

Chefsjustitieombudsmannen  
Mats Melin

## Kritik mot Tullverket för långsam handläggning av en teknisk undersökning av misstänkt smuggelgods

---

**Beslutet i korthet:** Tullverkets handläggningstid för en teknisk undersökning av misstänkt smuggelgods uppgick till nästan två månader i ett ärende där den misstänkte var häktad. Själva undersökningen tog dock endast ett par dagar. I ärendet har också kommit fram att Tullverket, framför allt på ett par orter i Sverige, haft problem med långa väntetider för tekniska undersökningar men att åtgärder har vidtagits för att komma till rätta med problemen. – Jag är kritisk till den långa handläggningstiden i ärendet som medförde att tiden i häkte för den misstänkte blev längre än nödvändigt.

### Anmälan

Advokat AA framförde i en anmälan, som kom in till JO den 23 december 2009, klagomål mot Tullverket med anledning av handläggningstiden för tekniska undersökningar av misstänkt smuggelgods.

AA uppgav sammanfattningsvis följande. Vid en tullkontroll den 15 oktober 2009 anträffades misstänkt narkotika i en persons bagage. Personen häktades såsom misstänkt för grov narkotikasmuggling och AA förordnades till offentlig försvarare. På grund av resursbrist hos Tullverket dröjde det dock nästan två månader innan godset blev föremål för teknisk undersökning. Sedan undersökningen hos Tullverket färdigställdes skickades godset till Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL) för s.k. haltbestämning. Den misstänkte var vid tiden för anmälan fortfarande häktad.

### Utredningen

Handlingar begärdes in från Helsingborgs tingsrätt. Vidare hämtades muntliga upplysningar in från kammaråklagaren BB och tullinspektören CC. Det framkom att det inte var ovanligt att tekniska undersökningar vid Tullverket drog ut på tiden och att detta framför allt berodde på en kombination av otillräckliga resurser och en stor ökning av antalet gjorda beslag.

Ärendet remitterades till Tullverket för upplysningar och yttrande över vad som hade framförts i anmälan till JO.

Tullverket (generaldirektören DD) anförde, efter att inledningsvis ha redovisat gällande bestämmelser, följande.

#### **Handläggningstiden för tekniska undersökningar generellt**

Tekniska undersökningar i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet utförs av en särskild funktion för bevis- och spårsäkring. Denna hör till produktionsprocessen tullkriminalen inom processen Brottsbekämpning. Tullverket har haft egna resurser för denna verksamhet sedan den 1 juli 2004. Verksamheten bedrivs vid respektive kompetenscenter gränsskydd i Malmö (verksamhet finns också i Helsingborg), Göteborg och Stockholm. Tullverket har också ett laboratorium som bland annat analyserar prover efter beställning från olika verksamhetsgrenar, exempelvis bevis- och spårsäkringsfunktionen. Laboratoriet är en självständig enhet i Tullverket och hör i administrativt hänseende till processen Brottsbekämpning. Laboratoriet är placerat i Stockholm.

---

Tullverket har tidigare haft möjlighet att använda sig av polismyndigheternas tekniska rotlar i bevis- och spårsäkringsarbetet, men sedan 2006 har den möjligheten begränsats. Den främsta orsaken är att polismyndigheterna inte har tillräckliga resurser för att även hantera ärenden från Tullverket. Tullverket har möjlighet att begära biträde från Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL), men instruktionen för SKL likställer inte Tullverket med t.ex. polismyndigheterna vilket medför begränsningar (jfr 4 och 5 §§ förordningen [1978:677] med instruktion för Statens kriminaltekniska laboratorium).

Tullverket har stegvis utökat resurserna för bevis- och spårsäkring. År 2006 externrekryterades fyra tjänstemän till bevis- och spårsäkringsverksamheten, två till Malmö och vardera en till Göteborg respektive Stockholm. Under 2009 rekryterades ytterligare två tjänstemän till verksamheten. Vid utgången av 2009 fanns totalt tio tjänstemän som arbetar operativt med bevis- och spårsäkring. Till det kommer en nationell specialist som har ansvar för att arbeta med metodutveckling av verksamheten, men som vid behov kan användas även i det operativa arbetet.

Under 2009 har betydande utbildningsinsatser genomförts för samtliga bevis- och spårsäkrare i Tullverket. Detta har inte gått att genomföra utan inverkan på den dagliga verksamheten, men är åtgärder som får positiv effekt på sikt. Till detta ska läggas att det inom bevis- och spårsäkringsfunktionen i Malmö under 2009 förekommit längre tjänstledigheter och längre perioder av sjukfrånvaro. Verksamheten har vidare påverkats av ett kraftigt ökat inflöde av ärenden. Detta har sin förklaring i en effektivare gränsskydds- och tullkriminalverksamhet i övrigt, som medfört fler ingripanden och behov av säkring av fingeravtryck, DNA m.m. Inflödet beror också på att myndigheter som tidigare har lämnat biträde till Tullverket i form av bevis- och spårsäkring inte haft möjlighet att göra det. Situationen har varit särskilt besvärlig i Malmö och Helsingborg.

Dessa omständigheter har bidragit till långa handläggningstider. Under 2009 har ärendebalanserna i Malmö varit sådana att väntetiden för att handläggningen av ett ärende ska påbörjas har uppgått till mellan fem och åtta veckor räknat från dagen för misstanke om brott och beslag registrerats till undersökningen påbörjats.

Tullverket har vidtagit åtgärder för att balanserna ska kunna hanteras bättre. Den 1 oktober 2009 inrättades en ny organisatorisk enhet i Tullverket som ska ha en nationell överblick över all operativ verksamhet och en av enhetens uppgifter är bl.a. att överblicka hanteringen av bevis- och spårsäkringen. Den 18 februari 2010 fattades beslut om att tillföra ytterligare resurser som temporärt ska arbeta med att minska handläggningstiderna och balanserna.

#### **Handläggningstiden för den tekniska undersökningen i den aktuella brottsutredningen**

Den person som anmälan rör blev föremål för en tullkontroll i Helsingborg den 15 oktober 2009. Vid kontrollen anträffades vad som misstänktes vara narkotika. Ett s.k. snabbtest gav vid handen att anträffade substanser var amfetamin. Personen

greps misstänkt för grov narkotikasmuggling och har sedan dess varit berövad friheten såsom anhållen och häktad.

Utredaren i ärendet begärde den 16 oktober 2009 skriftligen att bevis- och spårsäkringsfunktionen i Tullverket skulle utföra en teknisk undersökning av i beslag tagna föremål. Undersökningen skulle avse spårsäkring, ämnesbestämning och haltanalys. Vid denna tidpunkt fanns hos bevis- och spårsäkringsfunktionen redan 12 ärenden i balans. I samtliga ärenden utom ett förekom frihetsberövade personer. En kompletterande begäran om teknisk undersökning av en väska inkom till bevis- och spårsäkringsfunktionen den 4 november 2009.

Den 19 november 2009 skrev en tjänsteman vid bevis- och spårsäkringsfunktionen en uppdragsbeställning avseende ämnesanalys av två delmängder ur beslagtaget material. Detta var ett undantag från gängse rutiner på så sätt att normalt ska bevis- och spårsäkring genomföras för att säkra bevisning innan beslagtagna föremål skickas för vidare analys. Beställningen skickades till Tullverkets laboratorium. Detta analysuppdrag inkom till laboratoriet den 23 november 2009 och var märkt med ”förtur”. Analysen redovisades i en rapport daterad den 26 november 2009 och visade att en av de undersökta mängderna utgjorde narkotika. Rapporten skickades till bevis- och spårsäkringsfunktionen samma dag.

Den tekniska undersökning i form av spårsäkring (DNA och fingeravtryck) som beställts den 16 oktober 2009 påbörjades den 13 december och avslutades den 14 december 2009. Ett prov ur beslagtaget material skickades till Tullverkets laboratorium för ämnesbestämning. Materialet inkom till laboratoriet, märkt med ”förtur”, den 15 december 2009. Analysrapporten skickades till bevis- och spårsäkringsfunktionen den 22 december 2009.

Tullverkets laboratorium utför inte haltanalyser av den typ av narkotika som var aktuell i ärendet. Ett prov av beslaget skickades därför till SKL för haltanalys. Provet inkom till SKL den 24 december 2009. Normal handläggningstid i ett fall som detta hos SKL uppgår till två veckor. Med hänsyn till mellankommande jul- och nyårshelger uppskattade SKL emellertid att resultatet kunde föreligga under vecka 3 2010. SKL:s yttrande inkom till Tullverket den 21 januari 2010.

Utredningen i ärendet – utom den tekniska undersökningen – var färdig i början av december 2009. Åklagaren beslutade att delge den misstänkte förundersökningen i den del som var klar. Delgivningen skedde den 23 december 2009. Haltanalysen delgavs den misstänkte den 21 januari 2010.

Den 26 januari 2010 väckte åklagaren åtal vid Helsingborgs tingsrätt mot den misstänkte för grov narkotikasmuggling. Tingsrätten dömde den 8 februari 2010 den tilltalade i enlighet med åtalet till fängelse 4 år och sex månader (mål nr B 5988-09 Helsingborgs tingsrätt).

Utredaren vid Tullverket, som biträtt åklagaren vid utredningen, har uppgett att han har haft en löpande kontakt med bevis- och spårsäkringsverksamheten under förundersökningen för att påskynda den tekniska undersökningen.

Nämnas kan i sammanhanget att enligt en överenskommelse mellan Internationella åklagarkammaren i Malmö och tullkriminalen i Malmö kan en åklagare på begäran av chefsåklagaren få ett ärende prioriterat. Med tanke på hur ärendebalanserna ser ut i dagsläget används denna möjlighet restriktivt.

### **Tullverkets bedömning**

Handläggningstiden vid Tullverket för den tekniska undersökningen i den aktuella brottsutredningen

Handläggningen hos bevis- och spårsäkringsfunktionen tog knappt två månader i anspråk (tiden från gripandet till dess att den tekniska undersökningen avslutades). Själva undersökningen avklarades på två dagar. Vid tidpunkten för begäran om undersökning fanns redan 12 ärenden i balans hos bevis- och spårsäkringsfunktionen där, med något undantag, de misstänkta också var frihetsberövade. Det fanns därför inte möjlighet att ge förtur åt det nu aktuella ärendet på bekostnad av något av de övriga tidigare inkomna ärendena. För att i någon mån påskynda utredningen

skickades, som framgått ovan, en delmängd av den beslagtagna substansen för ämnesbestämning (som visade att det var narkotika).

De analyser som utförts av Tullverkets laboratorium tog tre respektive fem arbetsdagar i anspråk. Efter erhållna svar skickades narkotikan utan dröjsmål till SKL för haltanalys, vilken av skäl som framgått ovan tog en månad i anspråk. Tullverkets möjligheter att påverka handläggningstiden hos SKL är ytterst begränsad.

Förundersökningen, utom i de delar som avsåg nämnda undersökningar, var färdig i början av december 2009.

Den person som anmälan rör frihetsberövades den 15 oktober 2009 och dömdes av tingsrätten den 8 februari 2010. Tidsperioden från frihetsberövande till dom har således uppgått till knappt fyra månader.

Enligt Tullverkets mening kan inte handläggningstiden totalt sett anses vara så lång att den misstänktes rättigheter enligt Europakonventionen och övriga tillämpliga rättsregler har åsidosatts. Tullverket anser emellertid att handläggningstiden hos bevis- och spårsäkringsfunktionen har varit otillfredsställande lång, med tanke på att större delen av tiden utgjorts av väntetid.

Handläggningstiden vid Tullverket för tekniska undersökningar generell

Som framgår av vad som redan sagts finner Tullverket situationen med långa handläggningstider i ärenden med frihetsberövade personer som otillfredsställande. Tullverket är medvetet om det angelägna i att med hänsyn till de påfrestningar frihetsberövandet har för den misstänkte inte låta utredningarna dra ut mer på tiden än som är oundgängligen nödvändigt.

Teknisk utredning i form av bevis- och spårsäkring och laboratorieanalyser är som nämnts ovan viktiga verktyg för att säkerställa en kvalitativ och rättssäker brottsutredning. Sådana utredningsinslag måste, bl.a. med hänsyn till att det inte sällan kan röra sig om komplicerade frågor, få ges erforderlig tid för att åstadkomma ett gott resultat. Det går inte heller helt att undvika viss väntetid innan undersökningar av hithörande slag kan påbörjas, bl.a. med hänsyn till redan inledda eller andra väntande ärenden som har samma anspråk på skyndsam handläggning. Det måste emellertid vara en kontinuerlig strävan att dessa väntetider – genom resursfördelning, organisatoriska åtgärder, förändrade arbetsmetoder m.m. – minskas till ett minimum.

Ärendebalansen under 2009, och åtföljande väntetid, i fråga om tekniska undersökningar är resultatet av att bevis- och spårsäkringsverksamheten inte varit dimensionerad efter ärendetillströmningen. Resurstilldelningen till tekniska undersökningar har inte kunnat hålla jämna steg med efterfrågan på grund av en effektivare gränskontroll vilket har lett till att antalet beslag har ökat. Utbildningsinsatser, som antas leda till kortare handläggningstider på sikt, har i det korta perspektivet påverkat den dagliga verksamheten, så också tjänstledigheter och annan frånvaro.

Som framgår av utredningen ovan har Tullverket internt genomfört organisatoriska förändringar för att bättre prioritera ärenden och fördela resurser mellan olika orter där bevis- och spårsäkringsverksamhet bedrivs. Att dessa åtgärder inte fått effekt i det ärende som omfattas av AA:s anmälan hänger samman med att det tar viss tid för en ny organisation att få fullt genomslag.

Frågan om ytterligare resursförstärkningar av bevis- och spårsäkringsfunktionen är för närvarande föremål för hantering i Tullverket och det får övervägas om ytterligare organisatoriska åtgärder behöver genomföras för att ytterligare förbättra läget och om samarbetet mellan berörda myndigheter kan utvecklas för att korta handläggningstiderna.

Det kan påpekas att de långa handläggningstiderna för tekniska undersökningar inte per automatik för med sig att utredningstiden sedd som helhet förlängs. Omständigheterna i ett ärende kan vara sådana att utredningen pågår – i delar som inte är beroende av resultatet av den tekniska undersökningen – efter att den tekniska

undersökningen har avslutats. Det torde framgå av vad som anförts ovan att Tullverkets inställning är att redan risken för att en långdragen teknisk undersökning, till följd av ärendeanhopning snarare än ärendets svårighetsgrad, för med sig att en misstänkt hålls frihetsberövad under längre tid än som annars blivit fallet är skäl nog att bevaka dessa frågor så att insatser kan sättas in när handläggningstiderna riskerar att dra ut på tiden. Det är också angeläget att utredningen i de delar som inte är beroende av den tekniska undersökningen bedrivs på ett sätt som inte medför ytterligare dröjsmål.

AA bereddes tillfälle att yttra sig.

### **Bedömning**

En förundersökning ska enligt 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken, förkortad RB, bedrivs så skyndsamt som omständigheterna medger. Finns det inte längre skäl att fullfölja förundersökningen ska den läggas ned. Undersökningsledaren 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 (1 a § förundersökningskungörelsen [1947:948]).

Av 19 § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling framgår att när en förundersökning om brott enligt den lagen leds av en åklagare, får åklagaren anlita biträde av Tullverket.

Det är naturligtvis särskilt angeläget att en förundersökning bedrivs med stor skyndsamhet när den misstänkte, som i det aktuella fallet, är frihetsberövad.

I 24 kap. 18 § RB finns följaktligen bestämmelser om tiden för väckande av åtal sedan häktning beslutats och om konsekvenserna av att tiden inte hålls. Bland annat anges – som huvudregel – att om åtal inte väckts inom två veckor ska rätten, så länge den misstänkte är häktad och till dess åtal har väckts, med högst två veckors mellanrum hålla ny förhandling i häktningsfrågan och därvid särskilt se till att utredningen bedrivs så skyndsamt som möjligt.

Av utredningen har följande framgått. Vid en tullkontroll den 15 oktober 2009 hittades misstänkt narkotika i en persons bagage. Förundersökning om grov narkotikasmuggling inleddes och begäran om teknisk undersökning av den misstänkta narkotikan gjordes den 16 oktober 2009. Den tekniska undersökningen i form av s.k. spårsäkring påbörjades den 13 december och avslutades dagen därpå. Därefter skickades ett prov av godset till Tullverkets laboratorium för ämnesbestämning. Sedan denna färdigställdes skickades godset den 23 december till SKL för haltbestämning. SKL:s yttrande kom in till Tullverket den 21 januari 2010 och åtal väcktes den 26 januari. Övriga utredningsåtgärder i ärendet hade varit slutförda sedan början av december.

Handläggningen av den tekniska undersökningen i form av spårsäkring har således tagit något mindre än två månader i anspråk. Själva undersökningen klarades emellertid av på ett par dagar. En så lång väntetid i ett ärende i vilket den misstänkte är frihetsberövad är inte godtagbar. Att den tekniska undersökningen drog ut på tiden i ärendet var, som också Tullverket noterat, särskilt olyckligt

eftersom övrig utredning hade slutförts redan i början av december. Tiden i häkte för den misstänkte kom således att bli längre än nödvändigt.

Slutligen noterar jag att det finns en medvetenhet inom Tullverket om att handläggningstiderna för tekniska undersökningar generellt sett inte är tillfredsställande och att Tullverket i syfte att komma till rätta med detta såväl genomfört organisatoriska förändringar som fattat beslut om att tillföra ytterligare resurser.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i det ovan sagda.