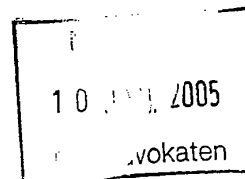




Home Office

7th Floor, 50 Queen Anne's Gate, London SW1H 9AT
Telephone: 0870 000 1585 Fax: 020 7273 2065 Textphone: 020 7273 3476
E-mail: public.enquiries@homeoffice.gsi.gov.uk Web Site: www.homeoffice.gov.uk



V/HAF
kom LS!

Mr Lars Stevnsborg
Director of Public Prosecutions
Frederiksholms Kanal 16
DK-1220 Copenhagen K, Denmark

Reference: T40657/4

23 October 2004

Dear Mr Stevnsborg,

2
afsendt
if. brevnet
23.12.2004.

Thank you for your letter dated 19 November 2004.

The Government has introduced a new system for dealing with complaints against the police, which commenced on the 1st April 2004.

Rightly, the public expect a great deal of our police service and their actions are subject to intense scrutiny. The new system is an integral part of the Government's police reform agenda to strengthen confidence in our police service by ensuring that complaints are handled in an open, speedy and fair manner.

Maintaining confidence in the accountability and integrity of the police is vital to successful policing.

Under the provisions of the Police Reform Act 2002, the Government has established a new body, the Independent Police Complaints Commission (IPCC), which has replaced the Police Complaints Authority (PCA).

The IPCC has a dual purpose, to act as an overall guardian ensuring the effectiveness and efficiency of the operation of the whole system and also to take a role in individual cases.

The IPCC will develop its capacity gradually. We want the organisation to have the time and space to get it right so that it develops on the basis of evidence and experience.

RIGSADVOKATEN 2004-1410-0029

(1071)

Key elements of the new system

The new system is intended to improve the experience and raise the confidence of those who are involved in the complaint system whilst providing a fair and just outcomes.

- The IPCC will ensure the whole system works well and is open and accessible.
- The police and police authorities will be responsible for recording complaints to maintain local accountability.
- Increased use of Local Resolution
- Complainants will be kept fully informed throughout the process.
- Complainants have various rights of appeal to the IPCC if a complaint is not recorded or attempted resolution with the police is exhausted.
- The IPCC will have wide-ranging powers. It will be able to call on police resources and information where necessary and will be able to monitor and inspect forces to ensure they are operating the system effectively.
- The IPCC can call in police investigations and take control when appropriate and use its own investigative staff if necessary.
- The IPCC is an independent body and its decisions on cases can not to be overturned apart from through the courts.
- Police officers, specials and police staff covered by the same complaints system. (Separate disciplinary processes.)
- IPCC has a regional presence
- IPCC has powers to intervene in some of the disciplinary processes in particular cases

For more information on the police complaints system please contact the IPCC at:

90 High Holborn
London, WC1V 6BH
0207 166 3000

www.ipcc.gov.uk

Yours sincerely,

Sean McDonald

About the IPCC

- 1.1 This section focuses on the calls for reform leading to the establishment of the Independent Police Complaints Commission (IPCC); the structure of the organisation and how we intend to operate.

Background

- 1.2 Public confidence in the police complaints system has been deteriorating over many years. A growing consensus emerged – amongst the police themselves, complainants' representatives, the PCA and other interested bodies – that allowing the police to investigate even the most serious complaints against its own officers lacked credibility, and that the system had become slow and disproportionate and was not sufficiently transparent.
- 1.3 Against this backdrop, the Home Affairs Select Committee's report [1997] and the MacPherson Inquiry into the death of Stephen Lawrence concluded that independent investigations of serious complaints should be considered.

“That the Home Secretary, taking into account the strong expression of public perception in this regard, consider what steps can and should be taken to ensure that serious complaints against police officers are independently investigated. Investigation of police officers by their own or another Police Service is widely regarded as unjust, and does not inspire public confidence.”

Recommendation 58

The Stephen Lawrence Inquiry

- 1.4 In response to these calls for reform, the Police Reform Act 2002 established the IPCC, a Non-Departmental Public Body (NDPB), which is entirely independent of the police, interest groups and political parties and whose decisions are free from Government involvement.

Costs and delays in the system

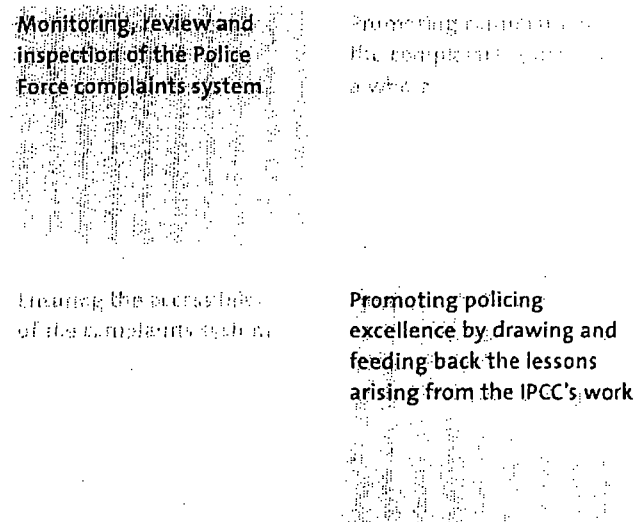
- 1.5 In 2001, approximately 25,000 complaints were made against police officers (up to Chief Superintendent Level), of which around 4,500 were sufficiently serious to merit a formal investigation. There were 83 deaths following police contact in 2003-04. Additionally, the average time taken by the PCA to resolve a fully investigated case was approximately 77.5 days.
- 1.6 It is difficult to estimate the costs of the previous system but once the costs of Professional Standards departments, the PCA, the use of additional police resources from external forces to investigate the most serious complaints, the lengthy suspensions of officers against whom allegations had been made and legal costs are included the full annual costs was likely to be in excess of £200m.
- 1.7 Judgements on the European Convention on Human Rights have increased obligations to ensure institution independence in investigations into deaths following police contact where abuse or systemic failure might be an issue.

New Body, New System, New Powers, New Rights

- 1.8 The IPCC replaced the PCA on 1 April 2004, with a wide range of new, stronger powers to radically change the way complaints against the police are handled in England and Wales.
- 1.9 The purpose of the IPCC is to ensure suitable arrangements are in place for dealing with complaints or allegations of misconduct against any person serving with the police in England or Wales; in doing so, to increase public confidence by demonstrating the independence, accountability and integrity of the complaints system and so contribute to the effectiveness of the police service as a whole.

- 1.10 In contrast with the previous system, the Police Reform Act 2002 covers complaints against all police officers in England and Wales, irrespective of rank, and special constables, civilian employees and contracted escort and detention officers. Chief Officers will be under a legal obligation to cooperate with IPCC investigators by providing access to their staff, documentation and premises.
- 1.11 The IPCC's remit includes all conduct matters whether or not a complaint has been made. Its remit does not extend to investigating complaints about direction and control matters which properly remain the responsibility of Chief Constables. However, the IPCC does have a duty to report on the operational lessons arising from its work.
- 1.12 The IPCC will be able to choose to manage or supervise the police investigation into a case and independently investigate the most serious incidents.
- 1.13 Under the new legislation, complainants are, for the first time, afforded both new rights of appeal to the IPCC against police decisions on the handling of their complaint and new rights to information.
- 1.14 The Act also sets out the IPCC's role to act as guardians of the police complaints system as a whole, with a statutory duty for maintaining independence in the system. This statutory guardianship role includes wide powers of audit and inspection and a duty to work with Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC), namely the four components identified in figure 1.1.

Figure 1.1 – Statutory Guardianship Role



Wider Government Initiatives

- 1.15 The IPCC's statutory obligations directly contribute to the Police Reform Agenda, including the National Policing Plan, the development of Policing Excellence and citizen-focussed policing. Its statutory duties are to gain and maintain public confidence in the police complaints system, particularly by increasing openness, effectiveness and efficiency, and by ensuring appropriate degrees of independence throughout. Its impact goes far wider.
- 1.16 Any modern organisation pays special attention to the complaints it receives, to identify areas for improvement, customer preference and to enhance its reputation. An increased confidence in the police service benefits us all. Our work will play a part in achieving a virtuous circle, which increases confidence; helps reduce crime and increases accountability and citizen engagement.
- 1.17 In this way the IPCC supports the Home Office's wider strategic aims and Public Service Agreement (PSA) targets: crime reduction and civil renewal; social renewal; active citizenship and community safety, justice, fairness and decency.

1.18 Figure 1.2 outlines the contribution the IPCC can make.



RIKSADVOKATEN

Rigsadvokaten
v/ Lars Stevnsborg
Fredriksholms Kanal 16
DK- 1220 KØBENHAVN K
Danmark

1/2BC

kopi af sket til LS ✓ - HAG

REF.:

VÅR REF.:

DATO:

Ra 02-69 IF/mw
637

14.06.04

BEHANDLING AV SAKER MOT ANSATTE I POLITIET OG PÅTALEMYNDIGHETEN

En viser til Deres henvendelse av 29. mars 2004, og går rett på sak.

1. Politiets og påtalemyndighetens oppgaver og organisering

Politiets oppgaver er mange og uensartede, jf. oppregningen i politiloven § 2. Ved annen virksomhet enn etterforskning, står politiet under ledelse og kontroll av Politidirektoratet og Justisdepartementet. For etterforskning og påtale gjelder straffeprosesslovens regler, og politiet er da ansvarlig i forhold til overordnet påtalemyndighet – først statsadvokaten, dernest riksadvokaten. Det vil si at politiet utøver to hovedformer for virksomhet som oppover i systemet fordeler seg langs to ”spor”, som først forenes hos Kongen i statsråd. Det to-sporede system med atskilte ansvars- og myndighetsområder forutsetter en avgrensning mellom etterforskning og politiets øvrige virksomhet. Denne grensdragningen har vært behandlet i flere sammenhenger. I rundskriv av 22. desember 1999 (Del II nr. 3/1999) har riksadvokaten drøftet og definert etterforskningsbegrepet for derigjennom å klarlegge hva som er påtalemyndighetens ansvarsområde.

Påtalemyndigheten i Norge er organisert med tre nivåer.

Det laveste ledd i påtalemyndigheten er integrert i politiet. De har ansvar for å vurdere om etterforskning bør iverksettes, gi direktiv om gjennomføringen, utferdige siktelsler og begjære bruk av tvangsmidler. Videre har de kompetanse til å avgjøre påtalespørsmålet i forseelsessaker og – etter delegasjon – i mindre alvorlige forbrytelsessaker, jf. straffeprosessloven § 67 første ledd flg.

Det neste nivået i påtalehierakiet er statsadvokaten, som har tiltalekompetanse i forbrytelsessaker.

RIKSADVOKATEN 2004-1410-0030 (17/6)

Postadresse:
Postboks 8002 Dep
0030 OSLO

Kontoradresse:
Stortorvet 2
0155 OSLO

Telefon:
22 47 78 50

Telefaks:
22 33 31 12

Riksadvokaten er det øverste ledd i påtalemyndigheten og treffer avgjørelse i de mest alvorlige forbrytelsessakene. (I noen helt særskilte tilfeller skal påtalespørsmålet avgjøres av Kongen i statsråd).

Overordnet påtalemyndighet (statsadvokaten og riksadvokaten) har myndighet til å instruere underordnet påtalemyndighet og omgjøre vedtak fattet på lavere påtalenivå, uavhengig av om det er inngitt klage.

Riksadvokaten har den overordnede ledelse av statsadvokatene og trekker opp de generelle retningslinjene for påtalemyndighetens virksomhet. Det gjøres bl.a. gjennom de årlige mål- og prioriteringsrundskrivene for straffesaksbehandlingen i politiet og i den høyere påtalemyndighet.

I enkeltsaker er påtalemyndigheten i Norge uavhengig av politiske myndigheter og kan ikke instrueres av Justisdepartementet, verken av statsråden eller av embetsverket.

2. Behandlingen av klager over politiet

Etter det norske system må det skilles mellom *tjenestlige klager* og *anmeldelser* med påstand om at ansatte i politiet eller påtalemyndigheten har gjort noe straffbart. Norge har ikke noe eget organ eller sentral ordning for behandling av klager over politiets tjenesteutøvelse eller opptreden. Slike klager hører under politimesteren og Politidirektoratet som arbeidsgiver og personalansvarlig. Det problematiske er at rene klager ikke sjelden "kamoufleres" som anmeldelser eller pretenderer straffbart forhold, slik at politimesteren ikke har annet valg enn å oversende saken til det regionale etterforskningsorganet (Sefo) til behandling. Arbeidsgruppen som i 2000/2001 undersøkte kvaliteten på Sefo's etterforskning fant – på grunnlag av en gjennomgang av 463 enkeltsaker – at nærmere 30% av "anmeldelsene" var rene klager over kritikkverdige, men ikke straffbare forhold. Arbeidsgruppen anførte at en av årsakene til dette trolig er at publikum ofte oppfatter klagebehandlingen internt i politiet som lite tilfredsstillende og stiller spørsmålsteget ved politimesterens evne og vilje til å følge opp kritikkverdige forhold i egne rekker. På denne bakgrunn fremmet arbeidsgruppen forslag om opprettelse av et eget sentralt klage/tilsynsorgan. Dette forslaget har Stortinget i prinsippet sluttet seg til, og saken er under utredning i Justisdepartementet.

Regler om arbeidsrettslige eller disiplinære reaksjoner mot en polititjenestemann er gitt i tjenestemannsloven og i personal- og disiplinærreglementer. Disse sakene behandles av det lokale tilsettingsråd/Politidirektoratet/Justisdepartementet. I forbindelse med en straffesak kan påtalemyndigheten også legge ned påstand overfor domstolen om fradømmelse av stilling, uten at en her ser grunn til å gå nærmere inn på dette spørsmålet.

3. Anmeldelser av ansatte i politiet og påtalemyndigheten

3.1 Dagens ordning

Ved lov av 12. juli 1987 nr. 53 om endring i straffeprosessloven gav Stortinget Kongen myndighet til å bestemme at etterforskning av saker hvor ansatte i politiet og påtalemyndigheten er mistenkt eller anmeldt for noe straffbart, skal ledes av et særskilt etterforskningsorgan, jf. straffeprosessloven § 67. Nye bestemmelser ble gitt ved kongelig resolusjon i desember 1987 og

tatt inn som kapittel 34 i påtaleinstruksen. De særskilte etterforskningsorganene (Sefo) var virksomme fra januar 1988. Det er opprettet 10 etterforskningsorgan med varaorgan, som er knyttet til statsadvokatdistriktene. Hvert organ har tre medlemmer, en leder (som i praksis er dommer eller advokat) et advokatmedlem og en politietterforsker. Organene er administrativt underlagt Justisdepartementet som også oppnevner medlemmene. Faglig er organene underlagt riksadvokatens instruksjonsmyndighet, både generelt og i enkeltsak. Det vises bl.a. til påtaleinstruksen § 34-9 først ledd hvor det heter at "*Riksadvokaten kan gi etterforskningsorganene pålegg om iverksetting, gjennomføring og stansing av etterforskning*". I tråd med Justiskomiteens innstilling (1986 – 87) har riksadvokaten vært svært tilbakeholden med å gripe inn i enkeltsaker. Derimot har han på flere områder gitt generelle retningslinjer og direktiv, jf. bl.a. rundskriv av 3. mars 1997 (Del II nr. 1/1997).

3.2 Hvem omfattes av ordningen

Alle i politiet og påtalemyndigheten, både fast ansatte og midlertidige omfattes av Sefo-ordningen, uavhengig av om de har politi- eller påtalemyndighet. Også ansatte uten slik myndighet omfattes, f.eks. kontorpersonell og arrestforvarere. Elever ved Politihøgskolen eller aspiranter som er utplassert i politidistriktene som ledd i sin utdanning, skal regnes med.

3.3 Hvilke saker omfattes

Sefo's etterforskning gjelder en *straffbar handling*, det vil si når det er mistanke om, eller pretenderes et forhold som *kan* rammes av en straffebestemmelse. I praksis vil det bl.a. dreie seg om politiets bruk av tvangsmidler (pågrepelse, ransaking mv.) eller ordenshåndhevelse. Påstanden er da ofte at politiet har gjort seg (strafferettslig) skyldig i uhjemlede inngrep eller ulovlig maktbruk. Flere anmeldelser retter seg også mot gjennomføringen av selve straffesaksbehandlingen, eller påtalemyndighetens vurderinger og avgjørelser.

Vilkåret for at saken faller inn under Sefo's virkeområde, er at handlingen er begått *i tjenesten*. Det en ansatt i politiet eller påtalemyndigheten måtte foreta seg som privatperson eller på fritiden, vil eventuelt bli etterforsket av politiet på vanlig måte, regelmessig ved et settepolitidistrikt.

Hoveddelen av de sakene som Sefo behandler bygger på konkrete anmeldelser. Men en har også mange eksempler på at etterforskningsorganene, på eget initiativ, har besluttet å iverksette etterforskning, jf. påtaleinstruksen § 34-4 første ledd første punktum.

I enkelte tilfeller har Sefo en direkte *etterforskningsplikt* uavhengig av om det er mistanke om noe straffbart, nemlig der noen dør eller blir alvorlig skadet som følge av politiets eller påtalemyndighetens tjenesteutøvelse eller mens de er tatt hånd om av politiet og påtalemyndigheten, jf. påtaleinstruksen § 34-4 første ledd tredje punktum. De mest praktiske tilfellene er dødsfall i arrest, trafikkulykker i tilknytning til politiets bilforfølgelse eller alvorlig skade/død ved politiets bruk av skytevåpen i skarpe aksjoner.

3.4 Etterforskningen og den påtalemessige behandlingen

Sefo's oppgave er å lede etterforskningen. Organene har samme myndighet som politimesteren og er på samme måte bundet av straffeprosesslovens og påtaleinstruksens saksbehandlingsregler. Det innebærer bl.a. at etterforskningsorganene kan beslutte og begjære bruk av tvangsmidler, innhente sakkyndighetserklæringer og ellers søke den bistand som er nødvendig for å gjennomføre etterforskningen.

I de aller fleste sakene utføres etterforskningen i sin helhet av Sefo selv. Anmodning om bistand forekommer i det alt vesentlige bare i kompliserte saker som krever spesiell ekspertise eller i samband med åstedsgranskning, sporsikring og tekniske undersøkelser i de forannevnte "ulykkessakene".

Når saken er tilstrekkelig klarlagt, avgir Sefo *innstilling* til statsadvokaten om hvordan de mener påtalespørsmålet bør avgjøres (med mindre påtalespørsmålet hører under Kongen i statsråd eller riksadvokaten). Påtaleinnstillingen avgjøres med vanlig flertall. Sefo er beslutningsdyktig når minst to av medlemmene deltar. Er det allerede ut fra anmeldelsen klart at forhold ikke er straffbart eller at anmeldelsen er åpenbart grunnløs, kan lederen av Sefo – eller et annet medlem med fullmakt – alene avgi innstilling om henleggelse uten etterforskning. Tilsvarende gjelder der det ikke påvises rimelig grunn til å iverksette etterforskning.

Saken oversendes deretter til statsadvokaten som fatter påtaleavgjørelse. Denne avgjørelsen kan påklages videre til riksadvokaten etter reglene i straffeprosessloven § 59a.

Dersom påtalemyndigheten kommer til at anmeldte har gjort seg skyldig i noe straffbart og mener å kunne føre bevis for dette, vil saken bli avgjort med en "positiv" påtaleavgjørelse, det være seg påtaleunntatelse, forelegg, tiltale mv. I motsatt fall henlegges saken. Selv om det ikke er grunnlag for straffansvar, kan saken avdekke kritikkverdige forhold. Ikke sjelden blir det fulgt opp med pålegg til politimesteren om innskjerping av praksis og rutiner på vedkommende områder.

3.5 Partenes rettsstilling

Anmeldelse til, eller etterforskning av Sefo, medfører i seg selv ikke rett til offentlig oppnevnt forsvarer eller advokatbistand på det offentliges bekostning. I korthet kan en si at anmeldte/mistenkte og fornærmede/klager i disse sakene har samme prosessuelle rettigheter og plikter som i andre saker om straff. Det ville føre for langt om en skulle gå nærmere inn på alle disse spørsmålene her.

4. **Kritikk av dagens ordning**

I de 15 årene Sefo har eksistert, er det med jevne mellomrom reist kritikk og mistillit mot ordningen. Hva det kritikkverdige består i, har vært vanskelig å få tak i. Det mest konkrete er at den høye henleggelsesprosenten tolkes som et uttrykk for manglende evne og vilje til å forfølge lovbrudd fra politiets og påtalemyndighetens side. I høringsbrev av 6. november 2002 til Justisdepartementet drøftet riksadvokaten kritikken og uttalte bl.a. følgende:

"Formålet med opprettelsen av de særskilte etterforskningsorganene var – som kjent – å legge forholdene til rette for en behandling av anklager mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten som inngav nødvendig tillit både hos allmenheten og hos tjenestemennene i etaten. Den tidligere ordningen med etterforskning ved et settepolitikkammer ble etterhvert utsatt for kritikk, med bl.a. påstander om kameraderi og partiskhet. Nå rettes den samme type kritikk mot Sefo. Det hevdes at båndene til politiet er for tette, og at bevisste eller ubevisste ønsker om å beskytte tjenestemennene hindrer en objektiv og uavhengig etterforskning. En annen innvending i samme gate er at Sefo har en høyere terskel for å konstatere straffansvar enn det som gjelder i andre saker. "Beviset" for at Sefo-modellen er uegnet til å avdekke straffbare forhold begått av ansatte i politiet og påtalemyndigheten er – ifølge kritikerne – særlig den høye henleggelsesprosenten av det totale antallet anmeldelser.

Kritikken bygger på en forutsetning om at tjenestemenn i politiet og påtalemyndigheten er "mer kriminelle" enn statistikken viser, og at den lave andelen positive påtaleavgjørelser (tiltaler,

siktelser, forelegg, påtaleunntatelser) skyldes Sefos manglende evne og vilje til å strafforfølge representanter for samfunnets maktapparat.

Etter riksadvokatens syn fremsettes kritikken på sviktende grunnlag når den koples direkte til en henleggelsesprosent som man uten videre konstaterer er for lav. Det finnes intet empirisk belegg for påstanden om at flere Sefo-saker bør avgjøres med såkalt positivt påtalevedtak. Retorisk kan man spørre: Hvor lav må henleggelsesprosenten være for at ordningen skal ha den nødvendige tillit? Arbeidsgruppen, som etter en gjennomgang av 463 enkeltsaker, undersøkte kvaliteten på Sefos etterforskning konkluderer med at "høy henleggelsesprosent i SEFO-saker *ikke* er noen indikasjon på at SEFO gjør dårlig arbeid".

Årsaken til at så mange av sakene henlegges er sammensatt. Mange av anmeldelsene som i dag inngis til Sefo – anslagsvis ca. 30% - er i realiteten klager over det som oppfattes som kritikkverdige, men ikke straffbare forhold. Flere anmeldelser bunner i manglende kjennskap til politiets rett og plikt til å benytte tvangs- og maktmidler. Andre fremstår som rene motanmeldelser fra personer som selv er under strafforfølgning. Ikke sjelden ser en at misnøye med påtalemessige avgjørelser uttrykkes gjennom anmeldelser av påtaleansvarlig politijurist eller statsadvokat. Slike forhold vil gjøre seg gjeldende uansett hvordan etterforskningen av ansatte i politiet og påtalemyndigheten organiseres. Det betyr at så lenge henleggelsesprosenten benyttes som parameter på kvalitet og betryggende saksbehandling, vil sannsynligvis enhver etterforskningsmodell over tid bli utsatt for samme kritikk og mistillit. Etter riksadvokatens syn kan selv ikke gjennomgripende organisatoriske endringer motvirke en slik utvikling. Som fremste representant for samfunnets maktapparat vil politiet og påtalemyndighetens virksomhet fortsatt være gjenstand for offentlig oppmerksomhet med særlig søkelys på ethvert tegn til maktmisbruk og utglidninger. Slik skal det være. Det problematiske er når dette i det alt vesentlige skjer gjennom omtale av enkeltsaker, ofte formidlet fra den part som mener seg utsatt for maktovergrep og ensidig rettet mot politiets handlemåte. Derved blir helheten borte, og det skapes inntrykk av at politiet har gjort seg skyldig i feil og ulovligheter. Over tid kan slike enkeltinntrykk omdannes til generelle oppfatninger og holdninger uten rot i virkeligheten. Høy henleggelsesprosent blir derved en slags bekræftelse på at systemet ikke fungerer.

Den beste – og trolig eneste – måten å bryte denne sirkelen på er gjennom bedre informasjon og økt innsyn og tilgjengelighet. På dette området har en åpenbart forsømt seg, noe også riksadvokaten må bære sin del av ansvaret for, ved å ha lagt for liten på denne siden av Sefos arbeid. Usikkerhet om taushetspliktens grenser, frykt for å komme i konflikt med objektivitetskravet og manglende mediaerfaring er trolig noen av årsakene til at Sefo i for liten grad har informert offentlig om enkeltsaker eller gitt korrigerende informasjon der saken har blitt skjevt eller uriktig fremstilt. Her står en overfor store utfordringer, selv om Sefo i den senere tiden har vært langt flinkere med informasjon knyttet til enkeltsaker".

5. Ny organisering av et eget etterforskningsorgan for politiet og påtalemyndigheten

Ved lov av 5. mars 2004 vedtok Stortinget følgende endringer i straffeprosessloven § 67 sjette og nytt syvende ledd:

"I saker som gjelder anmeldelse av embets- eller tjenestemenn i politiet eller påtalemyndigheten for å ha begått en straffbar handling i tjenesten, skal etterforskningen foretas og ledes av et eget sentralt organ etter nærmere fastsatte regler. Det samme gjelder når påtalemyndigheten finner at det foreligger mistanke om straffbar handling i tjenesten som tilsier at etterforskning igangsettes mot noen person som nevnt i første punktum eller når en mistenkt selv begjærer etterforskning. Lederen eller en annen i organet med juridisk embetseksamen som lederen gir fullmakt i henhold til generelle retningslinjer gitt av riksadvokaten, avgjør spørsmålet om tiltale når påtalespørsmålet ikke hører under Kongen i statsråd eller riksadvokaten. I saker der organet avgjør spørsmålet om tiltale, utføres aktoratet av lederen av organet eller av en annen i organet som lederen gir fullmakt. Riksadvokaten kan instruere organet. Kongen kan bestemme at det etableres regionale kontorer underlagt den sentrale enheten hvor de som utøver

etterforskning er ansatte i etterforskingsetaten og uavhengig fra politi- og påtalemyndigheten.

Nåværende syvende og åttende ledd blir åttende og nytt niende ledd.

II

Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.
2. Kongen gir nærmere overgangsregler."

Etter planen skal den nye modellen være i funksjon pr. 1. januar 2005.

Under det nye sentrale organet skal det opprettes regionale avdelinger etter en nærmere geografisk inndeling.

Tiltalekompetansen skal overføres fra statsadvokaten til lederen for sentralorganet eller den han/hun gir fullmakt.

Hvordan det nye organet skal organisere sin virksomhet, hvilke oppgaver og funksjoner de eventuelt skal ha i tillegg til etterforskning og behandling av straffesaker, er ikke ferdig utredet.

Vi er klar over at ikke alle spørsmålene i Deres brev er besvart fyldestgjørende. Til ytterligere opplysning legger en ved noe supplerende materiale:

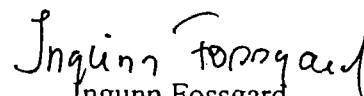
- Politiloven av 4. august 1995.
- Enkelte bestemmelser i straffeprosessloven.
- Påtaleinstruksen kapittel 34.
- Ot.prp. nr. 96 (2002-2003)
- Riksadvokatens rundskriv av 3. mars 1997 (Del II nr. 1/1997)
- Riksadvokatens rundskriv av 22. desember 1999 (Del II nr. 3/1999)
- Riksadvokatens rundskriv av 23. januar 2004 (Del II nr. 1 og nr. 2/2004)

Videre følger riksadvokatens årsrapport av 2001 og 2002 til Justisdepartementet. Statistikken for 2003 er ikke ferdig, men en foreløpig gjennomgang av tallene viser kun små endringer.

Har De spørsmål eller ønsker nærmere utdyping av enkelte punkter, står vi selvsagt til tjeneste og kan kontaktes pr. brev, e-post eller telefon.



Hans-Petter Jahre
ass. riksadvokat



Ingunn Fossgard
førstestatsadvokat

Vedlegg



1/0BC

Rigsadvokaten
Frederiksholms kanal 16
1220 KØBENHAVN K
DANMARK

Kaj. LS + HAF ✓

Angående det svenska systemet för handläggningen av klagomål mot polisen

Som svar på Era frågor om utformningen av det svenska systemet för handläggning av klagomål mot polisen får jag meddela följande.

Kommittén om tillsynen över polis och åklagare överlämnade i april 2003 betänkandet Förstärkt granskning av polis och åklagare (SOU 2003:41) till regeringen. Kommitténs uppdrag var att granska den ordinarie tillsynen av polisens och åklagarväsendets brottsutredningsverksamhet i syfte att säkerställa att medborgarnas krav på en demokratisk insyn och kontroll skall kunna tillgodoses på bästa sätt. Förutom de förslag till förändringar som läggs fram lämnas en redovisning av hur tillsynen i nuläget är utformad. Av betänkandet torde svaret på Era frågor framgå. Betänkandet bifogas.

Angående de enskilda punkterna i Er framställning kan göras följande kortfattade noteringar.

1. De efterfrågade beskrivningarna återfinns i 2 kap. i betänkandet.
- 2.1. Ordningen torde avse såväl poliser som övriga polisanställda.
- 2.2. Samtliga typer torde omfattas, dock är det disciplinära ansvaret alltid subsidiärt i förhållande till det straffrättsliga ansvaret.
- 2.3. Disciplinpåföljderna är varning och löneavdrag. Disciplinansvar torde endast kunna komma i fråga vid förseelser i tjänsten. Däremot kan avskedande och uppsägning aktualiseras vid misskötsamhet utanför tjänsten.
- 2.4-10. Se betänkandet avsnitt s. 142-144.
3. Det finns inga särskilda regler om juridiskt biträde för en klagande i ett disciplinäre. Inte heller klagandens rätt till aktinsikt är särreglerad. Klaganden har inte rätt till ett av staten förordnat ombud. Däremot har denne rätt att biträdas av ombud som han eller hon själv utser. Klaganden har normalt rätt till aktinsikt.

Datum
2004-06-17

Dnr
RÅ-A 2004/0221

4. Polispersonal är skyldig att yttra sig och har sanningsplikt. Det finns dock inga direkta sanktioner i detta avseende. Inte heller när det gäller polispersonal finns några särregler beträffande juridiskt biträde eller aktinsikt. Polispersonal har inte rätt till ett av staten förordnat ombud men har rätt att biträdas av ombud som han eller hon själv utser. Även polispersonal har normalt rätt till aktinsikt.

Statistiska uppgifter återfinns på s. 145-147 i betänkandet.

Vidare bifogas följande författningstext:

- Lagen (1994:260) om offentlig anställning där reglerna om disciplinansvar återfinns i 14 - 22 §§.
- 5 kap. polisförordningen (1998:1558) angående handläggningen av anmälningar mot anställda inom polisen.
- 6 kap. 13 och 14 §§ polisförordningen angående skiljande från anställning, disciplinansvar m.m.
- 26 § förordningen (1989:773) med instruktion för Rikspolisstyrelsen angående styrelsens personalansvarsnämnd. Av 25 a § framgår vidare vilka anställda inom polisen som inte hanteras av personalansvarsnämnden utan av Statens ansvarsnämnd.

Det beklagas att besvarandet av Era frågor dragit ut på tiden.

På Riksåklagarens vägnar



Lars Persson

Bilagor:

Betänkandet SOU 2003:41
Utdrag av lagtext



Ny organisation för handläggning av de s.k. polismålen och ärenden om korruption

Direktiven

Riksåklagaren har i direktiv den 29 september 2004 gett mig i uppdrag att utreda hur handläggningen av ärenden där den misstänkte är anställd vid en polismyndighet, de s.k. polismålen, bör organiseras i den nya organisationen. Utredningen skall enligt direktiven ha följande som utgångspunkt för arbetet. Polismålen skall handläggas av en nationell, decentraliserad enhet och anpassas till polismyndigheternas organisation för internutredningar. Enheten skall handlägga alla mål där anställda vid polismyndigheterna är misstänkta för brott, oavsett om händelsen inträffat i tjänsten eller inte. De som arbetar vid enheten bör inte medverka i ordinarie jour och beredskap och de bör vidare själva ha en särskild beredskap för polismål. Den föreslagna enheten skall kunna börja sitt arbete den 1 januari 2005.

Enligt direktiven ingår det i arbetet att överväga om också vissa andra brottstyper bör handläggas av enheten, exempelvis misstankar om brott av åklagare och domare.

Riksåklagaren har i tilläggsdirektiv den 25 oktober 2004 gett mig i uppdrag att utreda även hur handläggningen av ärenden som gäller misstanke om muta och bestickning (korruptionsbrott) bör organiseras efter den 1 januari 2005. Utredningen skall enligt direktiven ha som utgångspunkt för arbetet att korruptionsärendena på operativ nivå skall handläggas samlat av åklagare med nationell behörighet.

Utredningsarbetet

Under arbetet med att utreda en ny organisation i enlighet med direktiven ovan har kammaråklagare Fredrik Jonasson vid Riksåklagarens kansli varit behjälplig som sekreterare. Under utredningsarbetet har samråd skett med Rikspolisstyrelsen och de synpunkter som då framförts framgår av bilaga 1.

Datum
2004-12-01

Dnr
RÅ-A 2004/0460

Rättslig reglering avseende polismålen

5 kap polisförordningen (1998:1558)

1 §

Ett ärende skall omedelbart överlämnas till åklagare för prövning om förundersökning skall inledas eller inte

1. om det i en anmälan till polisen har påståtts att en anställd inom polisen har gjort sig skyldig till något brott som har samband med arbetet eller på något annat sätt har handlat felaktigt i sin myndighetsutövning,
2. om en person har skadats antingen genom något som en anställd inom polisen har gjort i tjänsten eller under sin vistelse i en polisarrest och skadan är allvarlig, eller
3. om det i något annat fall kan bli fråga om att inleda förundersökning mot en anställd inom polisen för brott som har samband med arbetet.

Ett ärende behöver inte överlämnas till åklagare

1. om det är fråga om ett annat brott mot trafikförfattningar än brott mot 1 § andra stycket eller 3–5 §§ lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott,
2. om det inte inträffat någon allvarlig skada som sägs i första stycket, och
3. om polismyndigheten beslutat att inleda förundersökning.

Beslut om att lägga ned en sådan förundersökning skall fattas av åklagare.

3 §

Förhör får inte hållas av en polisman som tjänstgör vid samma polismyndighet som den som skall höras vid andra förundersökningar enligt 1 § än sådana som får inledas av polismyndighet.

Om inte undersökningsledaren av särskilda skäl bestämmer något annat, skall den som håller förhöret vara lägst kommissarie och ha högre tjänsteställning än den som hörs.

Första stycket gäller inte när det vid polismyndigheten finns en särskild enhet för handläggning av anmälningar mot polismän. Andra stycket gäller inte när en polisman vid en sådan enhet utses att hålla förhör med en anställd vid en annan polismyndighet.

6 §

Ett ärende skall överlämnas till åklagare för prövning om förundersökning skall inledas eller inte, om det genom en anmälan eller på något annat sätt har uppstått fråga om att en anställd inom polisen har gjort sig skyldig till något brott som inte har samband med arbetet. Ärendet behöver inte överlämnas, om polismyndigheten beslutar att inleda förundersökning.

Beslut att lägga ned en sådan förundersökning skall fattas av åklagare.

14 § åklagarförordningen (1996:205)

Endast överåklagare, vice överåklagare, chefsåklagare och vice chefsåklagare får handlägga frågor om ansvar för brott som anställd inom polisväsendet misstänks ha begått i samband med arbetet. I fråga

Datum
2004-12-01

Drnr
RÅ-A 2004/0460

om trafikbrott gäller detta endast sådana brott som avses i 1 § andra stycket eller 3–5 §§ lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.

I fall som avses i första stycket får dock andra åklagare vidta sådana åtgärder som inte utan olägenhet kan skjutas upp.

Av 5 kap 1 § 3 st polisförordningen följer att endast åklagare får nedlägga förundersökningar mot en polisanställd som polisen själv får leda. Enligt 2 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om rapporteftergift (RPSFS 2000:36, FAP 101-2) följer det av regleringen i polisförordningen att rapporteftergift inte får lämnas till anställda inom polisen. Däremot innebär regleringen ingen inskränkning i möjligheten att utfärda ordningsbot för polisanställda.

Nuvarande organisation för utredningar av anmälningar mot polisanställda

Inom Polisen finns särskilda internutredningsenheter som handlägger ärenden innefattande anmälningar mot polisanställda. Samtliga polismyndigheter i landet har slutit samarbetsavtal rörande internutredningsverksamheten.

Samtliga åklagarmyndigheter, utom Åklagarmyndigheten i Göteborg, har särskilt utsedda åklagare som arbetar med dessa anmälningar inom sina respektive regioner. Vid Åklagarmyndigheten i Göteborg handläggs anmälningar mot polisanställda av kammarcheferna vid myndighetens sju allmänna kamrar.

Polismyndigheten i Stockholms län

Enheten för interna utredningar i Stockholm svarar för internutredningar som avser Polismyndigheten i Stockholms län, Polismyndigheten Gotland samt Rikspolisstyrelsen.

Vid enheten arbetar tio internutredare.

Internutredningsenheten har kontor i anslutning till Åklagarmyndigheten i Stockholms lokaler.

De särskilt utsedda åklagarna vid Åklagarmyndigheten i Stockholm, en chefsåklagare och en vice chefsåklagare, är organisatoriskt knutna till åklagarmyndighetens kansli.

Polismyndigheten i Västra Götaland

Disciplinenheten i Göteborg svarar för internutredningar som avser Polismyndigheten i Västra Götaland samt Polismyndigheten i Halland.

Vid enheten arbetar sju internutredare.

Datum
2004-12-01

Dnr
RÅ-A 2004/0460

Disciplinenheten är placerad i Polismyndigheten i Västra Götalands lokaler.

Åklagarmyndigheten i Göteborg har inte utsett någon speciell åklagare för hanteringen av aktuella ärenden, utan de fördelas på samtliga chefsåklagare som är kammarchefer vid åklagarmyndighetens sju allmänna åklagarkamrar. Anmälningar rörande personal inom ett visst polisområde eller närpolisområde överlämnas till den åklagarkammare inom vars upptagningsområde aktuellt polisområde eller närpolisområde ingår. Kammarcheferna lämnar dock över en mängd ärenden till andra kammarchefer inom regionen när anmälningarna rör poliser med vilka de samarbetar i den övriga brottsutredande verksamheten. Anmälningar mot personal inom Polismyndigheten i Halland överlämnas till Åklagarkammaren i Halmstad.

Polismyndigheten i Skåne

Internutredningsgruppen i Malmö svarar för internutredningar som avser Polismyndigheten i Skåne.

Vid gruppen arbetar fem internutredare.

Internutredningsgruppen har sitt kontor i Polismyndigheten i Skånes lokaler. Den särskilt utsedde åklagaren vid Åklagarmyndigheten i Malmö, en chefsåklagare, arbetar tillsammans med internutredarna i deras lokaler men har även ett arbetsrum i åklagarmyndighetens lokaler och är organisatoriskt knuten till myndighetskansliet. Han handlägger även mål från Internutredningar i Växjö som avser Polismyndigheten i Blekinge län.

Polismyndigheten i Västmanlands län

Internutredningsenheten i Västerås handlägger internutredningar från sex polismyndigheter. Dessa är Polismyndigheten i Västmanlands län, Uppsala län, Örebro län, Värmlands län, Gävleborgs län och Dalarnas län.

Vid enheten arbetar fyra internutredare. Enheten planerar en utökning med ytterligare en utredare.

Interutredningsenheten har sina lokaler i anslutning till de lokaler som inrymmer Åklagarmyndigheten i Västerås samt Åklagarkammaren i Västerås.

Den särskilt utsedde åklagaren vid Åklagarmyndigheten i Västerås, en vice chefsåklagare, är knuten till Åklagarkammaren i Västerås och arbetar i kammarens lokaler.

Datum
2004-12-01

Dnr
RÅ-A 2004/0460

Polismyndigheten i Östergötlands län

Internutredningsenheten i Linköping handlägger internutredningar avseende anmälningar mot polisanställda vid Polismyndigheten i Södermanlands län, Polismyndigheten i Östergötlands län, Polismyndigheten i Jönköpings län och anställda vid Statens kriminaltekniska laboratorium.

Vid enheten arbetar fyra internutredare.

Internutredningsenheten har sin arbetsplats i Polismyndigheten i Linköpings lokaler i Linköping. En internutredare arbetar dock i Eskilstuna vid Polismyndigheten i Södermanlands län.

Åklagaruppgiften inom Åklagarmyndigheten i Linköping utförs av två särskilt utsedda chefsåklagare. Den ena chefsåklagaren, som tillhör Åklagarkammaren i Jönköping men arbetar vid Lokal åklagare i Eksjö, handlägger anmälningarna från Södermanlands och Östergötlands län. Anmälningar avseende polisanställda i Jönköpings län handläggs av en chefsåklagare vid Åklagarkammaren i Linköping.

Polismyndigheten i Kronobergs län

Internutredningar i Växjö utreder anmälningar mot polisanställda inom Polismyndigheten i Kronobergs, Kalmar och Blekinge län.

Vid enheten arbetar två utredare.

Internutredningar har sin arbetsplats i lokaler tillhörande Polismyndigheten i Växjö.

Den särskilt utsedde chefsåklagaren, som arbetar vid Åklagarkammaren i Linköping, handlägger anmälningar mot polisanställda från Kronobergs, Kalmar och Jönköpings län. Den särskilt utsedde chefsåklagaren vid Åklagarmyndigheten i Malmö handlägger som anförts ovan anmälningar mot polisanställda från Blekinge län.

Polismyndigheten i Västerbottens län

Internutredningsenheten i Umeå handlägger anmälningar mot polisanställda inom fyra Norrlandslän, nämligen från Polismyndigheterna i Västernorrlands, Västerbottens och Jämtlands län samt Polismyndigheten i Norrbotten.

Vid internutredningsenheten arbetar tre utredare, varav en på deltid.

Internutredningsenheten har sin arbetsplats i Umeå i anslutning till lokaler tillhörande Åklagarmyndigheten i Umeå.

Datum
2004-12-01

Dnr
RÅ-A 2004/0460

Den särskilt utsedde åklagaren vid Åklagarmyndigheten i Umeå, en vice chefsåklagare, arbetar vid åklagarmyndighetens kansli, där han även har arbetsuppgifter för myndighetskansliet. Polismåls-hanteringen upptar ungefär halva arbetstiden.

Från Rikspolisstyrelsen har upplysts att det pågår diskussioner mellan polismyndigheterna inom Sydsam om den framtida internutredningsverksamheten i Skåne, Blekinge, Kronobergs och Kalmar län. Ett förslag kommer att lämnas senast den 15 december 2004.

Anmälningar mot anställda inom polisväsendet

Det föreligger vissa svårigheter att få fram en jämförbar statistik rörande antalet anmälningar mot polisanställda i olika delar av landet. Riksåklagarens verksamhetsstatistik fångar inte upp polismålen. Enskilda polisåklagare kan lämna uppgifter angående ärendemängden, antal inledda förundersökningar, lagföring mm. Sådana uppgifter kan dock inte erhållas från Åklagarmyndigheten i Göteborg.

Från landets internutredningsenheter har uppgifter om antalet anmälningar mot polisanställda inhämtats. Statistiken är inte fullt ut jämförbar bl.a. med hänsyn till att landets olika internutredningsenheter inte uppvisar en samstämmig bild av vilka anmälningar som utreds där. Exempelvis utreder Disciplinenheten i Göteborg endast anmälningar som rör händelser i tjänsten. Övriga s.k. fritidsbrott utreds av annan utredningspersonal. Trafikbrott av polisanställda hanteras också olika vid landets polismyndigheter.

I den inhämtade statistiken upptas också ärenden som initierats av JO och JK. Dessa utgör en liten del, oklart hur stor.

Nedan angivna antal anmälningar mot polisanställda avser anmälningar som inkommit till landets internutredningsenheter och där huvudparten överlämnats till polisåklagarna. Statistiken avser antalet anmälningar åren 2000 t.o.m. 2003.

Polismyndigheten i Stockholms län

2000	2001	2002	2003
961	928	1094*	1132*

*Siffrorna avser antalet misstänkta och inte antalet anmälningar

Polismyndigheten i Västra Götaland

2000	2001	2002	2003
410	417	506	534

Datum
2004-12-01

Dnr
RÅ-A 2004/0460

Polismyndigheten i Skåne

2000	2001	2002	2003
593	700	700	808

Polismyndigheten i Kronobergs län

2000	2001	2002	2003
233	229	253	323

Polismyndigheten i Västmanlands län

2000	2001	2002	2003
430	480	535	658

Polismyndigheten i Östergötlands län

2000	2001	2002	2003
342	314	342	303

Polismyndigheten i Västerbottens län

2000	2001	2002	2003
400	357	358	399

Enligt inhämtade uppgifter från polisåklagarna leder anmälningarna till att förundersökning inleds i omkring 30 procent av fallen. I regel är det endast under förundersökningar som det blir aktuellt att hålla förhör med olika personer, vilket medför tidsåtgång även för resor. Förutredningar är dock vanligare i ärenden där poliser anmälts för brott än i andra typer av ärenden. Orsaken till detta är anmälningar mot poliser oftare är så knapphändiga att anmälare måste höras närmare om omständigheterna som ligger till grund för anmälan.

Nuvarande organisation för utredningar mot åklagare och domare

Av RÅFS 1996:1 framgår att utredningar rörande misstankar om brott begångna av åklagare i tjänsten handläggs av överåklagare. Uppkommer fråga om att inleda förundersökning eller att göra anmälan till Statens ansvarsnämnd, skall ärendet överlämnas till Riksåklagaren för fortsatt handläggning. Anmälningar om brott i tjänsten mot överåklagare och åklagare som tjänstgör hos Riksåklagaren, handläggs vid Riksåklagarens kansli. Anmälningar om brott i tjänsten mot domare handläggs vid Riksåklagarens kansli.

Inkomna ärenden rörande misstankar om brott begångna i tjänsten av domare eller åklagare handläggs av chefsåklagare vid Rättsenheten på Riksåklagarens kansli. Beslut om att inleda och nedlägga förundersökning samt att väcka åtal fattas av riksåklagaren eller av vice riksåklagare, se 7 kap 4 § rättegångsbalken.

Datum
2004-12-01

Dnr
RÅ-A 2004/0460

Nedan angivna antal anmälningar mot åklagare och domare avser anmälningar som inkommit till Rättsenheten åren 2002 t.o.m. oktober 2004.

Åklagare

2002

Inkomna anmälningar	91
Förundersökning inledd	7
Åtal väckt	1

2003

Inkomna anmälningar	134
Förundersökning inledd	4
Åtal väckt	0

2004

Inkomna anmälningar	112
Förundersökning inledd	2
Åtal väckt	0

Domare

2002

Inkomna anmälningar	56
Förundersökning inledd	5
Åtal väckt	0

2003

Inkomna anmälningar	85
Förundersökning inledd	3
Åtal väckt	0

2004

Inkomna anmälningar	91
Förundersökning inledd	0
Åtal väckt	0

Nuvarande organisation för utredningar av korruptionsbrott

Genom beslut den 16 juni 2003 beslutade Riksåklagaren att uppdra åt Åklagarmyndigheten i Stockholm att organisera en enhet vid myndigheten för att bekämpa korruptionsbrottslighet i hela riket. Med

Datum
2004-12-01

Dnr
RÅ-A 2004/0460

anledning av detta inrättades den 1 juli 2003 en korruptionsmåsenhet vid myndigheten med rikstäckande behörighet. Vid enheten arbetar för närvarande tre åklagare samt är två åklagare inlånade för att biträda i ett särskilt omfattande ärende. Detta ärende avser ett stort antal brottsmisstankar mot ett hundratal anställda inom Systembolaget. Av statistik framtagen ur åklagarväsendets ärendehanteringssystem framkommer att det till enheten inkom 54 ärenden under 2003 och att det från januari 2004 fram till och med den 25 oktober 2004 likaledes inkommit 54 ärenden.

Överväganden

Utgångspunkter

Enligt direktiven för utredningen skall organisationen för polismålen omfatta en nationell, decentraliserad enhet där åklagarna skall ha separat beredskap och inte ingå i ordinarie jour- och beredskapssystem. Vidare skall enheten handlägga alla mål där anställda vid polismyndigheterna är misstänkta för brott, oavsett om händelsen inträffat i tjänsten eller inte. Vad gäller denna fråga har jag lagt 5 kap 1 § 2 st polisförordningen (1998:1558) till grund för vilka mål som skall handläggas av enheten, d.v.s. att enheten skall handlägga alla mål som avser brott i tjänsten eller på fritiden, dock inte annat brott mot trafikförfattningar än brott mot 1 § andra stycket eller 3-5 §§ lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, om det inte inträffat någon allvarlig skada.

För egen del anser jag det nödvändigt för att upprätthålla allmänhetens förtroende att de åklagare som handlägger polismål endast handlägger mål som utreds vid polisens internutredningsenheter. På så vis kan situationen att åklagare leder utredningar mot poliser som man i andra sammanhang samarbetar med undvikas. Polismålsåklagarna måste således vara åtskilda från den ordinarie åklagarverksamheten.

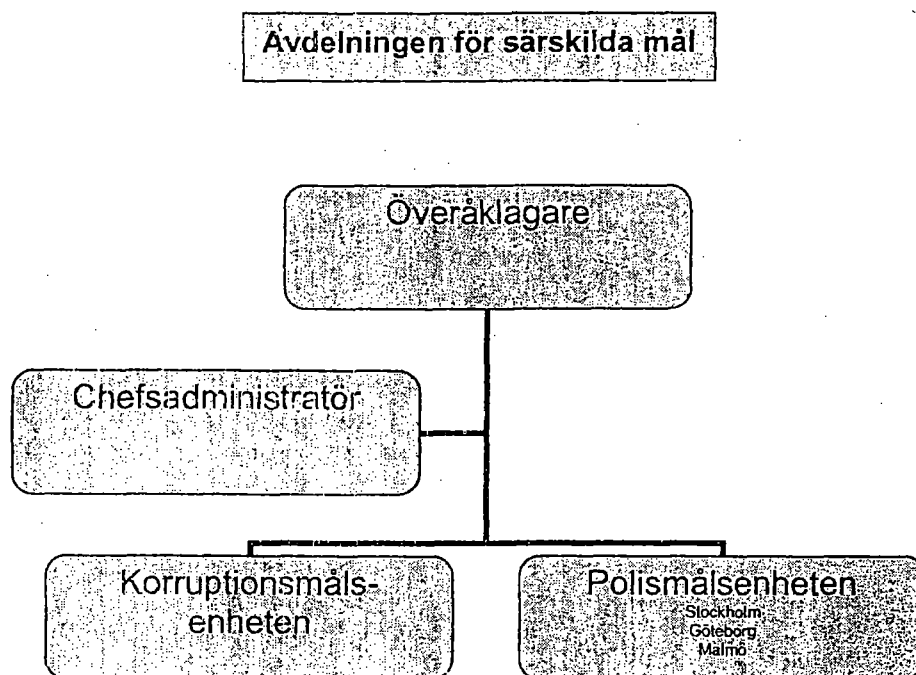
Enligt direktiven för arbetet skall övervägas om andra brottstyper bör handläggas av enheten. I direktiven anges som exempel på en sådan brottstyp brott av åklagare och domare. Enligt tilläggsdirektiven skall slutligen utredas hur korruptionsbrotten skall handläggas.

Föreslagen organisation

Jag föreslår att Riksåklagaren inrättar en nationell organisation för alla typer av ärenden som inte skall handläggas av en åklagarkammare med följande struktur.

Datum
2004-12-01

Dnr
RÅ-A 2004/0460



Avdelningen skall ledas av en överåklagare. Vid avdelningen skall polismålen handläggas, liksom mål där åklagare och domare begått brott. Polismålen handläggs separat från övriga ärendetyper vid avdelningen av särskilt utsedda polismålsåklagare, som endast handlägger mål som utreds vid polisens internutredningsenheter. Polismålsåklagarna lokaliseras till Stockholm, Göteborg och Malmö.

Enheten i Stockholm skall ha hand om ärenden från polismyndigheterna i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands, Gävleborgs, Dalarnas, Uppsala, Västmanlands, Södermanlands, Gotlands och Stockholms län och det kommer att kräva fyra åklagare för att handlägga dessa ärenden.

Enheten i Göteborg skall ha hand om ärenden från polismyndigheterna i Värmlands, Örebro, Västra Götalands, Östergötlands, Jönköpings och Hallands län och det kommer att kräva tre åklagare för att handlägga dessa ärenden. Denna bemanning vilar på något osäker grund eftersom det är särskilt svårt att få rättvisande statistik från Västra Götaland. Om det skulle visa sig att det är något för stor bemanning vid enheten kan denna extra kapacitet användas för att avhjälpa arbetstoppar i andra delar av landet.

Enheten i Malmö skall ha hand om ärenden från polismyndigheterna i Kalmar, Kronobergs, Blekinge och Skåne län och det kommer att krävas två åklagare för att handlägga dessa ärenden.

Datum
2004-12-01

Dnr
RÅ-A 2004/0460

De geografiska upptagningsområdena för enheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö framgår också av bilaga 2.

Till den föreslagna bemanningen ovan kommer chefen för avdelningen som också bör kunna vara operativ i viss utsträckning.

Beslut i polismåten överprövas av Utvecklingscentrum i Umeå, utom beslut meddelade av överåklagaren. Sistnämnda beslut överprövas av Riksåklagaren.

För närvarande finns åklagare som arbetar med polismål på fler orter än de nu föreslagna. Dessa bör kunna fortsätta sitt arbete där de finns idag, men knyts till en av de tre föreslagna verksamhetsorterna. All nyrekrytering bör dock endast ske till Stockholm, Göteborg och Malmö.

Mål där åklagare eller domare begått brott bör i första hand handläggas av den överåklagare som är chef för avdelningen och i andra hand av polisåklagarna, under förutsättning att ärendet utreds av en internutredningsenhet.

Till avdelningen förs även korruptionsbrotten, som för närvarande handläggs av Korruptionsmålsenheten i Stockholm. Med hänsyn till antalet korruptionsärenden och nuvarande bemanning anser jag att verksamheten är för liten för att utgöra en egen kammare. Att handlägga dessa ärenden vid en kammare överensstämmer inte heller med åklagarväsendets organisation i övrigt, då alla andra kammare har ett geografiskt upptagningsområde. Ett alternativ vore att flytta handläggningen av korruptionsmål till Internationella åklagarkammaren i Stockholm. Ett skäl för detta är att det finns internationella inslag i en del av korruptionsmålen, dock inte alla. Jag är tveksam till om de internationella inslagen är så starka att de motiverar en placering av handläggningen av dessa mål på en internationell kammare. Det är svårt att dra slutsatser om vilken bemanning som krävs för handläggning av dessa mål, varför det är lämpligt att ha nuvarande bemanning om tre åklagare som utgångspunkt. Dessa åklagare bör, i vart fall inledningsvis, vara samråde i Stockholm, eftersom det finns ett stort behov att bygga upp och samla kunskap kring denna typ av brottslighet. Till korruptionsmålsenheten bör knyts nödvändig specialistkompetens, t.ex. en revisor.

Chefsadministratören skall ansvara för statistik och uppföljning inom avdelningen, vara administrativt stöd åt överåklagaren, sköta personal- och arbetsmiljöfrågor samt handha ärenderegistrering.

Polismåesaklagarna i Stockholm bör ha gemensamt administrativt kanslistöd med åklagarna vid Korruptionsmålsenheten.

Datum
2004-12-01

Dnr
RÅ-A 2004/0460

Polismålsåklagarna i Göteborg och Malmö bör ha kanslistöd från den övriga åklagarverksamheten på respektive verksamhetsort.

Verksamhetens namn

Som framgått ovan föreslår jag att verksamheten får namnet "Avdelningen för särskilda mål". Verksamheten bör bedrivas under beteckningen *avdelning* av följande skäl.

- Verksamheten kommer att omfatta handläggning av särskilda ärendetyper som kräver särställning inom åklagarorganisationen. Verksamheten bör därför bedrivas direkt under Riksåklagaren.
- Verksamheten bör ledas av en *överåklagare* då mål med misstänke mot åklagare eller domare bör handläggas på överåklagarnivå. Eftersom chefen således bör vara en överåklagare, bör verksamheten benämnas avdelning i linje med vad som i övrigt gäller i organisationen.
- Den föreslagna organisationen skall på ett flexibelt sätt kunna handlägga olika typer av ärenden. Det finns därför ett behov av att kunna indela organisationen i olika enheter. Dessa enheter måste hållas samman i en större enhet, som i linje med åklagarorganisationen i övrigt då bör benämnas avdelning.

Det bör också framgå av namnet att verksamheten omfattar olika ärendetyper som av särskilda skäl bör handläggas inom avdelningen

Lokalisering

Som framgått ovan föreslår jag att avdelningens polisåklagare skall lokaliseras till Stockholm, Göteborg och Malmö. Skälen till att endast tre orter valts och att det blivit just dessa är flera. Genom att skapa få enheter, kan de bli lite större och därmed mindre sårbara vid t.ex. sjukdom, semester och arbetstopp. Det blir lättare för få och lite större enheter att mer regelmässigt byta ärenden med varandra, till exempel för att undvika jävsproblem och utjämna arbetsmängden. Det kan också förväntas bli lättare att rekrytera personal i storstadsregionerna. Slutligen medför de något större enheterna att polisåklagarna får kollegor att diskutera rättsliga frågor med. Idag finns inget egentligt forum för praxisdiskussioner. Den föreslagna strukturen ger däremot stora möjligheter att följa upp och analysera verksamheten. Därmed ges möjligheter att utveckla den rättsliga delen av verksamheten för att öka kvaliteten och få en enhetligare praxis. I det sammanhanget anser jag att det vore lämpligt att Riksåklagaren uppdrar åt chefen för avdelningen att i en årlig rapport redogöra för verksamheten. En sådan rapport bör publiceras.

Datum
2004-12-01

Dr. r.
RÅ-A 2004/0460

Hantering av pågående mål

Avdelningen skall enligt direktiven kunna påbörja sitt arbete den 1 januari 2005. Som framgått ovan innebär förslagen i denna rapport en helt ny struktur för handläggningen av polismål, särskilt i förhållande till hur de handläggs vid Åklagarmyndigheten i Göteborg. Vad skall då göras med de ärenden som inkommit men ännu inte avslutats den 1 januari 2005? Efter att ha vägt för och nackdelar, anser jag det mest lämpliga att samtliga ärenden förs in i den nya strukturen den 1 januari. Detta innebär att de ärenden som då inte handläggs av åklagare som i den nya organisationen skall handlägga polismål, måste lottas om. Detta kommer att medföra visst arbete och sannolikt kommer det faktum att en ny åklagare kommer att ta över ärenden i olika stadier av handläggningen även att medföra effektivitetsförluster. Detta måste dock ställas mot att det annars under relativt lång tid skulle finnas två parallella organisationer för handläggning av polismål, vilket sannolikt skulle förorsaka samordningsproblem. De goda effekter som den föreslagna nya organisationen skulle medföra i form av bl.a. ökat förtroende hos allmänheten skulle heller inte uppkomma förrän den nya organisationen handlägger samtliga polismål. Övervägande skäl talar således enligt min mening för omlottning av ärenden den 1 januari 2005.

Hantering av s.k. motanmälningar

Det är vanligt att en anmälan mot en polis lämnas in med anledning av ett ingripande som den polisen upprättat i samband med ett ingripande. Den omvända situationen kan också förekomma, det vill säga att anmälan mot polisen upprättas först och därefter upprättas anmälan av polisen i anledning av ett ingripande. I båda dessa situationer finns det två eller fler anmälningar avseende samma händelse där åtminstone en av dem bör handläggas av en internutredningsenhet vid polisen. Hur bör dessa ärenden samordnas? Idag sker detta på olika sätt i olika delar av landet och i många fall sker ingen samordning alls. De skäl som anförts till stöd för att utredningar mot poliser skall handläggas separat gör sig inte gällande vad avser de anmälningar som inte riktas mot en polis. Skulle man ändå bestämma att motanmälningar skulle handläggas av polisens internutredningsenheter och i förlängningen av särskilda polisåklagare, skulle det få två konsekvenser. Ärendeinflödet till internutredningsenheterna skulle öka markant och det skulle vid dessa enheter handläggas ärenden av olika kategorier, vissa som måste handläggas separat från vanliga ärenden och vissa som inte måste det. Redan av det skälet att enheterna skulle få ökat ärendeinflöde anser jag det olämpligt att motanmälningarna skall samordnas vid polisens internutredningsenheter med anmälningar mot poliser. Blandningen av ärenden vid internutredningsenheterna riskerar dessutom i längden att urholka de vattentäta skott mellan den

Datum
2004-12-01

Dnr
RÅ-A 2004/0460

ordinarie verksamheten och internutredningsenheterna som jag anser nödvändiga för att upprätthålla allmänhetens förtroende. Frågan om samordning måste därför lösas på annat sätt och det bör vara en prioriterad uppgift för chefen för den föreslagna avdelningen att upprätta rutiner för samordning av uppgifter i polisärenden och motanmälningar.

Beredskapsorganisation

Polisåklagarna vid polismålsenheten bör enligt direktiven inte ingå i ordinarie jour- och beredskap. De bör istället ingå i en särskild nationell beredskap för polismål för att vara tillgängliga och fatta beslut i vissa speciella situationer. Jag föreslår att polismålsåklagarna skall kontaktas när ärenden enligt 5 kap 1 § första stycket 2 polisförordningen aktualiseras vid en polismyndighet samt andra ärenden där det kan finnas anledning till omedelbara tvångsmedels- eller utredningsåtgärder eller där det av annan anledning finns skäl att omedelbart underrätta åklagare. Den föreslagna beredskapsorganisationen skulle innebära att varje polismålsåklagare får sex beredskapsveckor per år.

Guntra Ahlund

Fredrik Jonasson



Angående ny organisation för handläggning av de s.k. polismålen och ärenden om korruption

Bakgrund

Riksåklagaren har den 29 september 2004 gett överåklagare Guntra Åhlund i uppdrag att utreda hur handläggningen av ärenden där den misstänkte är anställd vid en polismyndighet, de s.k. polismålen, bör organiseras i den nya åklagarorganisationen.

Utredningens förslag

Sammanfattningsvis föreslår Åhlund att det skall inrättas en nationell organisation för alla typer av ärenden som inte skall handläggas av en åklagarkammare. Avdelningen skall ledas av en överåklagare. Vid avdelningen skall polismålen handläggas, liksom mål där åklagare och domare misstänks för brott. Polismålen handläggs avskiljda från andra ärendetyper vid avdelningen av särskilt utsedda polismålsåklagare som handlägger endast mål som utreds vid polisens internutredningsenheter. Polismålsåklagarna lokaliseras till Stockholm, Göteborg och Malmö.

Polismålsenheten i Stockholm skall enligt förslaget handlägga ärendena från polismyndigheterna i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands, Gävleborgs, Dalarnas, Uppsala, Västmanlands, Södermanlands, Gotlands och Stockholms län.

Polismålsenheten i Göteborg skall handlägga ärendena från polismyndigheterna i Värmlands, Örebro, Västra Götalands, Östergötlands, Jönköpings och Hallands län.

Polismålsenheten i Malmö skall handlägga ärendena från polismyndigheterna i Kalmar, Kronobergs, Blekinge och Skåne län.

Polisens organisation avseende internutredningar

Enheten för interna utredningar i Stockholm ansvarar för internutredningar som avser polismyndigheterna i Stockholms och Gotlands län samt Rikspolisstyrelsen.

Disciplinenheten i Göteborg ansvarar för internutredningar som avser polismyndigheterna i Västra Götalands och Hallands län.

Internutredningsgruppen i Malmö ansvarar för internutredningar som avser Polismyndigheten i Skåne län.

Internutredningsenheten i Västerås handlägger internutredningar från sex polismyndigheter. Dessa är polismyndigheterna i Västmanlands, Uppsåla, Örebro, Värmlands, Gävleborgs och Dalarnas län.

Internutredningsenheten i Linköping handlägger internutredningar avseende anmälningar mot polisanställda vid polismyndigheterna i Södermanlands, Östergötlands och Jönköpings län samt anställda vid Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL).

Internutredningar i Växjö utreder anmälningar mot polisanställda inom polismyndigheterna i Kronobergs, Kalmar och Blekinge län.

Internutredningsenheten i Umeå handlägger anmälningar mot polisanställda inom fyra Norrlandslän, nämligen från polismyndigheterna i Västernorrlands, Västerbottens, Jämtlands och Norrbottens län.

Det förekommer att en internutredningsenhet bistår en annan.

Rikspolisstyrelsens synpunkter

Under utredningsarbetet har samråd skett med Rikspolisstyrelsen som under hand inhämtat synpunkter från samtliga polismyndigheter och SKL.

Rikspolisstyrelsens ledning och länspolismästarna har under en längre tid arbetat med att utveckla och förändra ett antal verksamhetsområden utifrån ett nationellt helhetsperspektiv. Arbetet som innefattar bl. a. brottsutrednings-, metod- och kvalitetsarbete bedrivs i ett antal geografiskt etablerade samverkansområden i nära samverkan med respektive åklagarmyndighet. Rikspolisstyrelsens uppfattning är att det är mycket viktigt att bibehålla dessa samverkansområden intakta. Åhlands förslag till geografisk indelning skulle emellertid innebära att polismyndigheterna i Södermanlands, Värmlands och Örebro län skiljs från sina respektive samverkansområden och att internutredningsenheterna i Västerås och Linköping får arbeta mot flera olika Polismålsenheter.

Rikspolisstyrelsen kan acceptera att det blir bara tre Polismålsenheter sammanhållna i en nationell organisation trots att det medför att viss i och för sig önskvärd samlokalisering mellan åklagare och polis därmed skulle upphöra. Polisen är dessutom beredd att överväga att lägga ner sin enhet i Växjö och att föra dessa ärenden till Skånemyndigheten. Åklagarförslaget bör dock justeras så att polisväsendets samverkansområden kan hållas intakta. Polisens internutredningsenheter skall således inte behöva arbeta med mer än en Polismålsenhet.

Rikspolisstyrelsen förordar mot bakgrund av ovan anförda i stället följande geografiska indelning.

Polismålsenheten i Stockholm bör hantera ärenden från polismyndigheterna i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands, Gävleborgs, Dalarnas, Uppsala, Västmanlands, Värmlands, Örebro, Gotlands och Stockholms län.

Polismålsenheten i Göteborg bör hantera ärenden från polismyndigheterna i Västra Götalands, Östergötlands (inkl SKL), Södermanlands, Jönköpings och Hallands län.

Polismålsenheten i Malmö bör, som Åhlund föreslår, hantera ärenden från polismyndigheterna i Kalmar, Kronobergs, Blekinge och Skåne län.

Föreslagen indelning finner stöd även i Riksåklagarens utredningsdirektiv. Därav framgår nämligen att en anpassning skall göras till polismyndigheternas organisation för internutredningar.

Skulle RÅ finna att detta förslag leder till att Polismålsenheten i Stockholm blir för stor, finns naturligtvis möjligheten att låta en enhet i Umeå hantera ärendena från de fyra Norrlandslänen.

Sten Heckscher

