

Årsrapport 2016

Tillsynsavdelningen

April 2017



Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Sammanfattning.....	4
3	Verksamheten under 2016.....	5
3.1	Särskilda tillsynsärenden	5
3.2	Remisser och beslut från JO, JK och SIN.....	5
3.4	Förundersökningar mot domare.....	6
3.5	Skadeståndsärenden.....	6
3.7	Särskilda projekt m.m.....	7
3.7.1	Modell för uppföljning av tillsynsrapporter	8
3.7.2	Brukarundersökning	8
3.7.3	Intern vägledning för tillsynsavdelningen.....	8
3.7.4	Breddat perspektiv på åtalsfrågan	8
3.8	Samverkan m.m.....	9
3.8.1	Extern samverkan.....	9
3.8.2	Intern samverkan.....	9
4	Beslut av särskild betydelse	10
4.1	Särskilda tillsynsärenden	10
4.1.1	ÅM 2015/7265 – Riksåklagaren om beslag.....	10
4.1.2	ÅM 2015/6155 – Riksåklagaren om åklagares uttalanden på Facebook.....	10
4.1.3	ÅM 2016/0310 – Riksåklagaren påminner om att tillämpningen av 24 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken innebär att en häktningsframställning ska göras utan dröjsmål.....	11
4.1.4	ÅM 2016/0524 – Riksåklagaren om åklagares ansvar för att förhör kommer till stånd efter ett gripande.....	11
4.1.5	ÅM 2016/1042 – Riksåklagaren om hanteringen av ett kontaktsförbudsärende.....	12
4.1.6	ÅM 2015/6982 – Riksåklagaren om objektivitets-principen, den misstänktes partsinsyn och principen om det odelbara förundersökningsledarskapet.....	12
4.1.7	ÅM 2016/1472 – Riksåklagaren om interimistisk passivitet...	12
4.2	Överprövningsärenden	13
4.2.1	ÅM 2016/1698 och ÅM 2016/5664	13
4.3	Beslut från JO.....	13
4.3.1	JO framhåller att beslut att meddela kontaktförbud måste motiveras bättre.....	13
4.3.2	JO riktar kritik mot två åklagare för deras hantering av målsägandens anspråk på skadestånd.....	14
4.3.3	JO kritisk mot polis och åklagare vid användande av tvångsmedel mot en 15-åring.....	14
4.3.4	JO kritisk mot åklagare för att inte lättnader i restriktionerna beviljats i större utsträckning	16
4.3.5	JO-kritik mot åklagare i ett kontaktsförbudsärende	16
4.3.6	JO-kritik mot polisen angående hanteringen av misstänkts rätt till försvarare.....	17

4.3.7	JO-kritik mot en f.d. åklagare för hanteringen av en mobiltömning	18
4.4	Beslut från JK	19
4.4.1	Justitiekanslern (JK) har beslutat i ett ärende som avsåg skadeståndsanspråk vid hantering av ett beslag.	19

1 Inledning

En fristående tillsynsfunktion, tillsynsavdelningen, inrättades den 1 april 2012 vid riksåklagarens kansli, bl.a. för att riksåklagaren ska få en bättre överblick över kvaliteten och enhetligheten inom åklagarväsendet. Till tillsynsavdelningens arbetsuppgifter hör bl.a. att inom ramen för klagomålsärenden och särskilda tillsynsärenden biträda riksåklagaren i dennes tillsynsarbete.

I denna rapport sammanställs tillsynsavdelningens verksamhet under år 2016. En årsrapport togs fram för första gången 2013. Ambitionen är att en årsrapport framöver ska tas fram för varje verksamhetsår.

Härmed överlämnas årsrapporten för 2016 till riksåklagaren.

Stockholm i april 2017

Per Lindqvist
tillsynschef

2 Sammanfattning

I denna rapport sammanställs tillsynsavdelningens verksamhet under år 2016.

En stor del av tillsynsavdelningens verksamhet består i att handlägga särskilda tillsynsärenden och hantera remisser från externa tillsynsorgan såsom Riksdagens ombudsmän (JO), Justitiekanslern (JK) och Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN). Under 2016 har det vid avdelningen inletts 33 särskilda tillsynsärenden (se avsnitt 3.1) och inkommit 21 remisser från externa tillsynsorgan (se avsnitt 3.2). I avsnitt 4 i årsrapporten sammanställs ett antal beslut av särskild betydelse som har meddelats av riksåklagaren, JO och JK under året. Tillsynsavdelningen har vidare under året handlagt 424 ärenden om överprövning (se avsnitt 3.3). Avdelningen har också hanterat flera ärenden om klagomål och anmälningar om brott m.m. och 14 ärenden om rättsliga frågor m.m. (se avsnitt 3.4 och 3.6).

Under år 2016 har tillsynsavdelningen härutöver varit ansvarig för eller delaktig i handläggningen av ett antal projekt (se avsnitt 3.7). Däribland kan nämnas framtagandet av ett vägledningsdokument och arbetet med en försöksverksamhet med en frivillig och rådgivande panel i åtalsfrågan m.m. samt en s.k. brukarundersökning.

3 Verksamheten under 2016

3.1 Särskilda tillsynsärenden

Cirka 90 ärenden har under år 2016 överlämnats till eller initierats av tillsynsavdelningen för ställningstagande till om ett särskilt tillsynsärende ska inledas (drygt 80 ärenden under 2015). Några av dessa ärenden har initierats av tillsynsavdelningen genom bevakning av media. Vissa ärenden har överlämnats till tillsynsavdelningen från utvecklingscentrumen eller från kammarchefer, för ställningstagande till om särskilda tillsynsärenden ska inledas. Det har också förekommit att särskilda tillsynsärenden har inletts med anledning av uppgifter i klagomålsärenden. Under år 2016 har 33 särskilda tillsynsärenden inletts (47 ärenden under 2015). Riksåklagaren har under 2016 fattat beslut i 28 tillsynsärenden (40 ärenden under 2015). Ärendena har bl.a. rört långsam handläggning, preskriptionsfrågor, beslagshantering och handläggning av andra tvångsmedel. Under 2016 har det även beslutats att särskilda tillsynsärenden inte ska inledas i omkring 50 ärenden (30 ärenden under 2015) och i 6 ärenden har det fattats beslut om att avsluta tillsynsärendet, t.ex. efter att upplysningar från handläggande åklagare inhämtats (11 ärenden under 2015).

3.2 Remisser och beslut från JO, JK och SIN

Under 2016 har 4 remisser inkommit till Åklagarmyndigheten från JO (10 remisser under 2015). Dessa har bl.a. avsett preskriptionsfrågor och hanteringen av tvångsmedel. JO har under år 2016 fattat beslut i 10 ärenden som har handlagts vid tillsynsavdelningen (8 ärenden under 2015). Kritik utdelades mot åklagare eller Åklagarmyndigheten i 6 av 2016 års ärenden (4 ärenden under 2015). I de ärenden där åklagarnas handläggning inte kom att kritiseras av JO, riktades däremot kritik mot Polismyndighetens handläggning.

Från JK har 16 remisser inkommit till Åklagarmyndigheten under 2016 (13 remisser under 2015). JK har under år 2016 fattat beslut i 10 ärenden rörande Åklagarmyndigheten (15 under 2015). I 3 av 2016 års ärenden tillerkändes sökanden skadestånd att utges av Åklagarmyndigheten (4 ärenden under 2015). I ett fåtal ärenden avslogs anspråket på ersättning men viss kritik uttalades gällande polis och åklagares handläggning.

SIN har inkommit med 1 remiss till Åklagarmyndigheten under 2016 (2 remisser även under 2015). Remissen rörde frågan om partsinsyn vid användning av hemliga tvångsmedel.

3.3 Överprövningsärenden

Verksamheten vad gäller överprövningar sker huvudsakligen vid utvecklingscentrumen. Det finns en möjlighet till överprövning hos riksåklagaren. Som huvudregel tar riksåklagaren, i enlighet med de föreskrifter som finns på området, mycket sällan upp ärenden till prövning när ett beslut har prövats av en högre åklagare (dvs. en överåklagare eller en vice överåklagare) vid ett utvecklingscentrum eller vid Ekobrottsmyndigheten. Under år 2016 inkom 424 ärenden (311 ärenden under 2015) till riksåklagaren med begäran om överprövning. Av dessa togs 2 ärenden upp till prövning (1 ärende under 2015).

3.4 Förundersökningar mot domare

Enligt 7 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken (RB) är endast riksåklagaren allmän åklagare i hovrätt i mål som avses i 2 kap. 2 § första stycket RB, dvs. mål om ansvar på grund av brott som begåtts i utövningen av tjänsten eller uppdraget som domare i allmän underrätt. Under år 2016 har ca 40 ärenden rörande anmälningar mot domare för brott i tjänsten handlagts vid tillsynsavdelningen (ca 40 ärenden under 2015). Anmälningar mot domare kan dock även förekomma i andra ärenden som inkommer till tillsynsavdelningen (se avsnitt 3.6). Förundersökning har inletts i 6 ärenden och ett antal förundersökningar pågår fortfarande (7 ärenden under 2015). I 2 ärenden, där förundersökning inletts under 2015, har under 2016 åtal väckts (1 ärende under 2015).

3.5 Skadeståndsärenden

Riksåklagaren, inte JK, handlägger skadeståndsanspråk när det är fråga om s.k. faktiska skador. Under år 2016 har 4 sådana ärenden om skadestånd handlagts vid tillsynsavdelningen (6 ärenden under 2015). Ärendena har rört skadeståndsanspråk som riktats mot Åklagarmyndigheten med anledning av åklagares hantering av beslag och åklagares underlåtenhet att överklaga även enskilda anspråk i samband med överklagande av dom. I samtliga 4 ärenden har sökanden tillerkänts skadestånd.

3.6 Övriga ärenden (klagomål m.m.)

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 enligt huvudregeln i 10 § första stycket Åklagarmyndighetens föreskrifter och

allmänna råd om rättslig tillsyn (ÅFS 2012:2) hos riksåklagaren om klagomålet rör åklagare vid Åklagarmyndigheten. Under år 2016 inkom ca 65 sådana klagomålsärenden till tillsynsavdelningen (ca 20 ärenden under 2015).

Ärenden om brott i tjänsten av åklagare eller annan anställd vid ett utvecklingscentrum eller vid Huvudkontoret vid Ekobrottsmyndigheten ska handläggas av riksåklagaren om riksåklagaren inte bestämmer annat (10 § Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om var ärenden om brott av vissa befattningshavare ska handläggas, ÅFS 2014:16). Vidare ska ärenden om brott i tjänsten av bl.a. justitieråd och statsråd enligt 14 och 15 §§ ÅFS 2014:16 överlämnas till riksåklagaren för vidarebefordran till behörig instans. Det händer ofta att ärenden som ska överlämnas till en annan instans inkommer till tillsynsavdelningen eftersom enskilda ibland vänder sig direkt till riksåklagaren med anmälningar mot t.ex. åklagare och poliser eller andra som ska handläggas vid en åklagarkammare eller annan enhet. Det har inkommit ca 95 ärenden av dessa slag till tillsynsavdelningen under år 2016 (ca 85 ärenden under 2015).

Det har vidare inkommit sammanlagt ca 40 ärenden i kategorierna "Övriga åklagarärenden – Allmänna klagomål" och "Tillsyn – Övriga tillsynsärenden" (ca 40 ärenden under 2015). Dessa ärenden kan t.ex. vara av sådant slag att de ska överlämnas till en åklagarkammare eller annan enhet eftersom de kan uppfattas som en anmälan om brott. Inte sällan är innehållet i skrivelser av detta slag så oklart att skrivelserna inte kan ligga till grund för någon handläggning.

Under 2016 har 14 ärenden rörande rättsliga frågor från enskilda handlagts på avdelningen (drygt 20 ärenden under 2015).

Om någon gör ett stort antal anmälningar om brott och/eller i stor omfattning påkallar tillsyn rörande enskilda fall kan, om det är lämpligt, beslut om handläggning i särskild ordning fattas enligt 21 § ÅFS 2012:2. Det innebär att samtliga skrivelser från den aktuella personen ska överlämnas till tillsynsavdelningen för ställningstagande till om ärendet ska handläggas av riksåklagaren eller av någon annan. Under 2016 har 25 personer varit föremål för handläggning i särskild ordning (23 personer under 2015). I vissa fall kan det röra sig om en större mängd skrivelser varje vecka.

3.7 Särskilda projekt m.m.

Under år 2016 har tillsynsavdelningen varit ansvarig för eller delaktig i handläggningen av ett antal projekt.

3.7.1 Modell för uppföljning av tillsynsrapporter

Tillsynsavdelningen fick i uppdrag att ta fram en modell för att skapa en samlad bild över de åtgärder och uppdrag som beslutats utifrån resultatet av den tematiska tillsynen. Tillsynsavdelningen tog fram ett dokument som till sin struktur är en löpande förteckning av utvecklingscentrumens tillsynsrapporter, följt av en uppställning av de förslag till åtgärder som lämnats i rapporterna och vilka beslut som fattats med anledning av dessa. Avsikten var att skapa en förbättrad överblick över genomförandet av de beslut som fattats med anledning av de förslag som lämnats i tillsynsrapporterna. Under 2016 har ett arbete pågått med att ta fram en elektronisk modell för uppföljningen. Det arbetet är nu i slutfasen.

3.7.2 Brukarundersökning

Tillsynsavdelningen slutförde under 2016 ett projekt bestående i en kvalitetsuppföljning av avdelningens arbete. Syftet med projektet var att genom intervjuer med åklagare som har varit föremål för riksåklagarens tillsyn i enskilda fall erhålla besked om hur tillsynsavdelningens arbete uppfattas av åklagarna och förslag på hur avdelningens arbete skulle kunna förbättras. Avdelningens medarbetare genomförde intervjuer med ett antal åklagare utifrån ett urval av ärenden som avdelningen handlagt under 2015.

3.7.3 Intern vägledning för tillsynsavdelningen

Tillsynsavdelningen arbetade under 2016 fram en intern vägledning för avdelningens handläggning av ärenden där riksåklagaren granskar åklagares handläggning i enskilda fall eller där riksåklagaren svarar på en remiss från ett externt tillsynsorgan som utför en sådan granskning. Vägledningen innehåller bl.a. en generell modell för hur den sakliga prövningen ska göras. Syftet med vägledningen är bl.a. att säkerställa att avdelningens bedömningar i och hantering i övrigt av ärendena håller en hög rättslig kvalitet och kännetecknas av enhetlighet.

3.7.4 Breddat perspektiv på åtalsfrågan

En särskild arbetsgrupp avlämnade i oktober 2015 en delrapport avseende ett breddat perspektiv på bl.a. åtalsfrågan i vissa fall. På grundval av rapporten inleddes i juni 2016 en försöksverksamhet med en frivillig och rådgivande panel i åtalsfrågan m.m. i vissa speciella fall. Arbetsgruppen har under 2016 löpande följt arbetet och ska utvärdera verksamheten. Tillsynsavdelningen ansvarar för projektet och bistår arbetsgruppen med en sekreterare.

3.8 Samverkan m.m.

3.8.1 Extern samverkan

Tillsynsavdelningen hade under 2016 samverkansmöten med byråchefer och handläggare hos både JO och JK.

3.8.2 Intern samverkan

Under 2016 hölls tre möten om rättslig tillsyn och styrning vid Åklagarmyndigheten. I år kommer fler sådana möten att hållas.

Under 2016 har tillsynsavdelningen fortsatt arbetet med att informera om riksåklagarens tillsynsverksamhet. Under året har avdelningen bjudits in till möten i detta syfte med åklagarkammare i Umeå, Linköping, Eskilstuna, Nyköping, Luleå, Västerort i Stockholm samt myndighetens tre utvecklingscentrum.

4 Beslut av särskild betydelse

4.1 Särskilda tillsynsärenden

4.1.1 ÅM 2015/7265 – Riksåklagaren om beslag

En åklagare har fattat beslut om att häva beslag. Efter att nya omständigheter framkommit har åklagaren vid en förnyad bedömning funnit att vissa av föremålen åter borde tas i beslag för att sedan yrkas förverkade i domstol. Detta nya ställningstagande har inte dokumenterats på ett tydligt sätt. Besluten har inte expedierats korrekt och inte nått fram till Polismyndigheten, vilket fått till följd att föremålen lämnats ut till den misstänkte.

Riksåklagaren erinrar i beslutet om vikten av att dokumentera beslut på ett tydligt sätt och om vikten av noggrannhet vid expediering av beslut till Polismyndigheten.

4.1.2 ÅM 2015/6155 – Riksåklagaren om åklagares uttalanden på Facebook

Två åklagare har i en konversation på Facebook gett uttryck för sina privata åsikter om en namngiven domare och en polis. Åklagarna har varit av uppfattningen att deras konversation har hållits i ett slutet forum. Konversationen har vid en senare tidpunkt och på okänt sätt kommit till en journalists kännedom, varvid detta uppmärksammats i media.

Riksåklagaren konstaterar i beslutet att åklagarna i sin konversation uttryckt sig på ett sätt som måste anses nedsättande. De valda uttryckssätten har varit klart olämpliga och de åsikter som har framförts har varit sådana att de typiskt sett kan påverka förtroendet för såväl enskilda åklagare som för Åklagarmyndigheten liksom för de i konversationen omnämnda personerna och rättsväsendet i övrigt. Även om åklagarna trots att de diskuterat i ett slutet forum borde de ha beaktat att det har funnits en risk för spridning av de uttryck och åsikter som framförts.

I beslutet påminns om vikten av att uttrycka sig på ett professionellt sätt och att alltid beakta att även privata åsikter, särskilt sådana som framförs i sociala medier, kan få spridning och skada förtroendet för åklagarväsendet. Med anledning av det inträffade erinras också om åklagarväsendets etiska riktlinjer (RåR 2014:1).

4.1.3 ÅM 2016/0310 – Riksåklagaren påminner om att tillämpningen av 24 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken innebär att en häktningsframställning ska göras utan dröjsmål

Riksåklagaren har i ytterligare ett ärende fattat beslut angående tillämpningen av 24 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken (RB) om att häktningsframställning ska göras utan dröjsmål och senast klockan tolv tredje dagen efter anhållningsbeslutet.

Bestämmelsen i 24 kap. 12 § RB innefattar ett särskilt skyndsamhetskrav och i uttrycket utan dröjsmål ligger att så snart det finns grund för häktning och något av de särskilda häktningsskälen föreligger ska åklagaren ge in häktningsframställning till tingsrätten.

I aktuellt beslut konstaterar riksåklagaren att i ett ärende avseende bland annat grovt rattfylleri har häktningsframställning inte getts in till tingsrätten utan dröjsmål och skyndsamhetskravet i 24 kap. 12 § RB har inte uppfyllts. Avsikten har dock varit att undvika ett onödigt långt frihetsberövande genom att hålla en gemensam häktnings- och huvudförhandling, vilket typiskt sett kan vara mer fördelaktigt för den misstänkte. Skyndsamhetskravet ställs alltså mot den misstänktes intresse av ett så kort frihetsberövande som möjligt.

Riksåklagarens uppfattning är att det utifrån det nuvarande regelverket inte föreligger någon annan möjlighet för handläggande åklagare än att, så snart skäl för häktning föreligger, begära den misstänkte häktad. I häktningsframställningen kan man med fördel ange att man har för avsikt att väcka åtal så snart förundersökningen är slutförd och redovisad och att man anser det lämpligt med en gemensam häktnings- och huvudförhandling.

Det tidigare beslutet publicerades på Åklagarmyndighetens intranät i mars 2015 för att minska risken för liknande fel i framtiden. Justitiedepartementet, som tillställdes en kopia av det tidigare beslutet, fick en kopia även av detta beslut.

4.1.4 ÅM 2016/0524 – Riksåklagaren om åklagares ansvar för att förhör kommer till stånd efter ett gripande

När ett gripande anmäls till åklagare har åklagaren att först ta ställning till om frihetsberövandet ska bestå. Om frihetsberövandet ska bestå, ska åklagaren beordra ett förhör enligt 24 kap. 8 § rättegångsbalken (RB). För det fall åklagaren redan i detta skede får information om att förhöret inte kan hållas direkt, t.ex. på grund av att den misstänkte är i behov av tolk eller är berusad, bör åklagaren i anslutning till detta tydligt ange i Cåbra anledningen till att förhöret fördröjs, lämpligen genom en sådan kryssmarkering som anvisas i

Cåbra för detta. Därefter åligger det åklagaren att bevaka att polisen återkommer och, om så inte sker, ta kontakt med polisen för att utröna varför förhör inte har hållits.

När i tiden åklagaren bör kontakta polisen kan variera från fall till fall. Åklagaren bör alltid ha i åtanke att förhör ska ske så snart som möjligt. Som hållpunkter bör de frister som anges i 23 kap. 9 § 1 st. RB gälla. Åklagaren bör därför ta en kontakt med polisen senast innan fristen om totalt tolv timmar är på väg att löpa ut.

Hänvisning görs till Justitieombudsmannens beslut från den 21 december 2015 som innehöll en grundlig och klagörande beskrivning av reglerna i 24 kap. rättegångsbalken. Ett utdrag av beslutet publicerades på Rånet den 14 januari 2016.

4.1.5 ÅM 2016/1042 – Riksåklagaren om hanteringen av ett kontaktsförbudsärende

Åklagarmyndigheten har ett åtagande att underrätta Polismyndigheten om domstolens beslut i frågor om kontaktförbud. I beslutet erinras om vikten av att en åklagarkammare har fungerande rutiner för framförallt bevakning av delgivning av kontaktförbud.

4.1.6 ÅM 2015/6982 – Riksåklagaren om objektivitets-principen, den misstänktes partsinsyn och principen om det odelbara förundersökningsledarskapet

Två åklagare har handlagt ett ärende rörande misstänkt våld mot barn.

I beslutet uttalar sig riksåklagaren om objektivitetsprincipen, den misstänktes partsinsyn och principen om det odelbara förundersökningsledarskapet.

Riksåklagaren anser att åklagarna i nu berörda avseenden har brustit i handläggningen av ärendet.

4.1.7 ÅM 2016/1472 – Riksåklagaren om interimistisk passivitet

I tillsynsärendet har hanteringen av beslut om interimistisk passivitet i ett ärende rörande grovt narkotikabrott granskats. Ingripande har skjutits upp beträffande drygt 300 försändelser av narkotika som skickats vidare till beställare såväl i Sverige som utomlands.

Riksåklagaren anser att åklagaren har brustit i handläggningen beträffande de narkotikaförsändelser som skickats utomlands utan att kontakt tagits med

utländska myndigheter eller på annat sätt följa upp att brotten i efterhand har utretts och lagförts. Vad gäller handläggningen i övrigt har granskningen inte gett anledning att rikta kritik mot de beslut som fattats och de åtgärder som vidtagits av åklagaren.

4.2 Överprövningsärenden

4.2.1 ÅM 2016/1698 och ÅM 2016/5664

Riksåklagaren har i två ärenden överprövat lägre åklagares beslut att väcka åtal för bedrägligt beteende respektive att med tillämpning av reglerna om förundersökningsbegränsning lägga ned en förundersökning angående stöld. Riksåklagaren ändrade inte besluten.

4.3 Beslut från JO

4.3.1 JO framhåller att beslut att meddela kontaktförbud måste motiveras bättre

JO har i ett beslut framhållit att det är viktigt att de konkreta skälen för att meddela kontaktförbud framgår tydligt av beslutet. Det är angeläget att beslutsmotiveringarna förbättras.

JO påminner i beslutet om att ett kontaktförbud kan vara en väsentlig inskränkning i den enskildes integritet och rörelsefrihet och att det därför är viktigt att skälen framgår tydligt av beslutet. För den som åläggs ett kontaktförbud ska det stå klart vad åklagaren har haft för grund för beslutet. Det är enligt JO en grundläggande förutsättning för rättssäkerheten att detta krav uppfylls. JO konstaterar med utgångspunkt i sina iakttagelser från inspektioner vid fem åklagarkamrar att det finns betydande brister på detta område och framhåller att det är angeläget att en förbättring kommer till stånd.

JO framhåller att granskningen inte visar att de bristfälligt motiverade besluten varit dåligt underbyggda i sak. Den förbättring som krävs är enligt JO i stället att enskilda åklagare behöver få ökade insikter om vikten av att inte endast fatta i sak korrekta beslut, utan också att skälen för besluten anges i den utsträckning som krävs enligt bestämmelserna i lagen om kontaktförbud.

JO lyfter fram att Åklagarmyndighetens mallar i sig framstår som lämpligt utformade med sina standardfraser som kan kombineras med de individuella skälen för det aktuella beslutet. JO vänder sig däremot mot beslut där standardmallen används utan någon individualisering, eller att de ytterligare skäl som anges är så allmänt hållna, t.ex. om tidigare brottslighet eller pågående utredning, att motiveringen ändå är otillräcklig.

JO konkretiserar i sitt beslut vad bristerna närmare bestått i och anger hur besluten bör utformas för att möta lagens krav. JO anför i den delen sammanfattningsvis följande. JO anser att åklagaren i beslutet ska klargöra hur denne har kommit fram till avgörandet. Det som varit avgörande – de "springande punkterna" – ska anges. Det är ofta tillräckligt att skriva några meningar utöver de standardiserade fraserna i beslutsmallen. Risken för att förbudspersonen utsätter skyddspersonen för brott, förföljelse eller andra allvarliga trakasserier ska vara klar och konkret och grunda sig på förhållandena i det enskilda fallet. Det bör exempelvis framgå om tidigare brottslighet riktats mot skyddspersonen eller mot någon annan, vilken typ av brott det varit fråga om, om gärningarna upprepats och när de begåtts. Vidare bör framgå vilket brott pågående förundersökning avser, hur allvarligt det är och när i tiden det har begåtts. En proportionalitetsbedömning ska också göras. Proportionalitetsbedömningen kan i normalfallet göras enligt standardmallen i Cåbra men även i detta avseende kan det finnas skäl att göra avsteg från mallen i det enskilda fallet.

JO:s beslut har diarienummer 2771-2015.

4.3.2 JO riktar kritik mot två åklagare för deras hantering av målsägandens anspråk på skadestånd

I ärendet har den åklagare som väckt åtal bestämt sig för att inte föra målsägandenas skadeståndstalan, men inte dokumenterat sitt beslut och följaktligen inte heller angett några skäl för beslutet. Målsägandena erhöll inte heller någon underrättelse om att åklagaren beslutat att inte föra deras talan.

I anslutning till huvudförhandlingen talade målsägandena med sessionsåklagaren om skadeståndsfrågan och upplyste om att de aldrig erhållit någon underrättelse om att åklagare beslutat att inte föra deras talan. Sessionsåklagaren vidtog ingen åtgärd och upplyste inte målsägandena om deras möjlighet att själva föra sin talan. Sessionsåklagaren gjorde inte heller rätten uppmärksam på målsägandenas skadeståndsanspråk.

JO kritiserade åklagarnas hantering av skadeståndsanspråket.

JO:s beslut har diarienummer 124-2015

4.3.3 JO kritisk mot polis och åklagare vid användande av tvångsmedel mot en 15-åring

JO har i ett beslut kritiserat dåvarande Polismyndigheten för dröjsmål med att anmäla ett gripande av en femtonåring till åklagare och kritiserat två åklagare för att femtonåringen anhölls och att anhållandet inte hävdades tidigare än som skedde.

Sammanfattningsvis är JO:s uppfattning att det brott som femtonåringen var misstänkt för, försök till stöld, inte var tillräckligt allvarligt för att det skulle

kunna anses vara proportionerligt att anhålla femtonåringen för, och detta oavsett hur stark kollusionsrisken bedömdes vara.

Ärendet rörde handläggningen av ett ärende i vilket ett frihetsberövande använts mot en femtonåring.

En femtonåring greps av väktare som misstänkt för försök till stöld ur ett skåp i ett omklädningsrum på ett badhus. Ett förhör med den misstänkte enligt 24 kap. 8 § rättegångsbalken (RB) påbörjades nästan fem timmar efter gripandet. Ytterligare en timme senare anmäldes gripandet till åklagaren som beslutade att anhålla femtonåringen i enlighet med 24 kap. 8 § andra stycket RB.

JO konstaterar i sitt beslut att frågan om en ung person ska vara frihetsberövad är en sådan sak som många gånger kan vara tveksam eller svår att bedöma. Om den som gripits är under 18 år är det därför särskilt angeläget att åklagaren snarast möjligt underrättas om gripandet. Det kan i sådana fall ofta vara lämpligt att det sker redan innan ett förhör hålls med den misstänkte. Enligt JO:s uppfattning var polisens hantering av frågan om underrättelse till åklagaren och förhöret inte förenlig med skyndsamhetskravet i 24 kap. 8 § andra stycket RB och enligt JO kan det inte uteslutas att polismyndighetens agerande påverkade den tid som den misstänkte kom att vara frihetsberövad i ärendet. Däravande Polismyndigheten kritiserar därför för dröjsmålet.

JO konstaterar vidare att när brottsmisstankar riktas mot ungdomar måste ett antal lagregler beaktas som sammantagna leder till att unga personer endast i undantagsfall kan anhållas och häktas.

Enligt JO:s uppfattning var det brott som femtonåringen misstänktes för inte tillräckligt allvarligt för att det skulle kunna anses ha varit proportionerligt att anhålla honom, och det oavsett hur stark kollusionsfaran bedömdes vara. I samma riktning talade också det förhållandet att en frihetsberövande påföljd inte kunde förväntas komma i fråga. Enligt JO var omständigheterna långtifrån sådana att det fanns synnerliga skäl för häktning, och det fanns därmed inte tillräckliga förutsättningar för anhållande. Åklagaren som beslutade att anhålla femtonåringen kritiserar därför av JO.

Vidare borde enligt JO:s uppfattning den åklagare som därefter tilldelades ärendet omgående ha hävt anhållandet och försatt femtonåringen på fri fot. Som händelserna kom att utveckla sig förblev femtonåringen i stället frihetsberövad i sammanlagt mer än ett dygn. Åklagaren som hanterade det fortsatta frihetsberövandet kritiserar därför också av JO.

Slutligen anförde JO att hon ser allvarligt på att en så ung person som Y.F. har varit anhållen utan att det funnits tillräckliga förutsättningar för det.

JO:s beslut har diarienummer 6383-2014.

4.3.4 JO kritisk mot åklagare för att inte lättnader i restriktionerna beviljats i större utsträckning

JO har i ett beslut kritiserat en åklagare för att en häktad person inte har beviljats lättnader i restriktionerna avseende besök och brevfräsändelser i större omfattning än vad som skett.

I det remissvar som har lämnats i ärendet har från riksåklagarens sida uttryckts stöd för den handläggande åklagarens bedömning av behovet och omfattningen av restriktionerna i ärendet. Detta mot bakgrund av brottets allvarliga beskaffenhet och den betydande kollusionsfaran.

JO:s beslut belyser vikten av att den som är häktad inte ska underkastas mer omfattande inskränkningar i sin frihet än vad som är absolut nödvändigt och att en noggrann bedömning måste göras i varje enskilt fall. Beslutet innebär också att åklagarna i så hög utsträckning som möjligt ska konkretisera behovet av användandet av varje enskild restriktion och skälen till varför lättnader inte kan medges.

De frågeställningar som har aktualiserats i JO:s beslut har Åklagarmyndigheten de senaste åren på olika sätt arbetat intensivt med. Bland annat kan nämnas de under 2015 utfärdade föreskrifterna och allmänna råd om restriktioner (ÅFS 2015:2) och riktlinjerna gällande restriktioner och långa häktningstider (RåR 2015:1), liksom rapporten Häktningstider och restriktioner (januari 2014). Därutöver har även myndighetens tvångsmedelsstöd utvecklats för att tillmötesgå de krav som ställs på åklagare vid användandet av restriktioner.

JO:s beslut har diarienummer 679-2015.

4.3.5 JO-kritik mot åklagare i ett kontaktsförbudsärende

JO är kritisk mot åklagare för bristfällig handläggning av en begäran om rättens prövning av ett beslut om kontaktsförbud.

JO konstaterar i sitt beslut att frågor om kontaktsförbud prövas av allmän åklagare och ska handläggas skyndsamt. Åklagarens beslut i en fråga om kontaktsförbud ska prövas av tingsrätten, om den som ålagts kontaktsförbud eller den som förbudet ska skydda begär det. Det generella kravet på skyndsamt handläggning i kontaktsförbudsärenden gäller även vid ett överlämnande till domstol och JO har tidigare – med hänvisning till lagens förarbeten, som säger att åklagaren bör vara skyldig att lämna över ärendet till tingsrätten så snart en sådan prövning begärs – uttalat att det inte är godtagbart att ett ärende lämnas över efter två till tre veckor.

I detta fall har åklagaren först låtit begäran om rättens prövning legat obehandlad i mer än två veckor och JO, liksom Åklagarmyndigheten,

konstaterar att handläggningen redan i det avseendet har varit oförenlig med lagens skyndsamhetskrav.

Därefter har, till följd av ett misstag, begäran om rättens prövning inte skickats till tingsrätten förrän drygt tre månader senare i samband med att åklagaren vidtagit vissa andra åtgärder i ärendet. Det har ålegat åklagaren att ansvara för att kontrollera att begäran om domstolsprövning skickats till tingsrätten. Underlåtenheten har medfört att det dröjt sammanlagt närmare fyra månader innan handlingarna skickats till tingsrätten och JO konstaterar att ett sådant dröjsmål är helt oacceptabelt och har för den enskilde inneburit att beslutet inte prövats av rätten. JO anser därför att åklagaren ska kritiseras för den bristfälliga handläggningen.

JO:s diarienummer är 2706-2015.

4.3.6 JO-kritik mot polisen angående hanteringen av misstänkts rätt till försvarare

JO har i tre olika ärenden kritiserat polisen för att misstänkts rätt till försvarare inte har respekterats.

I det första ärendet (JO:s diarienummer 2943-2015) hölls ett ca 40 minuter långt förhör med misstänkt på sjukhus. Inför förhöret hade förhørsledaren kontakt med misstänkts försvarare som uppgav att han inte önskade närvara vid förhöret. Misstanken rörde mordbrand och misstänkt var själv svårt skadad. Det kunde vidare misstänkas att misstänkt inte var psykisk stabil vid förhörstillfället. JO konstaterar att det var uppenbart att misstänkt skulle ha biträtts av försvarare under förhöret. Detta gäller oavsett misstänkts och dennes försvarares inställning i frågan. Förundersökningsledaren hade inte lämnat något direktiv i frågan om försvarares närvaro vid förhör men hade i detta fall fog för att utgå från att försvarare närvarade vid förhöret.

Det andra ärendet (JO:s diarienummer 2470-2015) rörde tre förhör i sak med en person som var häktad för stöld. Försvararen var inte närvarande vid förhören och hade heller inte underrättats om att förhör skulle hållas. JO konstaterar att om en misstänkt har en försvarare som har rätt att närvara vid ett förhör ska han eller hon informeras om tid och plats för förhöret. Detta gäller oavsett den misstänktes inställning att låta sig förhöras utan försvarare närvarande. Åtgärden att underrätta en offentlig försvarare om att förhör ska hållas med en frihetsberövad person får dock normalt sett anses vara en sådan rutinåtgärd som ska utföras av förhørsledaren utan särskilt direktiv av förundersökningsledaren.

I det tredje ärendet (JO:s diarienummer 2502-2015) hade en 15-åring gripits misstänkt för bl.a. grov misshandel. I samband med gripandet hölls ett förhör i sak utan att försvarare var närvarande. Åklagare hade inte kontaktats före förhöret. JO konstaterade att med hänsyn till att misstänkt endast var 15 år gammal, att han var frihetsberövad och att misstankarna gällde ett allvarligt

brott så var det uppenbart att han skulle ha biträtts av försvarare under förhöret. Detta gäller oavsett misstänkts och dennes vårdnadshavares inställning. Beslutet innehåller även några principiella synpunkter på formerna för ett avstående från rätten till försvarare.

Det noteras att samtliga ärenden rör förhör som hållits innan de nya riktlinjerna om unga misstänkts rätt till försvarare trädde i kraft den 4 april 2016. Vidare bör framhållas att det för närvarande pågår arbete med att ta fram riktlinjer om rätten till försvarare vid förhör.

JO:s diarienummer är 2943-2015, 2470-2015 och 2502-2015

4.3.7 JO-kritik mot en f.d. åklagare för hanteringen av en mobiltömning

I beslutet gör JO uttalanden om den misstänktes rätt till insyn i förundersökningsmaterialet och möjligheterna att med hänvisning till sekretess begränsa den insynsrätten.

De rättssäkerhetsskäl som insynsrätten vilar på kan enligt JO inte anses kräva att den misstänkte ska ha en ovillkorlig rätt att ta del av alla uppgifter – även sådana som helt saknar betydelse för brottsutredningen – som förekommit i en förundersökning.

Ärendet rörde handläggningen av ett ärende om våld i nära relation.

Under förundersökningen genomfördes en tömning av målsägandens telefon. Protokollet över tömningen togs i sin helhet med i det preliminära förundersökningsprotokoll som skickades till försvaret, trots att uppgifter utan betydelse för brottsutredningen inte ska ingå i ett förundersökningsprotokoll.

Enligt JO ska en målsägande kunna utgå från att de rättsvårdande myndigheterna vidtar relevanta åtgärder för att undvika att integritetskänsliga uppgifter sprids.

I det preliminära förundersökningsprotokollet fanns beträffande målsäganden som hade skyddad adress uppgifter med anknytning till målsägandens bostadsadress, t.ex. portkod, vissa koder/lösenord till bl.a. Facebook, en telefonbok och sms-konversationer av privat natur med andra personer än den misstänkte.

Att uppgifterna fanns med i det preliminära förundersökningsprotokollet utgjorde enligt JO en brist i handläggningen, oavsett hur man ser på frågan om det hade varit möjligt att hemlighålla uppgifterna för den misstänkte om han hade begärt att få del av uppgifterna.

JO tillägger att de rättssäkerhetsskäl som insynsrätten vilar på inte kan anses kräva att den misstänkte ska ha en ovillkorlig rätt att ta del av alla uppgifter som förekommit i en förundersökning. Det är enligt JO svårt att motivera en

ordning som innebär att den misstänkte har en obegränsad rätt att ta del av sådana uppgifter som inte tagits in i ett förundersökningsprotokoll och som helt saknar betydelse för den misstänktes möjligheter att försvara sig men som skulle leda till stora skadeverkningar, t.ex. för en målsägande, om uppgifterna röjdes för den misstänkte. Enligt JO får dock insynsrätten självklart aldrig begränsas i en sådan omfattning eller avse sådana uppgifter att det äventyrar eller inkräktar på den misstänktes möjligheter att på alla sätt ta till vara sin rätt eller förbereda sitt försvar.

Den ansvarige åklagaren kritiseras för att hans kontroll av vilka uppgifter från telefontömningen som skulle ingå i förundersökningsprotokollet har varit bristfällig. Detta ledde dessutom till att uppgifter som sannolikt hade kunnat hemlighållas för den misstänkte med stöd av 10 kap. 3 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) röjdes för honom.

JO:s beslut har diarienummer 6673-2014.

4.4 Beslut från JK

4.4.1 Justitiekanslern (JK) har beslutat i ett ärende som avsåg skadeståndsanspråk vid hantering av ett beslag.

I det aktuella ärendet togs en husvagn i beslag av polisen i samband med en utredning avseende bl.a. olovligt brukande. I husvagnen fanns viss lös egendom som inte togs i beslag och egendomen dokumenterades inte heller på annat sätt. Den misstänkte framförde vid polisförhör anspråk på allt gods som fanns i husvagnen. I samband med åtalsbeslutet tog åklagaren ställning till de beslag som fanns i ärendet. Beslaget av husvagnen hävdades till den målsägande som stöldanmält egendomen och visat sannolika skäl för sin rätt till den.

I sin bedömning instämde JK i vad som framförts i Åklagarmyndighetens yttrande att åklagaren borde ha uppmärksammat polisen på att hävningsbeslutet enbart avsåg själva husvagnen och alltså inte sakerna inuti den. JK ansåg vidare att Polismyndigheten närmare borde ha utrett och dokumenterat vilka lösa saker som funnits i husvagnen och vem eller vilka personer som hade gjort anspråk på egendomen. Likaså borde förutsättningarna för att lämna ut egendomen ha utretts. Enligt JK:s uppfattning har såväl Polis- som Åklagarmyndigheten brustit i nämnda avseenden.

JK avslog dock anspråket på den grunden att sökanden inte styrkt sitt anspråk.

JK:s beslut har diarienummer 6438-15-40.