

Åklagarmyndighetens författningssamling



Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om rättslig tillsyn;

ÅFS 2012:2

Konsoliderad version

Konsoliderad version – senast ändrad genom ÅFS 2017:8

Åklagarmyndigheten föreskriver med stöd av 1 b § åklagarförordningen (2004:1265) följande och meddelar följande allmänna råd.

Definition av rättslig tillsyn

1 § Med rättslig tillsyn avses en granskning av rättslig art som utförs av en överordnad åklagare i dennes roll som högre åklagare i rättegångsbalkens mening och som inriktas på frågan om underordnade åklagares rättstillämpning kopplad till brottmålsfrågor är lagenlig, följdriktig och enhetlig.

Allmänt om ansvaret för rättslig tillsyn

2 § Högre åklagare på andra rättsliga nivåer ansvarar för rättslig tillsyn över åklagare på första rättsliga nivå om inte riksåklagaren enligt denna författning ansvarar för den rättsliga tillsynen.

Allmänna råd

Av Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens arbetsordningar följer att åklagarna vid åklagarområdena och den nationella åklagaravdelningen vid Åklagarmyndigheten och åklagarna vid ekobrottskamrarna vid Ekobrottsmyndigheten bildar den första rättsliga nivån. Det följer vidare av arbetsordningarna att överåklagare och vice överåklagare vid utvecklingscentrumen och Generaldirektörens kansli vid Ekobrottsmyndigheten bildar den andra rättsliga nivån. Att riksåklagaren, som högste åklagare under regeringen, bildar den tredje rättsliga nivån och utövar rättslig tillsyn över åklagare på andra rättsliga nivåer följer av 7 kap. 2 och 5 §§ rättegångsbalken.

Även om högre åklagare på andra rättsliga nivåer ansvarar för rättslig tillsyn över åklagare på första rättsliga nivå kan riksåklagaren alltid utöva tillsyn. ÅFS 2014:3

Målet för rättslig tillsyn

3 § Det övergripande målet för den rättsliga tillsynen ska vara att åklagarverksamheten ska präglas av hög rättslig kvalitet och därmed säkerställa att kraven på lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet upprätthålls i åklagarverksamheten.

Allmänna råd

Den rättsliga tillsynen bör i första hand vara framåtsyftande genom att bidra till förbättrad verksamhet. Således bör den främst syfta till att brister identifieras och enhetligheten i rättstillämpningen kartläggs så att de åtgärder som behövs kan vidtas samt att felaktiga beslut i enskilda fall kan rättas till. Rättslig tillsyn i enskilda fall bör också kunna ske för att klarlägga eventuella fel eller försummelser när det behövs för att utreda disciplinansvar, för att säkerställa allmänhetens förtroende för åklagarverksamheten eller av andra skäl.

Förberedande granskning

4 § För att kunna ta ställning till om det finns behov av rättslig tillsyn rörande ett enskilt fall enligt 5–12 §§, systematisk rättslig tillsyn enligt 13 § eller andra åtgärder kan riksåklagaren och andra högre åklagare besluta att en förberedande granskning ska genomföras.

Allmänna råd

En förberedande granskning kan inledas när riksåklagaren eller en annan högre åklagare behöver informera sig om handläggningen i ett enskilt fall och inhämtat material behöver samlas i ett ärende eller en akt behöver rekvireras. En förberedande granskning bör dock inte inledas om riksåklagaren eller en annan högre åklagare kan informera sig om ett enskilt fall genom att granska tillgängliga uppgifter t.ex. i Cåbra eller genom att domar eller annat underlag formlöst hämtas in. Vid en förberedande granskning bör upplysningar inte hämtas in från den åklagare vars handläggning eventuellt kan ifrågasättas. Jfr 11 §.

Rättslig tillsyn rörande enskilda fall

Överprövningsärenden

5 § Överprövningsärenden rörande beslut m.m. av en åklagare på första rättsliga nivån vid Åklagarmyndigheten handläggs av högre åklagare vid ett utvecklingscentrum enligt en fördelning av ansvars-

områden mellan utvecklingscentrumen. Överprövningsärenden rörande beslut m.m. av en åklagare på första rättsliga nivån vid Ekobrottsmyndigheten handläggs av högre åklagare vid den myndigheten.

Ärenden om att påskynda handläggningen

6 § Ärenden om att påskynda handläggningen av ett pågående ärende hos en åklagare på första rättsliga nivån vid Åklagarmyndigheten handläggs av högre åklagare vid ett utvecklingscentrum enligt en fördelning av ansvarsområden mellan utvecklingscentrumen. Ärenden om att påskynda handläggningen av ett pågående ärende hos en åklagare på första rättsliga nivån vid Ekobrottsmyndigheten handläggs av högre åklagare vid den myndigheten.

Ärenden om jäv

7 § Ärenden om jäv, som enligt 7 kap. 6 § fjärde stycket rättegångsbalken inte ska handläggas av riksåklagaren, handläggs av högre åklagare vid ett utvecklingscentrum enligt en fördelning av ansvarsområden mellan utvecklingscentrumen om jävspåståendet rör en åklagare på första rättsliga nivån vid Åklagarmyndigheten och av högre åklagare vid Ekobrottsmyndigheten om jävspåståendet rör en åklagare på första rättsliga nivån vid den myndigheten.

Hur tillsyn i enskilda fall inleds

8 § Rättslig tillsyn rörande ett enskilt fall enligt 5–7 §§ kan inledas efter att någon begärt det eller, när det finns skäl för det, på den högre åklagarens eget initiativ.

Allmänna råd

Utgångspunkten bör vara att rättslig tillsyn på eget initiativ rörande ett enskilt fall sker i samma former som om någon begärt att rättslig tillsyn ska ske.

Allmänt om riksåklagarens tillsyn rörande enskilda fall

9 § Enligt 7 kap. 2 § rättegångsbalken är riksåklagaren högste åklagare och får enligt 7 kap. 5 § rättegångsbalken överta andra åklagares uppgifter. Riksåklagaren har de tillsynsuppgifter som följer av detta.

Allmänna råd

Riksåklagaren utövar rättslig tillsyn över de högre åklagarna vid utvecklingscentrumen och Ekobrottsmyndigheten. Följaktligen handlägger riksåklagaren frågor om överprövning av beslut m.m.

av en annan högre åklagare och ärenden om att påskynda handläggningen av ett pågående ärende hos en sådan åklagare. Det följer av 7 kap. 6 § fjärde stycket rättegångsbalken att vissa ärenden om jäv ska handläggas av riksåklagaren.

Klagomålsärenden

10 § Klagomålsärenden – det vill säga ärenden där det görs gällande att åklagare har handlat felaktigt i samband med arbetet och som inte rör brott av åklagaren, överprövning, att ett pågående ärende ska påskyndas eller jäv – handläggs av riksåklagaren om klagomålet rör åklagare vid Åklagarmyndigheten och annat inte följer av andra stycket. Klagomålsärenden rörande högre åklagare vid Ekobrottsmyndigheten handläggs av riksåklagaren. Klagomålsärenden som rör andra åklagare vid Ekobrottsmyndigheten än högre åklagare handläggs av högre åklagare vid den myndigheten. Om det i ett sådant ärende kan finnas anledning att göra vägledande uttalanden av mer principiellt slag i en brottmålsfråga som rör hela åklagarväsendet ska ärendet tillsammans med ett eget yttrande överlämnas till riksåklagaren.

Klagomål som har samband med en begäran om överprövning eller annan rättslig tillsyn vid ett utvecklingscentrum rörande ett enskilt fall handläggs av högre åklagare vid utvecklingscentrumet och i ett sammanhang.

Särskilda tillsynsärenden och ärenden om förenklad tillsyn

11 § Om rättslig tillsyn rörande ett enskilt fall inte sker enligt 5–7 §§ kan riksåklagaren

1. efter en förberedande granskning, med anledning av iakttagelser i ett klagomålsärende eller annat ärende eller efter en anmälan enligt 12 § inom ramen för ett särskilt tillsynsärende göra en mer ingående granskning av handläggningen, eller

2. med anledning av iakttagelser i ett klagomålsärende eller annat ärende eller efter en anmälan enligt 12 § inom ramen för ett ärende om förenklad tillsyn göra en förenklad granskning av handläggningen. ÅFS 2017:8

Allmänna råd

Om det inte är obehövt bör upplysningar hämtas in från den åklagare vars handläggning eventuellt kan ifrågasättas innan ärendet avgörs.

12 § Om annan än riksåklagaren upptäcker förhållanden som kan föranleda riksåklagaren att inom ramen för sin tillsynsverksamhet avseende åklagares handläggning vid Åklagarmyndigheten

1. göra vägledande uttalanden,
2. rikta kritik mot handläggningen, eller
3. hos Statens ansvarsnämnd väcka fråga om att meddela disciplinpåföljd

ska ärendet i den delen överlämnas till riksåklagaren för ställningstagande till om ett särskilt tillsynsärende eller ett ärende om förenklad tillsyn ska inledas. ÅFS 2017:8

Allmänna råd

Att Åklagarmyndigheten har en god förmåga att identifiera fel och brister är av central betydelse för att upprätthålla allmänhetens förtroende för åklagarverksamheten och för en god verksamhetsutveckling i form av bl.a. utbildningsinsatser och förbättrat it-stöd. Väl utvecklade rutiner på detta område utgör även en grundförutsättning för förmågan att förebygga risker för felaktig hantering av ärenden. En fråga om att det kan finnas anledning för riksåklagaren att inleda ett särskilt tillsynsärende eller ett ärende om förenklad tillsyn kan bl.a. uppkomma i samband med en annan högre åklagares handläggning av ett överprövningsärende eller ett klagomål som handläggs tillsammans med ett annat ärende om rättslig tillsyn rörande ett enskilt fall. I så fall bör den högre åklagaren överlämna ärendet i den delen till riksåklagaren tillsammans med ett eget yttrande. En fråga om att det kan finnas anledning för riksåklagaren att inleda ett särskilt tillsynsärende eller ett ärende om förenklad tillsyn kan också uppkomma i samband med handläggningen av ett ärende om brott vid Särskilda åklagarkammaren. I så fall bör den åklagare som ansvarar för ärendet vid Särskilda åklagarkammaren överlämna ärendet i den delen till riksåklagaren. Om det, i annat fall, upptäcks förhållanden vid en åklagarkammare eller riksenhet som innebär att det kan finnas anledning för riksåklagaren att inleda ett särskilt tillsynsärende eller ett ärende om förenklad tillsyn ansvarar kammarchefen för att ärendet i den delen överlämnas till riksåklagaren. Inget hindrar att annan anställd uppmärksammar riksåklagaren på sådana förhållanden. För det fall det är fråga om handläggning av åklagare som inte längre är anställd vid Åklagarmyndigheten eller av åklagaraspirant, är det lämpligt att samråd sker med riksåklagaren i frågan om överlämnade ska ske. ÅFS 2017:8

Systematisk rättslig tillsyn

13 § Systematisk rättslig tillsyn kan ha formen av tematisk tillsyn eller inspektion. Med tematisk tillsyn avses en planerad och metodisk granskning av en rättslig företeelse i ärenden vid en eller flera åklagarkammare/riksenheter. Högre åklagare vid utvecklingscentrumen ansvarar för tematisk tillsyn inom Åklagarmyndigheten. Med inspektion avses annan systematisk rättslig tillsyn än tematisk tillsyn, t.ex. en allmän granskning av verksamheten vid en åklagarkammare. Riksåklagaren ansvarar för inspektioner inom Åklagarmyndigheten. Högre åklagare vid Ekobrottsmyndigheten ansvarar för systematisk rättslig tillsyn vid den myndigheten.

Tematisk tillsyn inom Åklagarmyndigheten ska i första hand bedrivas i enlighet med tillsynsplanen enligt 14 §. Om en högre åklagare vid Åklagarmyndigheten avser att genomföra annan tematisk tillsyn ska riksåklagaren underrättas.

Allmänna råd

Tematisk tillsyn kan exempelvis avse en metodisk granskning av en ärendetyp, en arbetsmetod eller en typ av tvångsmedel.

Planering, samordning, rapportering och uppföljning av tillsynsverksamheten

Tillsynsplanen och tillsynsstrategin

14 § Riksåklagaren beslutar årligen om den tematiska tillsynen vid Åklagarmyndigheten i en tillsynsplan som är en del av Åklagarmyndighetens verksamhetsplan. Om det behövs beslutar riksåklagaren årligen om en mer långsiktig strategi för Åklagarmyndighetens rättsliga tillsyn. Utvecklingscentrumen ska gemensamt lämna ett förslag till tillsynsplan. De ska också gemensamt bedöma och redovisa behovet av en tillsynsstrategi och om det behövs lämna förslag till en sådan strategi till riksåklagaren. Förslaget ska redovisas i samband med att förslaget till tillsynsplan överlämnas till riksåklagaren.

Risikanalys

15 § Varje utvecklingscentrum ska inom sitt verksamhetsområde årligen göra och dokumentera en riskanalys som avser riskerna för att åklagarna på första rättsliga nivån inom Åklagarmyndigheten vid sin rättstillämpning avviker från kravet på lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet. Riskanalysen ska läggas till grund för förslaget till tillsynsplan och tillsynsstrategi om en sådan ska föreslås. Den ska också beaktas vid annan tillsynsverksamhet inom Åklagarmyndigheten.

Allmänna råd

Riskanalysen bör göras i enlighet med den metod som beskrivs i Åklagarmyndighetens riktlinjer (ÅMR 2011:1) Intern styrning och kontroll av Åklagarmyndigheten.

Redovisningen av rättslig tillsyn

16 § Varje tematisk tillsyn vid Åklagarmyndigheten ska redovisas i en tillsynsrapport.

I tillsynsrapporten ska iakttagelserna vid tillsynen redovisas. Den högre åklagare som ansvarat för tillsynen ska också lämna förslag till de åtgärder som tillsynen bör föranleda eller själv låta genomföra sådana åtgärder. Om åtgärder kan behövas inom ramen för styrning och kontroll av Åklagarmyndigheten ska dock den högre åklagaren inte lämna några förslag på åtgärder. En tematisk tillsyn ska avslutas genom den högre åklagarens beslut om vilka åtgärder iakttagelserna ska föranleda, t.ex. att överlämna tillsynsrapporten till någon annan för övervägande och beslut om vilka åtgärder som ska vidtas. Den högre åklagaren ska överlämna tillsynsrapporten för kännedom till Ekobrottsmyndigheten.

Den som får en tillsynsrapport överlämnad till sig ska besluta om vilka åtgärder rapporten ger anledning till.

Den högre åklagare som genomfört tillsynen och de som får tillsynsrapporten överlämnad till sig ska överväga hur och när beslutade åtgärder ska följas upp.

17 § Utvecklingscentrumen ska redovisa den rättsliga tillsynsverksamheten på det sätt som riksåklagaren bestämmer.

Rapportering av rättslig tillsyn

18 § Riksåklagaren ska löpande hållas informerad om tillsynsverksamheten vid utvecklingscentrumen.

Allmänna råd

Den löpande rapporteringen bör avse viktigare preliminära resultat av vad som kommer fram vid tillsynsverksamheten och hur tillsynsprojekten i övrigt framskrider. Vidare bör den löpande rapporteringen avse uppmärksammade och principiellt intressanta ärenden om överprövning, och annan rättslig tillsyn rörande enskilda fall, som kommer in till utvecklingscentrumen samt om högre åklagare avseende sådana fall inleder en rättslig tillsyn eller avstår från rättslig tillsyn på eget initiativ. Riksåklagaren bör också

hållas informerad om arbetet med riskanalysen enligt 15 § samt förslaget till tillsynsplan och eventuell tillsynsstrategi enligt 14 §.

Särskilt om tillsynsverksamheten m.m. vid Ekobrottsmyndigheten

19 § Riksåklagaren ska löpande hållas informerad om tillsynsverksamheten vid Ekobrottsmyndigheten.

Allmänna råd

Rapporter över systematisk rättslig tillsyn bör överlämnas till riksåklagaren. Den löpande rapporteringen bör avse viktigare preliminära resultat vid tillsynsverksamheten. Vidare bör den löpande rapporteringen avse uppmärksammade och principiellt intressanta ärenden om överprövning, och annan rättslig tillsyn rörande enskilda fall, som kommer in till Ekobrottsmyndigheten samt om högre åklagare avseende sådana fall inleder en rättslig tillsyn eller avstår från rättslig tillsyn på eget initiativ.

20 § Om det med anledning av rättslig tillsyn som utförs av högre åklagare vid Ekobrottsmyndigheten, även i annat fall än som sägs i 10 §, kan finnas anledning att göra vägledande uttalanden av mer principiellt slag i en brottmålsfråga som rör hela åklagarväsendet ska ärendet i den delen överlämnas till riksåklagaren tillsammans med ett eget yttrande. Om en sådan fråga aktualiseras med anledning av en remiss från Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern ska riksåklagaren kontaktas.

Handläggning i särskild ordning

21 § Om någon gör ett stort antal anmälningar om brott och/eller i stor omfattning påkallar tillsyn rörande enskilda fall kan riksåklagaren om det är lämpligt besluta om handläggning i särskild ordning. Det innebär att samtliga skrivelser från den aktuella personen ska överlämnas till riksåklagaren för ställningstagande om ärendet ska handläggas av riksåklagaren eller av någon annan.

Allmänna råd

Ett beslut om handläggning i särskild ordning innebär ett avsteg från den handläggning som följer av denna författning, Åklagarmyndighetens föreskrifter (2005:5) om åklagarkamrarnas lokalisering och verksamhetsområden och Åklagarmyndighetens föreskrifter (2006:12) om handläggningen av ärenden om brott av åklagare och domare m.m.

Om det uppkommer ett behov av handläggning i särskild ordning bör riksåklagaren underrättas.

Ikraftträdandebestämmelser:

ÅFS 2012:2
Denna författning träder i kraft den 1 juni 2012.

ÅFS 2014:3
Denna författning träder i kraft den 1 oktober 2014.

ÅFS 2017:8
Denna författning träder i kraft den 1 januari 2018.

(Tillsynsavdelningen)