades. Av dessa framgick bl.a. att chefsåklagaren AA, Riksenheten för polismål, den 19 juni 2012 beslutat att lägga ned den aktuella förundersökningen rörande tjänstefel.

Skälen för beslutet löd: ”Det finns inte längre anledning att fullfölja förundersökningen. På det utredningsmaterial som nu föreligger går det inte att bevisa att den eller de som varit misstänkta har gjort sig skyldiga till brott. Ytterligare utredning kan inte antas förändra bevisläget på ett avgörande sätt.”

Som särskild motivering angavs vidare att polismyndigheten inte hade tillhandahållit underlag i ärendet.

Åklagarmyndigheten (vice riksåklagare BB) inkom med yttrande.

Inför upprättandet av yttrandet hade Åklagarmyndigheten inhämtat upplysningar från AA, som uppgett följande.

Anmälan om tjänstefel vid utlänningspolisen i Norrköping registrerades vid Riksenheten för polismål den 16 februari 2012 [0150-K843-12] och jag tilldelades

ärendet samma dag. Vid telefonkontakt med utsedd utredare, kommissarie CC vid internutredningsenheten i Linköping, beslutade jag samma dag, på då tillgängliga uppgifter, att inleda förundersökning avseende nämnda brott. Brottsmisstänkarna gällde att olika handlingar inte expedierats och/eller handlagts i enlighet med gällande föreskrifter. Vem som kunde misstänkas bära det straffrättsliga ansvaret var inte känt. Utredningsarbetet skulle till en början inriktas på att fastställa vilka ärenden som kunde misstänkas vara felaktigt handlagda och på vilket sätt. CC skulle skyndsamt dokumentera detta vid besök i Norrköping.

Utredningsmannen kontaktade därefter mig påföljande dag och berättade att anmälande polis, enhetschefen för narkotika- och underrättelseenheten vid Polismyndigheten i Östergötlands län, kommissarie DD, lovat att gå igenom den hög med omhändertagna handlingar han nu hade inlåsta i sitt kassaskåp (enl. uppgift ca 1 meter) och göra en förteckning över felaktigt handlagda ärenden och vad som var felaktigt i varje ärende. Vidare upplyste CC att vederbörande polismästare hade låst den aktuella expeditionen men nu önskade besked om polisen åter kunde få tillgång till denna. Jag gjorde bedömningen att det inte var aktuellt med något tvångsmedel från min sida, varför jag inte motsatte mig denna begäran. Jag var helt nöjd med att få en förteckning över de handlingar som handlagts felaktigt och på vilket sätt. Både jag och utredningsmannen bedömde att det var helt nödvändigt att anmälande polismyndighet måste bistå oss med underlag för att vi skulle kunna göra en bedömning av förundersökningens fortsatta inriktning.

Någon dag senare upplyste CC mig om att han vid nytt möte med polisintendent CD och kommissarie DD blivit lovad att Polismyndigheten i Östergötlands län skulle tillse att begärt underlag kom oss till handa. Det rådde enighet om att den personal som skulle gå igenom handlingarna måste vara insatta i utlänningsrotelns rutiner.

En begäran om biträde av personal från en myndighet är en åtgärd som det finns stöd för i 13 § andra stycket förordningen (2010:1031) om handläggning av ärenden om brott av anställda inom polisen m.m. jämfört med punkt 10 i tjänsteföreskrifter för internutredningsavdelningen (A-127-164-11).

Den 20 mars meddelade kommissarie DD att en sammanställning över felaktigt hanterade ärenden var klar att överlämnas till oss. De omhändertagna handlingarna hade nu identifierats i tre delar. De handlingar som var helt korrekt handlagda, de handlingar som kan tänkas vara felaktigt handlagda samt ovidkommande handlingar.

Därefter har CC fortlöpande försökt få det utlovade underlaget. Han har på ett föredömligt sätt dokumenterat sina ansträngningar härvidlag i en handling benämnd "Minnesanteckning Egna anteckningar" till vilken jag hänvisar [...]. Vi hade under utredningstiden, även vid tillfällen som inte redovisats i anteckningarna, en dialog där jag fortlöpande informerades om hans olika förfrågningar och vi noterade med stigande förvåning myndighetens passivitet.

Utredningsmannen och jag var i mitten av juni helt överens om att vi inte såg någon möjlighet att föra utredningen framåt. Jag beslutade därför den 19 juni att lägga ned förundersökningen p.g.a. det rådande bevisläget.

Man kan i efterhand fråga sig om jag borde ha fört upp polisens visade passivitet på en än högre chefsnivå. Eftersom såväl polismästaren och polisintendenten samt [internutredningsenheten i] Linköpings båda kontaktmän vid myndigheten varit involverade i ärendet, gjorde jag bedömningen att detta inte skulle vara en framkomlig väg.

Den handling som CC upprättat och som AA hänvisat till bifogades yttrandet.

Åklagarmyndigheten hade även inhämtat upplysningar från vice överåklagaren EE, som uppgett följande.

Anmälan i ärendet [0150-K843-12] anger endast att det i samband med genomgång av diverse handlingar framkommit uppgifter som tyder på att det förekommit

felhantering i bland annat diarieföringen. Någon ytterligare precisering eller underlag för anmälan har inte lämnats av polismyndigheten. Enligt ett upprättat PM som utgör underlag till anmälan framgår att olika handlingar inte expedierats och/eller handlagts i enlighet med gällande föreskrifter.

Åklagaren har genom utredningsmannen i ärendet vid en mängd tillfällen, vilket framgår av handlingarna i akten, begärt biträde av polismyndigheten. Åklagaren har bedömt att den personal som skulle göra genomgången av handlingarna måste vara insatta i de rutiner som gäller på utlänningsroteln och därför begärt biträde. Enligt förordningen (2010:1031) om handläggning av ärenden om brott av anställda inom polisen m.m. 13 § andra stycket jämfört med tjänsteföreskrifter för internutredningsavdelningen punkt 10 ska en polismyndighet lämna biträde om det i ett ärende finns behov av utredningspersonal med särskild kompetens. Åklagaren har således haft stöd för sin begäran om biträde för att kunna genomföra utredningen. Under hand har uppgifter lämnats om att vissa åtgärder vidtagits men sedan har inget utredningsmaterial lämnats till internutredningsavdelningen. Åklagaren har då lagt ned förundersökningen.

De frågor som i efterhand kan ställas är om åklagaren skulle beslutat om beslag av handlingarna och, då begärt biträde inte lämnats, fört upp frågan på en högre nivå inom polismyndigheten. Enligt min uppfattning fanns inte skäl för någon av dessa åtgärder med hänsyn till omständigheterna. I inledningen av utredningen utlovades biträde och även under utredningens gång lämnades uppgifter om att åtgärder vidtogs. Det har inte framkommit någon uppgift från polismyndigheten att de inte var villiga att biträda med granskningen utan snarare inledningsvis på ett positivt sätt erbjudit sig att biträda med granskningen. Såväl polismästare som polisintendent och polismyndighetens kontaktmän mot [internutredningsenheten] har varit involverade.

Åklagarmyndigheten gjorde följande bedömning.

Det är utifrån allmänna utgångspunkter och tilltron till rättsväsendet av yttersta vikt att brott i tjänsten inom polisen lagförs. Det är därför avgörande att utredningar om sådana brott bedrivs med stor noggrannhet och omsorg.

Åklagaren har gjort bedömningen att det fanns anledning att anta att tjänstefel skulle kunna vara begånget och har inlett förundersökning. Jag gör för egen del inte någon annan bedömning.

Det har därefter kommit fram att arbetssituationen vid utlänningsroteln, avseende organisation, arbetsbörda och ledning, vid flera tillfällen innan den nu aktuella utredningen påbörjades hade varit uppe till diskussion vid polisen i Östergötland.

Det har också framkommit att de handlingar som skulle kunna vara felaktigt handlagda sorterats fram. För att kunna konstatera om och i så fall på vilket sätt dessa hade handlagts felaktigt så var avsikten att dessa skulle gås igenom mot bl.a. ärenden och i datasystem. Åklagaren gjorde bedömningen att en sådan genomgång måste göras av personal som varit insatt i utlänningsrotelns rutiner och arbetsuppgifter varför biträde med denna arbetsuppgift begärdes av Polismyndigheten i Östergötlands län. Någon sådan genomgång har dock inte kommit att ske.

Åklagaren lade sedan ned förundersökningen med den närmare motiveringen att polismyndigheten inte tillhandahållit underlag i ärendet. Innan så skedde hade åklagaren inte tagit upp problemen i utredningen med sin chef. Polismästaren eller länspolismästaren hade inte heller kontaktats för att få till stånd det biträde med utredningsåtgärder som begärts.

Det är självfallet av stor betydelse att alla relevanta utredningsåtgärder vidtas när det gäller misstänkta tjänstefel inom polisen. Förhållandena i det aktuella ärendet har enligt min uppfattning inte varit sådana att förundersökningen borde ha lagts ned. Jag har därför i dag på eget initiativ beslutat att återuppta förundersökningen avseende tjänstefel [...].

Jag förutsätter att Polismyndigheten i Östergötlands län nu kommer att ge förundersökningsledaren det biträde som begärs.

Åklagarmyndigheten inkom i ett senare skede med en upplysning om att den av BB återupptagna förundersökningen avslutats med ett godkänt strafföreläggande avseende tjänstefel.

Rättslig reglering

En förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. En förundersökning ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. Finns det inte längre skäl att fullfölja en förundersökning ska den läggas ner. (Se 23 kap. 1 § första stycket och 4 § andra stycket rättegångsbalken.)

Undersökningsledaren ansvarar för förundersökningen i dess helhet och ska se till att utredningen bedrivs effektivt och att enskildas rättssäkerhetsintressen tas tillvara. Undersökningsledaren ska också ge dem som biträder honom de direktiv som behövs för arbetet (1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen).

När en förundersökning leds av åklagare får han anlita biträde av polismyndighet för att verkställa undersökningen (23 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken).

Enligt 13 § andra stycket förordningen (2010:1031) om handläggning av ärenden om brott mot anställda inom polisen m.m. ska en polismyndighet, om det i ett ärende finns behov av utredningspersonal med särskild kompetens, lämna biträde till Rikspolisstyrelsen om inte särskilda skäl talar emot det.

I tjänsteföreskrifterna för internutredningsavdelningen anges att om det finns behov av utredningspersonal eller annan personal med särskild kompetens i en utredning så får chefen för en internutredningsenhet, efter samråd med åklagare, begära biträde av Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, en polismyndighet eller annan myndighet (punkt 10).

Bedömning

Som Åklagarmyndigheten konstaterat är det av yttersta vikt att utredningar om brott i tjänsten inom polisen bedrivs med stor noggrannhet och omsorg. När en sådan förundersökning har inletts bör den i normalfallet inte läggas ned utan att samtliga relevanta utredningsåtgärder har vidtagits.

I detta fall utfördes inte de utredningsåtgärder som AA ansett behövliga. Med motiveringen att polismyndigheten inte tillhandahållit underlag i ärendet lade han då ned förundersökningen och angav att det utifrån befintligt utredningsmaterial inte gick att bevisa att den som eller de som varit misstänkta gjort sig skyldiga till brott. Han hade dessförinnan inte påtalat problemen i utredningen för sin chef eller kontaktat polismyndighetens ledning för att få till stånd det biträde med utredningsåtgärder som begärts.

Åklagarmyndigheten har funnit att förhållandena i det aktuella ärendet inte var sådana att förundersökningen borde lagts ned. Jag instämmer i den bedömningen. Jag noterar också att vice riksåklagaren BB beslutat att återuppta förundersökningen och att den sedan avslutats med ett godkänt strafföreläggande avseende tjänstefel.

Sammanfattningsvis ska AA kritiseras för att han lade ned förundersökningen om tjänstefel utan att se till att relevanta utredningsåtgärder vidtogs.