

Tillsynsrapport

Förundersökningsbegränsning, åtalsunderlåtelse och
särskild åtalsprövning vid förmögenhetsbrott

Tillsynsrapport 2014:2
Utvecklingscentrum Stockholm
Mars 2014 (dnr ÅM-A 2013/0039)

Innehållsförteckning

1	SAMMANFATTNING	3
2	BAKGRUND OCH SYFTE	4
3	KORT OM RÄTTSLIG REGLERING OCH RIKTLINJER	4
3.1	ÅTALSUNDERLÅTELSE, SÄRSKILD ÅTALSPRÖVNING OCH FÖRUNDERSÖKNINGSBEGRÄNSNING.....	4
3.2	NÅGOT OM ÖVERPRÖVNINGSPROVNINGEN.....	6
4	ARBETETS BEDRIVANDE	7
5	IAKTTAGELSER VID GRANSKNINGEN	8
5.1	Kort beskrivning av de granskade ärendena och utfallet av granskningen	8
5.2	BARA BÖTER (20 KAP. 7 § 1 ST. 1 P. RÄTTEGÅNGSBALKEN)	9
5.3	ANNAT BROTT (20 KAP. 7 § 1 ST. 3 P. RÄTTEGÅNGSBALKEN OCH ÖVRIGT)	10
5.4	SÄRSKILD ÅTALSPRÖVNING.....	16
5.5	ÖVRIG IAKTTAGELSE	17
6	ANALYS OCH SLUTSATSER	18
7	BESLUT MED ANLEDNING AV TILLSYNYN	20

1 Sammanfattning

En granskning har genomförts av åklagares tillämpning av reglerna om förundersökningsbegränsning, åtalsunderlåtelse och särskild åtalsprövning vid förmögenhetsbrott. Syftet har varit att granska enhetligheten och efterlevnaden av riktlinjer. Sammanlagt har 42 ärenden aktgranskats.

Vid granskningen har huvudsakligen följande noterats:

- Åklagarnas tillämpning av reglerna sker generellt sett på ett korrekt och enhetligt sätt.
- I flertalet ärenden har åklagarens beslut varit tämligen självklart. I några ärenden har mer komplicerade avvägningar fått göras. I flertalet av dessa fall får åklagare anses ha haft fog för sina bedömningar.
- I endast ett fåtal av de ärenden avseende åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning som granskats har åklagarens beslut gått utanför vad som kan godtas. I dessa fall har beslutet ändrats genom överprövning om inte nya omständigheter gett anledning till att ändå låta beslutet stå fast.
- Flera av de granskade ärendena avseende åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning rör förhållandevis stora skadebelopp. I dessa fall har vid sammanvägningen andra faktorer än skadebeloppet fått avgörande betydelse, såsom att det gått lång tid sedan brottet eller att gärningen inte skulle få någon tydlig påföljdmässig betydelse med hänsyn till straff som utdömts eller förväntats utdömas för annan brottslighet. Vidare har beaktats sådana omständigheter som att gärningen varit svårutredd och den tidsutdräkt som varit att påräkna till följd av detta samt att utsikterna att kunna styrka brott varit små, målsägandens starka ekonomiska ställning och de bristande möjligheterna att kunna driva in ett skadestånd.
- Vid granskningen av ärendena där särskild åtalsprövning gjorts har inga fel eller brister uppmärksammats.
- Det finns inget i granskningen som tyder på att regelverken tillämpas i för stor eller i för liten utsträckning.
- Målsägandena har i flera fall uppenbarligen haft svårt att förstå åklagarens beslut. Det finns därför skäl att se över beslutsunderrättelsemallarna för att dessa ska bli mer klagörande och få en lättförståelig utformning.
- När fråga uppstår om att förundersökningsbegränsa eller meddela åtalsunderlåtelse och frågans avgörande beror på prognostisering av utfallet av en förundersökning som leds av en annan åklagare, visar granskningen att det finns skäl att tydliggöra att åklagaren, innan beslut fattas, bör kontakta

den andra åklagaren för att informera sig om utredningsläget i den andra utredningen. Denna kontakt bör dokumenteras.

2 Bakgrund och syfte

Enligt Åklagarmyndighetens verksamhetsplan för år 2013 skulle särskilda åtgärder vidtas för att nå målet att bidra till rättsutvecklingen och en enhetlig rättstillämpning. I detta syfte skulle det genomföras en granskning av ärenden gällande förmögenhetsbrott där beslut fattats om förundersökningsbegränsning eller åtalsunderlåtelse. Tillsynen skulle ske genom en fördjupad granskning i samband med att överprövning begärdes.

Syftet med tillsynen är att granska enhetligheten och efterlevnaden av riktlinjer. UC Stockholm beslutade att även granska tillämpningen av reglerna om särskild åtalsprövning vid förmögenhetsbrott.

Redan inledningsvis bör understrykas att åklagarnas tillämpning av reglerna om förundersökningsbegränsning, åtalsunderlåtelse och särskild åtalsprövning inte blir prövade av domstol. Av bl.a. dessa skäl är frågan om enhetlighet och efterlevnad av riktlinjer särskilt angelägen.

3 Kort om rättslig reglering och riktlinjer

3.1 Åtalsunderlåtelse, särskild åtalsprövning och förundersökningsbegränsning

Regler om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse finns i 20 kap. och 23 kap. rättegångsbalken. Åtalsunderlåtelse kan enligt 20 kap. 7 § 1 st. rättegångsbalken meddelas om det kan ske utan att något väsentligt allmänintresse eller enskilt intresse åsidosätts och

- 1. om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter,
- 2. om det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse,
- 3. om den misstänkte begått annat brott och det utöver påföljden för detta brott inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet, eller
- 4. om psykiatrisk vård eller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade kommer till stånd.

I 20 kap. 7 § 2 st. rättegångsbalken regleras ytterligare möjlighet till åtalsunderlåtelse i undantagsfall som inte aktualiserats vid denna granskning.

Enligt 23 kap. 4 a § rättegångsbalken får förundersökningsbegränsning (dvs. en förundersökning läggs ner eller beslut fattas om att inte inleda förundersökning) ske

- 1. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i tre månader, eller
- 2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. rättegångsbalken eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned.

Regler om särskild åtalsprövning för vissa förmögenhetsbrott finns, såvitt är av intresse vid denna granskning, i 8 kap. 13 §, 9 kap. 12 § och 10 kap. 10 § brottsbalken. Det som härvid har aktualiserats vid granskningen är att åtal ska vara *påkallat från allmän synpunkt* för att åtal ska få väckas för så kallade snyltningsbrott och att åtal ska vara *av särskilda skäl påkallat* från allmän synpunkt för att åtal ska få väckas för olovligt förfogande eller olovligt brukande beträffande egendom som kommit i gärningsmannens besittning genom avtal om hyra av egendomen eller avtal enligt vilket äganderätten ska övergå först sedan betalning erlagts eller som gärningsmannen annars innehar på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt.

Riksåklagaren har i RÅR 2008:2 (uppdaterade i februari 2013) meddelat riktlinjer om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse. Genom dessa riktlinjer ger Riksåklagaren vägledning för åklagarnas tillämpning av reglerna i rättegångsbalken om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse. I viss mån berörs även reglerna om särskild åtalsprövning vid vissa förmögenhetsbrott. Riktlinjerna ska tillgodose intresset av enhetlighet i tillämpningen. Ett annat viktigt syfte med riktlinjerna är att ge underlag för en mer effektiv brottsbekämpning genom att koncentrera utredningsresurserna till de uppgifter som är mest angelägna. Det förutsätter, anges det, att reglerna om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse används på ett aktivt sätt och på ett så tidigt utredningsstadium som möjligt. I föreskrifterna uttalas bl.a. att en utgångspunkt är att det ofta finns utrymme att begränsa en utredning så att den svarar mot två tredjedelar av den samlade brottslighetens straffvärde men att det vid komplex och svårutredd brottslighet, till undvikande av långa handläggningstider, kan finnas skäl till ytterligare begränsning. Normalt ska en förundersökningsbegränsning inte innebära att den misstänkte får en annan typ av påföljd än som annars vore motiverat.

Beträffande väsentligt enskilt intresse uttalas att ersättningsyrkanden under ett halvt basbelopp endast undantagsvis gör det befogat att avstå från en annars motiverad åtalsunderlåtelse. Det framhålls i riktlinjerna att avsikten inte är att mana till en stelbent hantering av förundersökningsbegränsningsfrågorna eller att begränsning ska vara ett självändamål.

Det finns även andra riktlinjer och rekommendationer som har bäring på frågan om tillämpligheten av reglerna om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse vid förmögenhetsbrott. Sådana finns bl.a. i

- RÅR 2006:5 "Bedrägligt beteende och åtalsprövningsregeln" där Riksåklagaren har meddelat riktlinjer. I dessa riktlinjer behandlas frågan om i vilka fall åtal är påkallat från allmän synpunkt vid fall av s.k. snyltningsbrott enligt 9 kap. 2 § andra stycket brottsbalken. Bl.a. anges att om det tillhandahållnas värde understiger 500 kr bör åtal normalt inte vara påkallat från allmän synpunkt.
- RättsPM 2013:4 "Bidragsbrottslagen" där det bl.a. ges vägledning kring förundersökningsbegränsning med hänsyn till 20 kap. 7 § 1 st. 1 p. rättegångsbalken.

3.2 Något om överprövningsinstitutet

Rätten att överpröva en underställd åklagares beslut härleds ur bestämmelsen i 7 kap. 5 § rättegångsbalken där det framgår att riksåklagaren, överåklagare och vice överåklagare får överta uppgifter som ska utföras av underställd åklagare. Enligt de riktlinjer som trädde i kraft den 1 januari 2014 (RÅR 2013:1), och som till stor del var en kodifiering av vad som redan ansågs gälla, bör överprövningsinstitutet tillämpas av högre åklagare med respekt för åklagares självständighet. Det bör vidare tillämpas med respekt för att det kan finnas fog för olika uppfattningar. Ett beslut bör i enlighet härmed (vilket framgår av riktlinjerna) inte ändras om den bedömning som gjorts av den underordnade åklagaren är en av flera som är godtagbara. Är det beslut som fattats och sedermera begärts överprövat ett godtagbart och rimligt alternativ kan det sålunda vara så att beslutet inte ändrats vid överprövningen även om en annan lösning framstått som möjlig.

4 Arbetets bedrivande

Projektansvarig, projektledare samt metod

Projektansvarig har varit vice överåklagaren Astrid Eklund. Projektledare har först varit kammaråklagaren Katarina Mörnstad (fram till den 1 september 2013) och sedan den 1 september 2013 kammaråklagaren Lucas Eriksson, som också har författat rapporten.

Granskning har skett av samtliga överprövningsärenden, gällande förmögenhetsbrott som kommit in till Utvecklingscentrum Stockholm under 2013, där begäran om överprövning gällt

- beslut om åtalsunderlåtelse,
- beslut om förundersökningsbegränsning med hänvisning till reglerna om åtalsunderlåtelse,
- beslut att inte inleda förundersökning med hänvisning till reglerna om åtalsunderlåtelse samt
- beslut om att inte inleda eller lägga ned en förundersökning eller att inte väcka åtal med hänvisning till en bestämmelse om särskild åtalsprövning
- beslut där något av ovan angivna alternativ aktualiserats först vid överprövningen

Sammanlagt har 42 ärenden granskats. Ärendena har med något undantag föredragits av projektledarna och beslutats av den projektansvarige.

Utgångspunkter och begränsningar m.m.

En hypotes har varit att de ärenden som begärs överprövade till större del än ett slumpvist urval torde innefatta sådana ärenden där gränsdragningsfrågor aktualiseras och där eventuella fel och bristande enhetlighet i regeltillämpningen står att finna.

Endast 42 ärenden kom att omfattas av granskningen. Det är ett litet antal sett till samtliga beslut om förundersökning och åtalsunderlåtelse som fattas under ett år. Mot bakgrund av ärendenas karaktär är det ändå vår bedömning att en hel del slutsatser kan dras av de iakttagelser som gjorts vid granskningen.

Den urvalsmetod som valts för granskningen medför att granskningen inte fångar upp sådana ärenden där förundersökningsbegränsning borde ha skett men där förundersökning ändå drivits vidare. I någon mån fångas detta ändå upp genom att granskningen även fått omfatta sådana ärenden där tillämpligheten av reglerna om åtalsunderlåtelse etc. aktualiserats först vid överprövningen. Dessutom torde vissa slutsatser kunna dras av karaktären på de ärenden som begärs överprövade. Om

dessa bara skulle utgöras av sådana fall där beslut om förundersökningsbegränsning eller åtalsunderlåtelse varit uppenbart riktigt skulle det kunna vara en indikation på att reglerna om förundersökningsbegränsning tillämpas något för restriktivt.

Granskningen har huvudsakligen inriktats på om åklagarnas beslut varit materiellt riktiga, dvs. godtagbara utifrån lagstiftning och Riksåklagarens riktlinjer, och på om några brister härvid stått att finna beträffande enhetligheten och rättssäkerheten.

Det är många parametrar som ska vägas samman vid bedömningen av om det i det enskilda ärendet finns skäl för åtalsunderlåtelse eller förundersökningsbegränsning. Både lagstiftningen och riksåklagarens riktlinjer ger ett förhållandevis brett handlings- och bedömningsutrymme för åklagarna. Detta påverkar också bedömningen av om åklagares handläggning generellt sett kan sägas vara enhetlig och rättssäker. Till synes likartade polisanmälda fall kan t.ex. medföra olika beslut ifråga om förundersökningsbegränsning mot bakgrund av de många parametrarna som ska vägas in.

5 Iakttagelser vid granskningen

5.1 Kort beskrivning av de granskade ärendena och utfallet av granskningen

Som nämnts har 42 ärenden granskats. Vid granskningen har genom överprövning tio procent (fyra fall) av de granskade ärendena ändrats.

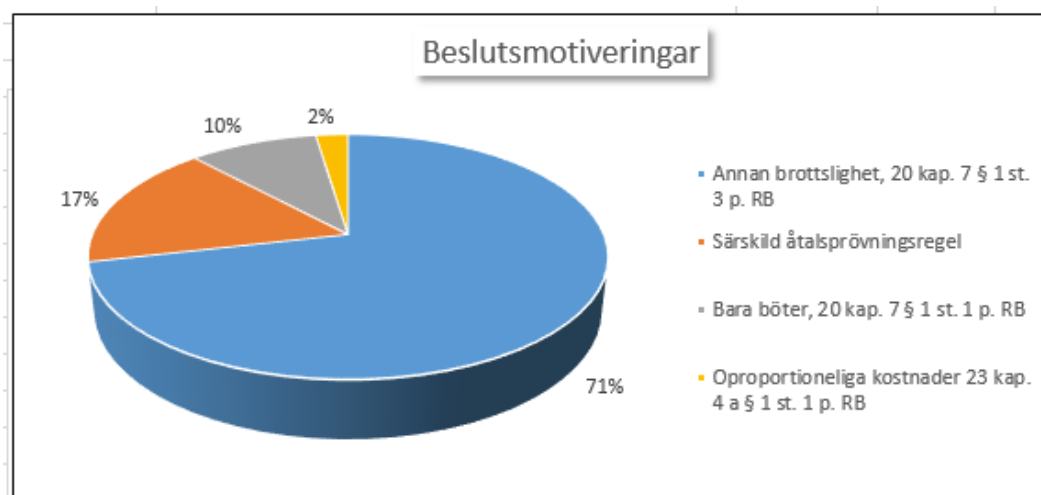
- I två fall undanröjdes meddelade åtalsunderlåtelser och beslut fattades i stället om att förundersökningen skulle läggas ned (i det ena fallet på grund av preskription och det andra med stöd av reglerna om förundersökningsbegränsning då värdet på det tillgripna understeg 60 kr.)
- I två andra ärenden ändrades nedläggningsbeslutet och beslutades att förundersökningen i stället skulle återupptas.

I fyra av de 42 granskade ärendena hade förundersökningen slutförts och beslut om åtalsunderlåtelse meddelats. I ytterligare ett ärende hade utredningen slutdelgivits men beslutat fattats om att inte väcka åtal med stöd av åtalsprövningsregeln i 10 kap. 10 § brottsbalken. I 34 av de 42, hade förundersökningsbegränsning gjorts antingen med stöd av reglerna om åtalsunderlåtelse eller med stöd av reglerna om särskild åtalsprövning (ett av dessa ärenden avsåg dock förundersökningsbegränsning

sedan förundersökningen slutredovisats). Ett ärende av de granskade gällde förundersökningsbegränsning med stöd av 23 kap. 4 a § 1 st. 1 p. rättegångsbalken (fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse). I de resterande två av de 42 granskade ärendena hade förundersökningen lagts ned på grund av bevisproblem; sålunda två ärenden som inte från början hörde till de ärenden som skulle omfattas av nu gjord granskning. Vid överprövningen fanns emellertid skäl att ändra nedläggningsbesluten. Ändring gjordes dock inte, eftersom den misstänkte hade begått andra brott och det bedömdes att det utöver påföljden för den brottsligheten inte krävdes påföljd för det vid överprövningen föreliggande brottet (20 kap. 7 § 1 st. 3 p. rättegångsbalken). Dessa två ärenden har därför ingått i granskningsprojektet. I större delen, 36 av 42, av de granskade ärendena hade sålunda förundersökningen inte gått så långt som till slutdelgivning.

Beträffande de olika beslutsmotiveringar som använts kan konstateras att fyra ärenden gäller förundersökningsbegränsning enligt 20 kap. 7 § 1 st. 1 p. rättegångsbalken (bara böter). Sju av överprövningsärendena är sådana där regler om särskild åtalsprövning har aktualiserats. Ett ärende av de granskade gällde förundersökningsbegränsning med stöd av 23 kap. 4 a § 1 st. 1 p. rättegångsbalken (fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse). I resterande 30 ärenden har bestämmelsen i 20 kap. 7 § 1 st. 3 p. rättegångsbalken (annat brott) tillämpats.

I nedan tabell framgår sammanfattningsvis de beslutsmotiveringar som de 42 åklagarbesluten avsett och som varit föremål för granskningen.



De ärenden som lagts ned med hänsyn till att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter behandlas i avsnitt 5.2. I avsnitt 5.3 avhandlas de ärenden där 20 kap. 7 § 1 st. 3 p. rättegångsbalken aktualiserats, dvs. fall där den misstänkte begått annat brott och det utöver påföljden för detta brott inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet. I avsnitt 5.4 redovisas iakttagelser vid granskningen av de ärenden som gällt särskild åtalsprövning. Sist kommer ett avsnitt som rör förundersökningsbegränsning med stöd av 23 kap. 4 a § 1 st. 1 p rättegångsbalken och ett avsnitt med övriga iakttagelser.

5.2 Bara böter (20 kap. 7 § 1 st. 1 p. rättegångsbalken)

I endast fyra av de ärenden som granskats har förundersökningsbegränsning skett med stöd av 20 kap. 7 § 1 st. 1 p. rättegångsbalken (bara böter).

Ett av fallen gällde självtäkt där målsäganden anmält sin före detta sambo för att olovligen ha tagit saker för 15 000 kr från hennes bostad. Den misstänkte som hade rätt att vistas i bostaden vid tillfället hävdade å sin sida att det var hans saker och att han hade kontrollerat med polis att det var tillåtligt att hämta sakerna. Ett annat fall gällde olovligt förfogande där målsägaren inte fått tillbaka sin hund från sin f.d. flickvän. Hunden var hos flickvännen i tre dagar. Dessa två fall rör händelser i samband med uppbrutna relationer där straffvärde och det samhällliga intresset att lagföra händelserna varit begränsat. Förundersökningsbegränsning i de båda fallen synes sålunda välmotiverat. De andra två ärendena i kategorin ledde däremot fram till ändring. I båda fallen handlade det om misstänkta butikstillgrepp för understigande 60 kronor där åtalsunderlåtelse meddelats. I det ena fallet var skuldfrågan inte helt utredd, varför en åtalsunderlåtelse inte borde ha meddelats. I det andra fallet tog den misstänkte tillbaka sitt erkännande vid överprövningen samtidigt som viss tveksamhet konstaterades ha förelegat ifråga om den misstänktes uppsåt redan från början, varför det även i det fallet bedömdes att en ändring var nödvändig och åtalsunderlåtelsen undanröjdes.

5.3 Annat brott (20 kap. 7 § 1 st. 3 p. rättegångsbalken och övrigt)

Inledning

Få ärenden i denna kategori har ändrats och de flesta besluten har varit tämligen okontroversiella. Redogörelsen tar huvudsakligen upp ärenden där gränsdragningsfrågor aktualiserats. Först redogörs i denna del för iakttagelser kring beloppsgränser och höga skadebelopp. Därefter kommer ett avsnitt om s.k. blocketbedrägerier och sist kommer ett avsnitt om ny brottslighet/återfall och ett

övrigt specialfall (fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse).

Beloppsgränser och höga skadebelopp

Enligt RÅR 2008:2 utgör befogade ersättningsyrkanden under ett halvt basbelopp endast undantagsvis sådant väsentligt enskilt intresse som hindrar förundersökningsbegränsning/åtalsunderlåtelse. Någon övre gräns ges inte. Beträffande väsentliga allmänintressen ges som tumregel att i fall egendom till ett värde av ett basbelopp bör förverkas, kan detta utgöra sådant väsentligt allmänt intresse som motiverar åtal.

Vid granskningen har ett flertal ärenden rört skador för belopp överstigande ett halvt basbelopp. Endast ett av dessa har ändrats.

Nedan lämnas en redogörelse för ett antal av de granskade ärendena för att illustrera vad ärendena handlat om.

- I ett ärende som gällde försök till tillgrepp av fortskaffningsmedel uppgick skadorna till 29 000 kr (försäkringsersättning med 15 500 kr hade utgått). Den misstänkte var emellertid dömd till ett års fängelse för annan förmögenhetsbrottslighet efter gärningen, varför nedläggningsbeslutet ansågs motiverat.
- I ett bedrägeriärende anmälde målsägaren att han lurats att betala 30 000 kr för uppehållstillstånd och arbete i Sverige utan att detta ordnats åt honom. Polisen lade ner ärendet på grund av bevisproblem medan åklagaren vid prövning av polisens beslut inte gjorde någon ändring med hänsyn till att misstänkt hade dömts för egenmäktighet med barn och olaga hot till villkorlig dom med samhällstjänst 120 timmar, med ett alternativstraff på fängelse i fyra månader. Beslutet, som ansågs välmotiverat, ändrades inte vid överprövningen.
- I ett av de granskade ärenden, ett bedrägeri, misstänktes gärningsmännen för att i december 2010 ha vilselett och förmått en man att överlämna en stereoanläggning för 32 000 kr genom att presentera en skärmdump som visade att betalning för stereoanläggningen skulle ha förts över till målsäganden. Mot två av de misstänka såg brott ut att kunna styrkas. Den ene misstänkte var efter gärningen dömd vid ett tillfälle för bl.a. grovt bedrägeri till ett års fängelse och vid nedläggningsbeslutet var han åtalad för ytterligare brott som vid beslutstidpunkten i överprövningsärendet hade renderat honom ytterligare ett fängelsestraff om sju månader. Den andre

misstänkte var, såvitt gått att utröna, inte åtalad eller misstänkt för någon brottslighet vid nedläggningsbeslutet trots att nedläggningsbeslutet just hänvisade till att den misstänkte var eller skulle åtalas eller strafföreläggas för annan brottslighet. Det är troligt att åklagarens motivering blivit fel av misstag, då den misstänkte var dömd i april 2011, dvs. efter gärningen, för häleri, rattfylleri och ringa narkotikabrott till villkorlig dom med samhällstjänst 50 timmar. Nedläggningsbeslutet stod fast mot båda misstänkta. Motiveringen beträffande den sistnämnde av de båda misstänkta ändrades dock från att hänvisa till befintligt eller kommande åtal till att hänvisa till den tidigare domen.

- I ett ärende gällande egenmäktigt förfarande hade den misstänkte sålt en motorcykel som tillhörde annan för 35 000 kr. Efter gärningen hade han emellertid dömts för grovt vapenbrott och flertalet ringa narkotikabrott till fängelse i sex månader. Även i det fallet bedömdes nedläggningsbeslutet som motiverat.
- Ett ärende avsåg bedrägeri år 2009 där misstanken gällde att en man skulle ha lurats att låna ut 39 000 kr till en kvinna. Förundersökningen lades ned på grund av bevisproblem. Målsäganden återkom dock med sådana uppgifter att det i och för sig hade funnits anledning att återuppta förundersökningen. Vid tidpunkten då överprövningen begärdes hade emellertid den misstänkta kvinnan dömts för annan brottslighet till villkorlig dom och dagsböter. Av detta skäl ändrades inte åklagarens beslut, vare sig vid ställningstagande till omprövning eller vid överprövningen.
- Ett ärende, där åtalsunderlåtelse meddelades, gällde stöld på en fest. Godsets värde uppgick till sammanlagt ca 40 000 kr. Det mesta av godset var dock återlämnat. Målsägandena hade bara krav på 1 900 kr. Efter brottet var de misstänkta dömda för misshandel till skyddstillsyn med 80 timmars samhällstjänst. Även i det fallet bedömdes beslutet som motiverat.
- Ett av det sammantaget högsta beloppet gällde en kvinna som vid sju tillfällen under perioden april 2008 – maj 2009 förmåtts att låna ut sammanlagt 132 000 kr till en man som hon anmälde för bedrägeri. Det påstådda brottet begicks visserligen under provotid för villkorlig frigivning men den misstänkte hade dömts vid två tillfällen efter påstådda gärningar. Dels dömdes han i augusti 2010 huvudsakligen för utpressning till fängelse sex månader, dels dömdes han i juni 2011 för skadegörelse, olaga intrång och narkotikabrott till skyddstillsyn. Förutom att brottsligheten var gammal var

dessutom bevisläget svårt. Nedläggningsbeslutet ansågs därför vara välgrundat.

- Ett speciellt fall gällde påstådd identitetskapning där omständigheterna var sådana att brott svårligen såg ut att kunna styrkas. Där påstod målsägaren att han satts in som styrelserepresentant i ett bolag och att någon sedan tecknat hans namn på övertagande av ett leasingkontrakt på en bil. Värdet på bilen enligt kontraktet uppgick till 300 000 kr exklusive moms. Föregående leasagare ingick kontraktet ett år tidigare. Vart bilen tagit vägen var oklart. Målsägarens namnteckning påstods även falskeligen ha antecknats på en personlig borgen för leasingkontraktet. Ärendet lades ned med hänvisning till att den misstänkte även var misstänkt för ett stort antal andra bedrägerier och skulle lagföras för dessa. De andra ärendena handlades på Ekobrottsmyndigheten. Tillräckliga skäl för ändring av åklagarens beslut ansågs inte föreligga.
- Ett av de anmärkningsvärda fallen gällde förskingring där den misstänkte anmälts av sina systrar för att ha tagit ut sammanlagt omkring 300 000 kr ur avlidne faderns bolag där den misstänkte var suppleant. Omständigheterna i fallet var dock oklara och det totala beloppet kunde i realiteten vara betydligt lägre. Förundersökningsbegränsning beslutades av åklagaren med hänvisning till att den misstänkte efter aktuell gärning/gärningar dömts till villkorlig dom och dagsböter för bokföringsbrott och försvårande av skattekontroll (han hade inte bokfört affärshändelser under en period av nio månader fram till konkursen i det aktuella bolaget och han hade inte upprättat årsredovisning). Med hänsyn till att någon straffskärpning med anledning av gärningen/gärningarna inte var antaglig och den dåliga prognosen för att kunna styrka brott eller i vart fall så stort belopp som påstods, bedömdes ändå nedläggningsbeslutet som motiverat. Med hänsyn till det stora enskilda intresset hade det dock inte heller varit felaktigt att driva förundersökningen vidare.
- Ett ärende rörde ett förhållandevis mycket högt belopp. Där hade gärningsmannen, som meddelades åtalsunderlåtelse, skött ekonomin åt en kvinna som han bodde ihop med och olovligen i hennes namn tagit flera lån på sammanlagt upp till 800 000 kr. Det bolag som begärde överprövning hade dock endast betalat ut ett lån om 150 000 kr. Efter dessa gärningar hade den misstänkte dömts för rån till fängelse i två år och utvisning. Fråga var förvisso om ett högt belopp. Å andra sidan beaktades bl.a. att målsägarna var kapitalstarka finansbolag som enkelt hade kunnat utverka en exekutionstitel på förlorat belopp utan åklagarens bistånd. Det bör observeras att fråga var

om en åtalsunderlåtelse och inte förundersökningsbegränsning. Dessutom bedömdes att det torde vara svårt att driva in skadeståndet från gärningsmannen bl.a. med hänsyn till utvisningsbeslutet. Beslutet om åtalsunderlåtelse fick därför stå fast vid överprövningen.

- Ett beslut om förundersökningsbegränsning fattades i ett ärende om grovt bedrägeri och olovligt förfogande. Den misstänkte hade efter gärningarna dömts för bedrägeri och penninghäleri till fängelse i tre månader. De bedrägerier som förundersökningsbegränsades gällde hyra av diverse maskiner från ett bolag. Återanskaffningsvärdet uppgavs uppgå till 1,5 miljoner kronor. Sålunda gällde det gärningar med ett sammantaget straffvärde som vida översteg det fängelsestraff om tre månader som förundersökningsbegränsningsbeslutet hänvisade till. Vid överprövningen hade den misstänkte dock dömts för ytterligare brott, nämligen bedrägeri och koppleri, till fängelse i ett år. Det är möjligt att åklagaren vid sitt beslut kände till detta ärende och tog in det i sin bedömning utan att detta framgår av beslutet (i Cåbra går det nämligen inte att välja att hänvisa till både tidigare dom och annan kommande lagföring annat än om detta görs i fritext). Efter granskning bedömdes att åklagaren haft fog för sin bedömning och nedläggningsbeslutet fick stå fast. I bedömningen vägdes in, förutom angivna domar, att fråga var om en kapitalstark målsägare som släppt iväg värdefull egendom utan tillräckliga kontroller.
- Det ärende som ändrades vid överprövningen gällde grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott. Sammantaget påstods att fråga var om felaktiga utbetalningar om 1,7 miljoner kronor. Åklagaren hade lagt ner del av förundersökningen på grund av preskription utifrån antagandet att det rörde sig om brott av normalgraden. Resterande del hade förundersökningsbegränsats med hänvisning till kommande åtal i ett annat ärende (skattebrott m.m.); där förundersökning hade inletts för bokföringsbrott och försvårande av skattekontroll avseende ett kalenderår. Åklagarens beslut ändrades vid överprövningen med motiveringen dels att fråga var om grovt bedrägeri och grovt bidragsbrott som sålunda inte var preskriberade (dock fanns delar som var så gamla att de var preskriberade trots den ändrade rubriceringen), dels att det inte var lämpligt med förundersökningsbegränsning i aktuellt fall bl.a. på grund av att bokföringsbrottet m.m. hade ett begränsat straffvärde. Granskningen av detta ärende visar att det kan vara vanskligt att prognostisera utfallet av misstänkta gärningar som handläggs av annan åklagare. Riksåklagarens riktlinjer ger inte uttryckliga besked om hur åklagare bör förfara när fråga

uppstår om att förundersökningsbegränsa eller åtalsunderlåta med anledning av en brottsutredning som handläggs av annan (se vidare avsnitt 6 och 7).

Blocketbedrägerier och motsvarande

Ett antal ärenden rör s.k. blocketbedrägerier och motsvarande. Här återfinns ett par fall där det framstår som att ärendet hade kunnat drivas längre än vad som blev fallet. Ett sådant fall gällde en person som var häktad och åtalad för grov misshandel och diverse annan brottslighet. I ärendet kom det in en slutredovisad förundersökning gällande tolv blocketbedrägerier. Målsäganden som begärde överprövning hade visserligen bara blivit av med 9 500 kr som han betalat i handpenning för en bil, men sammantaget hade målsägandena blivit av med nästan 120 000 kr. När förundersökningen lades ner hade den misstänkte blivit dömd för den grova misshandeln m.m. till fängelse i ett år och tre månader. Vid den tidpunkten måste beslutet om förundersökningsbegränsning anses oantastligt. När förundersökningsprotokollet kom in till kammaren hade det likväl varit naturligt att väcka åtal även för bedrägerierna, om det kunnat ske utan att t.ex. häktningstiden berörts.

Ett annat fall där det torde ha varit lämpligt att driva förundersökningarna vidare gällde en misstänkt som dömts för bedrägeri år 2009. Hon åtalades sedermera för tre blocketbedrägerier begångna i december 2011 – januari 2012 (2 000 kr, 5 420 kr och 1 065 kr). Efter åtalet som skedde i maj 2012 lade åklagare ner två ytterligare misstänkta blocketbedrägerier (15 000 kr och 4 500 kr) begångna i tiden efter det ingivna åtalet. Det ena ärendet lades ner på grund av bevisproblem och det andra förundersökningsbegränsades med hänvisning till det väckta åtalet, som då var utsatt till huvudförhandling två månader fram i tiden (en tidigare utsatt huvudförhandling hade av okänd anledning fått ställas in och nu angiven huvudförhandling fick också ställas in). Båda dessa två nedläggningsbeslut begärdes överprövade. Ytterligare ett misstänkt bedrägeri i tiden efter åtalet hade lagts ner i ärendet (där fattades nedläggningsbeslutet dock bara några dagar innan den först utsatta huvudförhandlingsdagen som senare fick ställas in); detta ärende begärdes dock inte överprövat. Vid tiden för överprövning var den misstänkte dömd för de åtalade bedrägerierna till skyddstillsyn med särskild föreskrift och 100 timmars samhällstjänst med ett alternativstraff på fängelse i två månader och 14 dagar (domen överklagades). Vid överprövningsbeslutet fanns därför inte skäl att ändra besluten att lägga ner förundersökningarna (motiveringen beträffande det ärende som lagts ned på grund av bevisproblem ändrades dock till att hänvisa till reglerna om förundersökningsbegränsning). Vid seriebrottslighet som det nu beskrivna där misstanken gäller fortsatt brottslighet vid upprepade tillfällen efter ingivet åtal, torde det många gånger ligga närmare till hands att besluta om personella tvångsmedel för

att få slut på seriebrottsligheten än att förundersökningsbegränsa med hänvisning till redan väckt åtal.

Nytt brott

Ett fall gällde "ny brottslighet" i form av återfall efter två tidigare domar. I det fallet hade den misstänkte först dömts för 12 bedrägerier till skyddstillsyn och därefter dömts till fortsatt skyddstillsyn för 23 bedrägerier där i vart fall en del låg i tiden efter den första domen. Drygt ett halvår efter den sista domen misstänktes hon ha begått ett nytt blocketbedrägeri gällande två mobiltelefoner för 2 500 kr. Polisen lade ned ärendet med hänvisning till misstanke om andra bedrägerier som den misstänkte väntades lagföras för. När polisens beslut sedermera begärdes prövat av åklagare beslutade åklagaren att polisens beslut skulle stå fast men ändrade motiveringen till att det var den tidigare dömda brottsligheten som motiverade förundersökningsbegränsningen. Vid den tiden pågick förundersökning alltjämt för de andra bedrägerierna som polisen hänvisat till och vid begäran om överprövning stod dessa misstankar som "redovisade" i misstankeregistret och någon ändring gjordes därför inte av åklagarens beslut.

Övrigt

Ett ärende av de granskade gällde förundersökningsbegränsning med stöd av 23 kap. 4 a § 1 st. 1 p. rättegångsbalken (fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse). I det fallet hade den misstänkte sålt varor för mindre värden på internet utan att leverera dem. Efter granskning ändrades åklagarens beslut med hänvisning till att den aktuella bestämmelsen ska tillämpas restriktivt.

5.4 Särskild åtalsprövning

Sju av de granskade ärendena har gällt särskild åtalsprövning.

Olovligt brukande får åtalas, i hyresfallen och i fallen med förbehåll om återtagande eller ägande vid avbetalnings- och kreditköp, endast om det av särskilda skäl är påkallat ur allmän synpunkt. Detta framgår av 10 kap. 10 § brottsbalken. Särskilda skäl kan utgöras av att det är fråga om värdefullt gods som sålts kort tid efter förvärvet eller då förfarandet närmar sig bedrägeri. I sex fall har förundersökningen lagts ned eller inte inletts eller beslut fattas att inte väcka åtal med hänvisning till nämnda regel om särskild åtalsprövning. (Ovan i avsnittet om beloppsgränser har nämnts ett bedrägerifall med maskiner från ett bolag. Där lades visserligen misstankar om olovligt förfogande ned med hänvisning till aktuell åtalsprövningsregel, men då dessa fall rätteligen var att betrakta som bedrägerier behandlas det ärendet inte vidare här). Fyra av fallen gäller bilar; en husbil värd ca

270 000 kr som hyrts ut men inte lämnats tillbaka, en leasingbil (lastbil) till okänt värde där kontraktet sagts upp på grund av uteblivna betalningar, en hyrbil värd ca 180 000 kr som så småningom hittats dikeskörd och slutligen en bil köpt på avbetalning med en restskuld på 292 000 kr. Beträffande husbilen kan vidare nämnas att brottstiden var i mars 2011 och att den misstänkte efter gärningen dömts till fyra månaders fängelse för annan brottslighet. Ett ärende gällde avbetalningsköp av dator till okänt värde och ett ärende gällde en golvslipmaskin värd ca 40 000 kr som hyrts ut men aldrig återlämnats. Inget av ärendena ledde till någon ändring och de beslut som begärdes överprövade ansågs väl avvägda.

Endast ett s.k. snyltningsärende har varit föremål för granskning. Det gällde en obetald taxiresa om 421 kr där förundersökningen lades ner med hänvisning till den särskilda åtalsprövningsregeln i 9 kap. 12 § brottsbalken. Åtal ansågs inte vara påkallat från allmän synpunkt. Beslutet, som var välmotiverat av fler skäl än det låga beloppet, ändrades inte vid överprövningen.

5.5 Övrig iakttagelse

Av de granskade ärendena framgår att de som begärt överprövning (målsäganden i dessa fall) många gånger visar sig ha haft svårt att förstå de beslut som meddelas. De beslutsunderrättelsemallar som används uppfattas uppenbarligen vara svårbegripliga för dem som berörs av besluten. Det kan därför finnas anledning att ta fram mer klagörande mallar.

6 Analys och slutsatser

De granskade ärendena visar att åklagarnas tillämpning av reglerna om förundersökningsbegränsning, åtalsunderlåtelse och särskild åtalsprövning vid förmögenhetsbrott generellt sett sker på ett korrekt, enhetligt och rättssäkert sätt.

I endast ett fåtal av de ärenden som granskats har åklagarens beslut gått utanför vad som kan godtas. I dessa fall har beslutet ändrats genom överprövning om inte nya omständigheter gett anledning till att ändå låta beslutet stå fast.

Flertalet av de granskade besluten har varit okontroversiella och tämligen givna. Åklagarna synes göra välavvägda helhetsbedömningar där man inte enbart beaktar tumregler beträffande belopp och straffvärden utan även beaktar sådana faktorer som hur omfattande utredningsåtgärder som skulle krävas, om utfallet av utredningsåtgärderna bedöms som högst osäkra, om lång tid förflutit sedan gärningen och om målsägaren själv har förmåga att utkräva skadestånd och ev. kunna bära den förlust som gärningen kan medföra.

De fall där åklagarnas beslut i någon mån kan ifrågasättas har gällt

- att straffvärdet för brottslighet som utretts av annan åklagare har tillmätts för stor betydelse – trots den osäkerhet som måste ligga kring utfallet i dylika fall – samtidigt som straffvärdet för den brottslighet som åklagaren haft att handlägga har tillmätts för liten betydelse (det grova bedrägeriet och bidragsbrottet med upp till 1,7 miljoner undandragna kronor där beslut fattades om ändring vid överprövningen),
- att allvaret av brottsligheten som överprövningen gällde har underskattats. Straffvärdet har i vart fall varit för högt för att förundersökningsbegränsning skulle vara lämpligt med hänsyn till den tidigare dom åklagaren hänvisade till i sitt beslut (maskinerna från bolaget värda 1,5 miljoner som lagts ned med hänvisning till en dom för annan brottslighet på fängelse i tre månader). I det fallet kan det dock vara så att åklagaren i sitt beslut även beaktat den utredning för ytterligare brottslighet som sedermera ledde fram till att den misstänkte dömdes till fängelse i ett år utan att det framgår av beslutet,
- att förundersökningsbegränsning har skett i ett fall vid fortsatt seriebrottslighet efter ingivet åtal (blocketbedrägerierna om 15 000 kr och 4 500 kronor),
- att förundersökning beträffande återfall i bedrägeribrottslighet har skett med hänvisning till att den misstänkte tidigare dömts för annan brottslighet. I det fallet hade den misstänkte först dömts för 12 bedrägerier till skyddstillsyn och senare dömts till s.k. fortsatt skyddstillsyn för 23 bedrägerier där i vart fall en del låg i tiden efter den första domen; här fanns dock pågående

utredning för andra brott, som polisen hänvisat till i sitt nedläggningsbeslut, som motiverade ett nedläggningsbeslut,

- att förundersökningsbegränsning skett av slutdelgiven brottslighet som vid snabb handläggning möjligen kunde ha handlagts i samma mål som redan åtalad brottslighet (de 12 slutredovisade blocketbedrägerierna om 120 000 kr där överprövningen dock bara gällde ett ärende),
- att åtalsunderlåtelse meddelats fast skuldfrågan inte varit klarlagd,
- att tillämpligheten av 23 kap. 4 a § 1 st. 1 p. rättegångsbalken (fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse) har missbedömts.

Sammantaget synes, som sagt, åklagarna på förmögenhetsbrottens område hålla sig inom godtagbara gränser vid tillämpning av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. Detsamma har kunnat iaktas beträffande de få ärenden som rör förundersökningsbegränsning med hänsyn till regler om särskild åtalsprövning.

Granskningen i ett av ärendena visar att det kan vara vanskligt att prognostisera utfallet av misstänkta gärningar som handläggs av annan åklagare.

De brister som iakttagits bedöms inte vara av den arten eller omfattning att det finns anledning att tro att det föreligger några systematiska fel eller brister i tillämpningen av aktuella regelverk.

Det finns inget i granskningen som tyder på att regelverken generellt tillämpas i för stor eller i för liten utsträckning.

Granskningen indikerar inte att det finns skäl att ytterligare granska rättstillämpningen på området.

Slutligen visar granskningen att målsägandena haft svårt att förstå innebörden av de beslut om åtalsunderlåtelse, förundersökningsbegränsning och beslut vid särskild åtalsprövning som de underrättats om.

7 Beslut med anledning av tillsynen

Med anledning av de iakttagelser och slutsatser som gjorts vid tillsynen beslutar jag följande.

- Rekommendation: När fråga uppstår om att förundersökningsbegränsa eller meddela åtalsunderlåtelse och frågans avgörande beror på prognostisering av utfallet av en förundersökning som leds av en annan åklagare, bör åklagaren innan beslut fattas kontakta den andra åklagaren för att informera sig om utredningsläget i den andra utredningen. Denna kontakt bör dokumenteras.
- Tillsynsrapporten överlämnas till
 - a. Utvecklingscentrum Malmö med förslag att Riksåklagarens riktlinjer RÅR 2008:2 kompletteras med ovanstående rekommendation.
 - b. Cåbraavdelningen med förslag att beslutsunderrättelsemallarna avseende beslut om åtalsunderlåtelse, förundersökningsbegränsning och beslut vid särskild åtalsprövning ses över språkligt så att underrättelsen till bl.a. målsäganden blir mer klagörande och lättförståelig.

Astrid Eklund
Vice överåklagare

Lucas Eriksson
Kammaråklagare