



SOU 72
1987:72

Statens
offentliga
utredningar

Juristkommissionens rapport

1987:72

om händelserna efter
mordet på statsminister
Olof Palme

Justitie-
departementet

Del 2

D

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden

S

Juristkommissionen med
anledning av mordet på
statsminister Olof Palme
Stockholm 1987



SOU 72
1987:72

Statens
offentliga
utredningar

Juristkommissionens rapport

1987:72

om händelserna efter
mordet på statsminister
Olof Palme

Justitie-
departementet

Del 2

SOU

Juristkommissionen med
anledning av mordet på
statsminister Olof Palme
Stockholm 1987





Statens offentliga utredningar
1987:72
Justitiedepartementet

Juristkommissionens rapport

om händelserna efter mordet
på statsminister Olof Palme

Del 2

Brottsutredningen
1 mars 1986 – 4 februari 1987

Juristkommissionen med
anledning av mordet på
statsminister Olof Palme

Beställningsadress:

Allmänna Förlaget

Kundtjänst

106 47 Stockholm

Tel: 08/739 96 30

Allmänna Förlagets bokhandel:

Informationsbokhandeln

Malmtorgsgatan 5, Stockholm

De som är berättigade till remissexemplar

kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 Stockholm

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8.10 - 12.00 (extert och internt)

08/763 10 05 12.00 - 16.40 (endast internt)

ISBN 91-38-10097-5

ISSN 0375-250X

Produktion Allmänna Förlaget

Svenskt Tryck, Stockholm 1987

JURISTKOMMISSIONEN
med anledning av mordet
på statsminister Olof Palme

Stockholm 1987-12-04

Till Statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Den 22 maj 1986 beslutade regeringen tillsätta en juristkommission bestående av dåvarande justitieombudsmannen Per-Erik Nilsson, hovrättspresidenten Carl-Ivar Skarstedt och ordföranden i arbetsdomstolen Olof Bergqvist. Kommissionen fick i uppdrag att granska hur berörda myndigheter och andra samhällsorgan utfört sina uppgifter i den situation som uppstod efter mordet på statsminister Olof Palme. Nilsson utsågs till ordförande i kommissionen. Med stöd av regeringens bemyndigande förordnades den 8 juli 1986 som sakkunnig departementsrådet Dag Victor och som experter byråchefen Nils-Olof Berggren, polisöverintendenten Kjell Arne Eliasson, statsåklagaren Gunnel Lindberg, avdelningsdirektören Stefan Ryding-Berg och avdelningsdirektören Tore Samuelsson. Länspolischefen Håkan Kyhle förordnades som expert den 26 november 1986. Regeringen entledigade Nilsson från uppdraget den 25 juni 1987 samt utsåg Skarstedt att vara ordförande.

Kommissionen lämnade i maj 1987 den första delen av sin rapport. Den delen behandlade polisarbetet under de första 12 timmarna, de centrala samhällsfunktionerna samt skyddet av offentliga personer och bekämpningen av terrorism. Den andra delen av rapporten, som nu överlämnas, behandlar brottsutredningen från den 1 mars 1986 t.o.m. den 4 februari 1987. Kommissionens uppdrag att granska hur myndigheter och andra samhällsorgan har fullgjort sina uppgifter är därmed avslutat. Kommissionen har emellertid också till uppgift att stå till förfogande för kompletterande undersökningar åt den parlamentariska kommission som tillsattes den 19 mars 1987.

Carl-Ivar Skarstedt

Olof Bergqvist

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	11
1.1	Åklagarna och polisens spaningsledning (kap. 4)	11
1.2	Några viktiga inslag i polisens spanings- och utredningsarbete (kap. 5)	15
1.3	Användningen av vissa tvångsmedel (kap. 6)	17
1.4	Kontroll och tillsyn (kap. 7)	17
1.5	Myndigheternas information till massmedierna (kap. 8)	20
1.6	Resurser (kap. 9)	20
2	Inledning	23
2.1	Ämnet för denna del av vår rapport	23
	<i>Inledning</i>	23
	<i>Översiktlig beskrivning av vår granskning</i>	25
2.2	Några allmänna synpunkter på vårt material	30
2.3	Hur arbetet har bedrivits	30
2.4	Dispositionen	32
3	Översiktlig redogörelse för brottsutredningen	33
3.1	De första 12 timmarna	33
3.2	Brottsutredningen 1 mars 1986 - den 4 februari 1987	34
	<i>Organisationen m.m.</i>	34
	<i>Huvuddragen i spanings- och utredningsarbetet</i>	35
	<i>Motsättningar mellan åklagare och polis</i>	38
	<i>Sammanbrottet i samarbetet mellan åklagare och polis</i>	39
	<i>Övrigt</i>	40
3.3	Utredningen efter den 4 februari 1987	40

4	Åklagarna och polisens spaningsledning	43
4.1	Utgångspunkter	43
	<i>Bestämmelserna om förundersökning</i>	45
	<i>Innehållet i detta kapitel</i>	46
4.2	Fakta om brottsutredningen	48
	<i>Organisationen m.m.</i>	48
	<i>Polisens spaningsledning</i>	48
	<i>Förundersökningsledningen</i>	49
	<i>Hur åklagarna organiserade sitt arbete</i>	50
	<i>Närmare om de medverkande enheterna inom polisen</i>	50
	<i>Internationella kontakter</i>	52
	<i>Några linjer i spanings- och utredningsarbetet</i>	52
	<i>33-åringen</i>	52
	<i>Det s.k. huvudspåret</i>	61
	<i>Övrigt</i>	72
4.3	Åklagarnas och polisens egen syn på samarbetet	74
4.4	Iakttagelser och analys	79
	<i>Inledning</i>	79
	<i>Polisens arbete och ledningsorganisationen</i>	85
	<i>Åklagarinträdet och den delade förundersökningsledningen</i>	93
	<i>Åklagarnas och polisens samarbetsproblem, särskilt under hösten och vintern 1986/87</i>	108
4.5	Sammanfattning	127
5	Några viktiga inslag i polisens spanings- och utredningsarbete	131
5.1	Utgångspunkter för granskningen	131
	<i>Olika polisorgans medverkan i utredningen</i>	132
	<i>Polismyndigheten i Stockholm</i>	132
	<i>Rikspolisstyrelsen</i>	133
	<i>Arbetsfördelningen mellan olika enheter inom polisen</i>	134

5.2 Närmare om spanings- och utredningsarbetet	135
<i>Bakgrund</i>	135
<i>Organiserandet av tipsmottagning och registrering m.m.</i>	136
<i>Utredningen av motivfrågor m.m.</i>	139
<i>Dörrknackning och andra särskilda aktioner</i>	141
<i>Tekniska rotelns verksamhet</i>	142
<i>Kontakter med rättsläkare och annan expertis</i>	144
<i>Några särskilda inslag i spanings- och utredningsarbetet</i>	144
5.3 Iakttagelser och analys	145
<i>Organiserandet av tipsmottagning och registrering m.m.</i>	146
<i>Information</i>	148
<i>Vissa spanings- och utredningsåtgärder</i>	149
<i>Utnyttjandet av expertkunskaper</i>	151
<i>Beredskapen på våldshoteln m.m.</i>	153
<i>Spaningschefsfunktionen m.m.</i>	155
<i>Övrigt</i>	157
<i>Handläggningen av tips rörande polismän</i>	158
5.4 Sammanfattning	161
6 Användningen av vissa tvångsmedel	163
6.1 Inledning	163
6.2 Reglerna om telefonavlyssning m.m.	164
<i>Nuvarande bestämmelser</i>	164
<i>Tidigare förslag till förändringar</i>	167
6.3 Vissa andra tvångsmedel	170
6.4 Något om tillämpningen av tvångsmedel i denna brottsutredning	171
6.5 Iakttagelser och analys	173
<i>Allmänna utgångspunkter</i>	173
<i>Lagstiftningsfrågor</i>	176
<i>Övrigt</i>	178
6.6 Sammanfattning	180

7	Kontroll och tillsyn	181
7.1	Inledning	181
7.2	Regeringen och brottsutredningen	183
	<i>Utgångspunkter</i>	183
	<i>Vissa tidsuppgifter m.m.</i>	184
	<i>Närmare om observatören</i>	185
	<i>Åtgärder i anslutning till utredningen om 33-åringen</i>	187
	<i>"Försoningsmötet"</i>	189
	<i>Omorganisationen</i>	190
7.3	Polisorganens ansvar för spaning och brottsutredning	195
7.4	Närmare om organisationen av polisarbetet i mordutredningen	197
7.5	Polisorganens tillsynsansvar	198
7.6	Tillsynen inom åklagarväsendet	199
7.7	Iakttagelser och analys	201
	<i>Utgångspunkter</i>	201
	<i>Regeringen och regeringskansliet</i>	202
	<i>Tillsynsorganen</i>	210
	<i>Organisationsfrågor</i>	215
7.8	Sammanfattning	217
8	Myndighetens information till massmedierna	221
8.1	Inledning	221
8.2	Presskonferenserna och massmediernas bevakning	222
8.3	Hur polisen och åklagarna organiserade sin information	224
8.4	Synpunkter från massmedierna	226
8.5	Iakttagelser och analys	226
8.6	Sammanfattning	230

9	Resurser	231
9.1	Bakgrund	231
	<i>Allmänt</i>	231
	<i>Personal</i>	231
	<i>Övertid</i>	234
	<i>Övriga kostnader</i>	237
	<i>Prioriteringsfrågor</i>	237
9.2	Iakttagelser och analys	239
9.3	Sammanfattning	243
Bilaga 1	Protokoll vid regeringssammanträde 1986-05-22	245
Bilaga 2	Sammanställning över personer som har lämnat uppgifter	247
Bilaga 3	Kalendarium över brottsutredningen	251
Bilaga 4	Regler om ledningen av förundersökning m.m.	283
Bilaga 5	Något om straffprocessuella tvångsmedel	309
Bilaga 6	Polisorganisationen	313
Bilaga 7	Åklagarorganisationen	323
Bilaga 8	Ledningsgruppens organisation	325

189	Resurser	Kontroll och tillsyn	231
190.1	Bakgrund	Inledning	231
191	Allmän	Regeringen och brottsförbyggande	231
192	Personal		231
193	Övertid	<i>Utgångspunkter</i>	234
194	Övriga kostnader	<i>Vissa utgångspunkter m.m.</i>	237
195	Prioriteringsfrågor	<i>Närvaro om observations</i>	237
196		<i>Regeringens utgångspunkter till utvärdering</i>	238
197	Iakttagelser och analys	<i>"Förordningen"</i>	238
198		<i>Omorganisation</i>	238
199	Sammanfattning		243
200		Utvärdering och analys av brottsförbyggande	243
201		Närvaro om organisation i bedrivning av brottsförbyggande	243
202		Protokoll vid regeringskonferens 1986-05-22	243
203		Utvärdering av brottsförbyggande	243
204		Sammanställning över personer som har följt	243
205		utgångspunkter	243
206		Bilagor 3	243
207		Kalendarium över brottsförbyggande	243
208		<i>Utgångspunkter</i>	243
209		Regeringens utgångspunkter m.m.	243
210		Regeringen och regeringskansliet	243
211		Tillsynsgruppen	243
212		Organisationsfrågor	243
213		Bilaga 4	243
214		Folksamheten	243
215		Bilaga 5	243
216		Ärskansorganisationen	243
217		Bilaga 6	243
218		Ärskansorganisationen	243
219		Bilaga 7	243
220		Ärskansorganisationen	243
221		Bilaga 8	243
222		Ärskansorganisationen	243
223		Bilaga 9	243
224		Ärskansorganisationen	243
225		Bilaga 10	243
226		Ärskansorganisationen	243
227		Bilaga 11	243
228		Ärskansorganisationen	243
229		Bilaga 12	243
230		Ärskansorganisationen	243

1 Sammanfattning

I den första delen av vår rapport (SOU 1987:14) redovisade vi vår undersökning av hur de centrala samhällsorganen fungerade omedelbart efter mordet på statsminister Olof Palme och under tiden därefter. Den delen av rapporten innehåller också en redovisning av vårt arbete med frågor rörande säkerhetsskydd och bekämpning av terrorism. Dessutom ingår en redogörelse för polisens arbete under de första 12 timmarna efter mordet.

I denna andra del av rapporten redogör vi för vår granskning av brottsutredningen under tiden den 1 mars 1986 - 4 februari 1987.

I ett inledande kapitel (kap. 2) anger vi hur vi har uppfattat vårt uppdrag och genomfört vårt granskningsarbete. Vi beskriver där också översiktligt vilka aspekter på brottsutredningen som vi har inriktat oss på.

En huvuduppgift har varit att samla fakta kring brottsutredningen och ställa samman dem så att de ger en så fullständig och allsidig belysning av händelseförloppet som möjligt. För att fullgöra den uppgiften har vi dels gjort en översiktlig beskrivning som är avsedd att ge en överblick över helheten (kap. 3), dels i vart och ett av de följande kapitlen lämnat en mer ingående redogörelse från utvalda synpunkter. Dessutom finns liksom i första delen av rapporten en rent kronologisk redogörelse i punktform (bilaga 3).

Till vår redogörelse för fakta har vi fogat egna synpunkter och slutsatser. Syftet har varit att i enlighet med våra direktiv bidra till att skapa underlag för statsmakternas bedömningar och åtgärder. Närmast torde det vara en uppgift för den av regeringen tillkallade parlamentariska kommissionen att ta ställning till vår redogörelse och föra granskningen vidare (Dir Ju 1987:15).

I det följande har vi som en sammanfattning samlat de viktigaste av våra iakttagelser och synpunkter under de rubriker som vi har satt på vart och ett av kapitlen.

1.1 Åklagarna och polisens spaningsledning (kap. 4)

I detta kapitel redogör vi för hur brottsutredningen organiserades och hur ledningen av förundersökningen och polisens spaningsarbete kom att utformas och genomföras. En central fråga är orsakerna till de samarbetssvårigheter som uppkom mellan åklagare och polis och som i början av februari 1987 ledde till att regeringen grep in och beslutade om en omorganisation av utredningsarbetet. Men vi belyser också vissa andra frågor kring organisationen och ledningen främst av polisens arbete.

* Grundläggande regler om förundersökning i brottmål finns i 23 kap. rättegångsbalken (RB). En förundersökning leds enligt 23 kap. 3 § RB av polis-

myndigheten eller av åklagaren. Om en förundersökning har inletts av polismyndigheten och om saken inte är av enkel beskaffenhet, skall ledningen av förundersökningen övertas av åklagaren när någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall också i andra fall överta förundersökningsledningen när det finnes påkallat av särskilda skäl.

I detta fall leddes förundersökningen i viss del av chefsåklagaren K. G. Svensson från den 6 mars 1986 och i övrigt av polismyndigheten i Stockholm intill dess överåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt Claes Zeime i början av maj tog över förundersökningsledningen i dess helhet (utom i den del som Svensson ledde och avslutade i mitten av maj).

I förundersökningsledarens uppgifter ingår att bestämma om förundersökningens inriktning och uppläggning. Förundersökningsledaren har inte bara det yttersta ansvaret för vilka utredningsåtgärder som bör eller inte bör vidtas utan principiellt också ett ansvar för på vilket sätt åtgärderna genomförs och för hur olika åtgärder skall prioriteras sinsemellan. Enligt lagen ankommer det vidare på åklagaren som förundersökningsledare att besluta i vissa frågor om s.k. straffprocessuella tvångsmedel.

När en åklagare leder en förundersökning har han rätt att få biträde av polismyndigheten. I praktiken sker i allmänhet ett nära och naturligt samarbete mellan åklagare och polis i syfte att på bästa sätt utnyttja de resurser och det kunnande som finns på ömse håll. Någon formell gräns mellan myndigheternas befogenheter och ansvarsområden brukar då inte behöva dras. Principiellt föreskriver dock inte lagen något "dubbelkommando" i vissa frågor eller någon rätt för polismyndigheten att motsätta sig åklagarens förundersökningsledningsbeslut på den grunden att polisen gör andra bedömningar än åklagaren i frågor som hör till förundersökningsledningen.

* En första iakttagelse beträffande denna brottsutredning är att åklagarna inte hade den ställning och det inflytande över brottsutredningen som gällande regler om förundersökningsledning i 23 kap. RB förutsätter. Till den slutsatsen kom JK efter granskning av förhållandena under den tid då Svensson var förundersökningsledare och enligt vår mening måste förhållandena beskrivas på i princip samma sätt under det senare skede då Zeime hade övertagit förundersökningsledningen.

Vår åsikt är att man på åklagarsidan borde ha satt till mer resurser och gjort en aktivare insats under brottsutredningens första tid. Vi delar inte den uppfattning som har förts fram av bl.a. Svensson att man åtminstone i princip kunde se utredningen som en vanlig mordutredning och i enlighet därmed lägga upp samarbetet mellan åklagare och polis på vanligt sätt. Med en aktivare insats borde enligt vår mening åklagarnas förutsättningar att hävda sin ställning ha varit bättre. I alla händelser skulle åklagarna bättre ha kunnat följa utredningen och haft en bättre beredskap för att aktivt ingripa i ledningen när de fann att det behövdes.

Med detta avser vi i och för sig inte att rikta kritik mot det arbete som lades ned av de enskilda åklagare som befattade sig med brottsutredningen och inte heller att underkänna vad som från deras sida har sagts om svårigheterna rent faktiskt, under de förhållanden som rådde, att hävda sig mot polisen och den ledningsorganisation som den hade. Våra synpunkter är mer principiella och tar sikte på åklagarväsendets insats som helhet. Därtill knyter vi dock även synpunkten att det måste anses ligga i en åklagares ansvar som förundersökningsledare att hävda sin ställning med tillgängliga medel, ytterst genom att vända sig till högre myndighet, när åklagaren finner att spanings- och utredningsarbetet inom ramen för en förundersökning bedrivs på ett sätt som åklagaren inte kan godkänna. Tillsynsmyndigheternas roll berör vi i kap. 7. Här vill vi bara anmärka att det enligt vår mening inte var riktigt att, som Svensson gjorde i mars 1986, ta över förundersökningsledningen bara i viss del med motiveringen att han som åklagare inte ville ta ansvaret för den övriga del av förundersökningen som han ansåg att han inte skulle kunna påverka.

I den nu beskrivna meningen ligger enligt vår uppfattning en del av ansvaret för svårigheterna i samarbetet med polisen på åklagarsidan. Vi kan emellertid inte finna annat än att ansvaret i än högre grad ligger hos polisledningen och länspolismästaren Holmér personligen.

Det måste nämligen till en början anses ha varit ett gemensamt ansvar för åklagare och polis att se till att man fick till stånd ett fungerande samarbete. Vi menar att polisledningen visade ringa intresse för detta och att den dessutom inte på ett riktigt sätt skötte sin skyldighet att hålla åklagarna informerade om det fortgående spaningsarbetet.

Vad som har framkommit under vår granskning visar enligt vår uppfattning också att polisledningen redan under den tid på våren 1986 då Svensson var förundersökningsledare i flera avseenden åsidosatte vad som måste krävas i samarbetet mellan åklagare och polis inom en förundersöknings ram. Detsamma måste enligt vår mening sägas om det senare skedet av brottsutredningen.

De samarbetssvårigheter som blev tydliga i början av oktober 1986 och som sedan efterhand växte berodde enligt vår mening väsentligen på att polisledningen inte underordnade sig åklagarens förundersökningsledning på det sätt som gällande regler föreskriver. Utredningen av det s.k. huvudspåret fick ett drag av maktkamp i stället för att bedrivas i samarbete mellan åklagare och polis. Åklagarna fick svårigheter att få till stånd förnyad eller kompletterande utredning på punkter som de bedömde som viktiga men där polisledningen ansåg att ytterligare utredning inte behövde eller borde göras. Det brast i viss utsträckning i information från polisens spaningsledning till åklagarna. Också i "förhandlingarna" mellan åklagarna och polisen i slutskedet före regeringens ingripande överskred polisen enligt vår mening gränsen för sitt ansvar och sina befogenheter i en av åklagarna ledd förundersökning. Detta skedde genom krav för ett fortsatt samarbete som inte hade stöd i gällande regler.

Polisledningens handlande kan enligt vår uppfattning inte försvaras med de anmärkningar som man ansåg sig kunna rikta mot åklagarnas sätt att arbeta eller med att polisledningen hade mer djupgående kunskaper och bättre överblick över utredningen, om det nu över huvud förhöll sig så.

Vi är medvetna om att denna kritik mot åklagare och polis kan uppfattas som hård. Vi anser oss emellertid inte kunna underlåta att uttala den, trots att vi har uppfattat vårt uppdrag som inriktat mer på att dra slutsatser för framtiden om behovet av rättsliga förändringar eller systemförändringar i övrigt och mindre på att söka och finna fel i det som faktiskt hände. Man kan ändå inte bortse från att saken här gäller en djupgående konflikt mellan två myndigheter i ett för hela samhället mycket viktigt ärende och att det har ett betydande allmänt intresse att bedöma vad som var orsakerna till denna konflikt. Väl så angeläget är emellertid att dessutom framhålla, som vi också har gjort i olika sammanhang i redovisningen av vårt granskningsarbete, vilket synnerligen omfattande, självuppsärande och gott arbete som på många olika händer har lagts ned i brottsutredningen. De kritiska synpunkterna är nödvändiga men de får inte tillåtas undanskymma detta helt grundläggande faktum.

* Även om man ser enbart till hur ansvar och uppgifter fördelades internt på polisens sida kan det sättas i fråga om det fanns tillräckliga skäl att där behålla den särskilda ledningsorganisation som ursprungligen valdes. Vi kan förstå att det fanns skäl som talade emot en nedflyttning av spaningsledningen på lägre nivå inom polisorganisationen. Det fanns också samordnings- och ledningsuppgifter som måste ligga på högre nivå inom organisationen. Likväl kan det enligt vår mening knappast bestridas att det sätt på vilket arbetet leddes av den särskilda ledningsgruppen och av Holmér personligen förde med sig väsentliga olägenheter.

En sådan är att man förlorade de möjligheter till fortlöpande tillsyn och kontroll som man i vanliga fall har genom att polismyndighetens ledning inte är direkt engagerad i spaningsledningen. Den nackdelen är inte minst allvarlig i fall där det uppstår meningsmotsättningar mellan åklagaren som förundersökningsledare och spaningsledningen.

Härtill kommer emellertid att det i det praktiska arbetet i detta fall i viss utsträckning uppkom oklarhet om fördelningen av ansvar och uppgifter och brist på kontakt mellan skilda verksamhetsnivåer inom polisorganisationen. Den underlydande organisationen fungerade inte i alla delar på det sätt som Holmér ansåg sig kunna förutsätta och han fick inte vetskap om detta (se närmare om detta i kap. 5).

* Från rättslig synpunkt är det enligt vår mening tveklaktigt om det bör anses tillåtligt att dela förundersökningsledningen på det sätt som skedde i detta fall när Svensson trädde in som förundersökningsledare enbart till viss del (i fråga om den s.k. 33-åringen) och lämnade resten av förundersökningsledaransvaret åt polisen. Även om så skulle vara fallet är i alla händelser ett sådant förfaringsätt förenat med uppenbara rättssäkerhets-

risker. Dessutom uppkommer fara för oklarhet och missförstånd eller till och med konflikter i samarbetet mellan åklagaren och polisen när förundersökningsledningen ligger hos dem båda.

* Den viktigaste frågan för denna del av vårt granskningsuppdrag är om vad som inträffade i detta fall kan anses visa på ett behov av förändringar i gällande rättsregler om förundersökning i brottmål. Enligt vår mening är detta inte fallet.

Denna brottsutredning har till omfattning och betydelse skilt sig från snart sagt allt som tidigare har förekommit och det är redan av detta skäl på sin plats att vara försiktig med allmänna slutsatser. De svårigheter och konflikter som uppkom hade enligt vår uppfattning mera sin rot i att man inte tog tillvara de möjligheter till ett gott och effektivt samarbete som gällande regler ger än i brister eller otydligheter i regelsystemet som sådant.

Något skäl att förändra principerna för förundersökningsledningen, t.ex. genom att ge polisen en annan ställning såvitt gäller vad som hör till spaningsarbetet till skillnad från utredningsarbetet i övrigt, kan vi för vår del inte se att erfarenheterna från detta fall utgör. Vad som skulle kunna komma i fråga är närmast att man på en lägre nivå än genom lagstiftning närmare överväger hur samarbetet mellan åklagare och polis skall läggas upp vid förundersökningar av särskilt stor omfattning eller på annat sätt av särskilt stor betydelse. Såvitt vi kan förstå är det viktigt, och möjligt utan att på något sätt rubba grundvalarna för nuvarande regelsystem och praktiska tillämpning, att finna former för ett nära samarbete mellan åklagare och polis bl.a. i frågor som gäller samordningen av resurser, kontakter med expertorgan och andra myndigheter m.m. och i frågor som kräver samråd, t.ex. rörande verkställigheten av åklagarens förundersökningsledningsbeslut, prioriteringen av utredningsåtgärder, intern och extern information m.m.

1.2 Några viktiga inslag i polisens spanings- och utredningsarbete (kap. 5)

I detta kapitel tar vi upp ett antal frågor kring det praktiska polisarbetet i utredningen av mordet på Olof Palme. Det rör sig bl.a. om organisations- och systemfrågor. Våra synpunkter gäller i vidsträckt mening utredningsarbetets effektivitet. Syftet är att bidra till den genomgång av erfarenheter och den översyn av bl.a. beredskaps- och organisationsfrågor som brottsutredningen bör föranleda. Det ligger i sakens natur att de frågor som vi tar upp är ett urval, där det finns anledning att konstatera att allt inte fungerade som det skulle och där alltså kritik ter sig motiverad. Vi är emellertid angelägna om att kritiken inte skall ge intrycket att polisens arbete allmänt sett inte höll måttet. Någon sådan samlad bedömning har vi inte gjort och det är för övrigt alldeles klart att mycket omfattande och gott arbete lades ned av polisen på alla olika nivåer.

* Vi pekar på ett antal brister i fråga om hur spanings- och utredningsarbetet organiserades och hur vissa grundläggande utredningsåtgärder genomfördes. Enligt vår mening skulle en del av bristerna sannolikt ha kunnat undvikas om det hade funnits en spaningsledning som arbetade närmare de olika enheterna. Vi menar också att den tillsyn över ärendet som normalt utövas av kriminalavdelningens ledning och ytterst av polismyndighetens chef kan ha blivit lidande av att Holmér och kriminalavdelningens chef Hans Wranghult själva var direkt engagerade i spaningsarbetet.

En annan orsak var enligt vår åsikt att det saknades en i praktiken fungerande beredskapsplanläggning för arbetet inom kriminalavdelningens våldsrotel inför en större spaningsinsats vid ett mord eller ett annat grovt våldsbrott. Vi har för vår del funnit att detta var en brist som inverkade inte bara på rotelns arbete utan med hänsyn till rotelns centrala ställning även på utredningsarbetet i övrigt. De mest kännsbara effekterna uppkom under inledningsskedet men vissa av dem påverkar alltså brottsutredningen, framför allt bristerna i registrering av förundersökningsmaterialet.

* Några av de viktigaste konkreta bristerna i våldsrotelns arbete är dessa:

- Tipsmottagningen var i vart fall i inledningsskedet otillräckligt dimensionerad.
- Registreringen av förundersökningsmaterialet blev en flaskhals. Den stora tillströmningen av tips kunde inte klaras av med befintliga resurser och någon beredskap för en utökning fanns inte. Registreringen måste ske på olika enheter och några åtgärder för att åstadkomma enhetlighet och förenklningar företogs inte.
- Kartläggningen av omständigheterna kring brottet och brottsplatsen skedde inte i alla delar med den snabbhet, grundlighet och noggrannhet som krävdes.
- Vissa s.k. dörrknackningar genomfördes inte på ett fullödigt sätt.
- Utredningen angående den avlidnes person och kontakter kom inte igång omedelbart.

* Samarbetet med expertis, främst med rättsläkarna och SKL, har enligt vår mening inte fungerat som det borde. Polisen har därmed inte heller till fullo utnyttjat de kunskapskällor som finns inom andra myndigheter.

* Vår granskning har visat på vissa brister i beredskapen inom kriminalavdelningen vid polismyndigheten i Stockholm. I samband med en översyn bör även behovet av fasta rutiner för vissa spanings- och utredningsinsatser vid bl.a. grövre våldsbrott och av utbildning och samträning inför större gemensamma insatser övervägas.

1.3 Användningen av vissa tvångsmedel (kap. 6)

Vår granskning av användningen av straffprocessuella tvångsmedel i samband med brottsutredningen har gett oss anledning att ta upp framför allt frågor som hör samman med lagstiftningen om telefonavlyssning. Vi tar också upp åklagarnas och polisens skilda sätt att se på tvångsmedelanvändningen vid det s.k. tillslag som planerades hösten 1986 och genomfördes i januari 1987.

* Enligt vår mening finns det anledning att allmänt sett hysa betänkligheter inför en så omfattande och långvarig användning av telefonavlyssning som har förekommit i denna utredning. Vi har däremot inte närmare granskat och har därför inte underlag för att rikta kritik mot de enskilda beslut om telefonavlyssning som har fattats i detta fall.

* Vissa frågor som rör reglerna om telefonavlyssning har på olika sätt beröring med utredningen i detta fall. Vi anser att de i lämpligt sammanhang bör övervägas ytterligare. Vi menar att användningen av s.k. överskottsinformation bör lagregleras. Vidare bör frågan huruvida telefonavlyssning enligt RB skall kunna förekomma vid bl.a. försök och förberedelse till brott, bestämmelserna om tiden för tillstånd och möjligheterna att ha ett differentierat system i fråga om de telefonapparater som får avlyssnas övervägas vidare.

* Vi tar också upp frågan om sambandet mellan brottsutredningen och terroristbekämpningen och konstaterar att det var en brist att åklagarna inte hade överblick över den del av säkerhetsavdelningens verksamhet som ingick i brottsutredningen.

1.4 Kontroll och tillsyn (kap. 7)

När det gällde utredningen av mordet på Olof Palme visade det sig till sist vara nödvändigt att regeringen fattade beslut om att ledningen av utredningsarbetet skulle organiseras om. Man kan fråga sig om ett ingripande av detta slag kunde och borde ha skett tidigare, genom regeringens eller andra myndigheters försorg. Av intresse är också vilken betydelse som de faktiska åtgärder som vidtogs i regeringskansliet fick för brottsutredningen och för andra organs fullgörande av sina kontroll- och tillsynsuppgifter. Ytterligare en annan fråga är om det genom en aktivare kontroll och tillsyn hade funnits förutsättningar att undvika eller undanröja de samarbetsproblem som uppkom.

Regeringen

Regeringen följde utredningsarbetet nära och justitieministern och olika företrädare för regeringskansliet agerade vid flera tillfällen i syfte att söka bilägga tvister mellan åklagarna och polisen och att få till stånd en fungerande organisation av utredningen. Det var till sist genom ett beslut av regeringen som en omorganisation kom till stånd men också vissa tidigare åtgärder av regeringen hade betydelse för myndigheternas handläggning.

Regeringens och regeringskansliets åtgärder var i mångt och mycket en följd av politiska ställningstaganden och vilade på allmänna lämplighets- överväganden. Till de frågor som övervägdes hörde i vilken utsträckning regeringen behövde skaffa sig information om utredningen och hur man lämpligast skulle skaffa sig den informationen. Det kan inte vara vår sak att lägga synpunkter på de ställningstaganden som gjordes i frågor av detta slag. Vad vi däremot funnit anledning att söka klarlägga är vilken faktisk inverkan som de olika åtgärderna hade på brottsutredningen. Vi har också funnit oss oförhindrade att i samband därmed uttala vår mening om hur regeringens och regeringskansliets åtgärder på några punkter bör bedömas rättsligt.

* Regeringen följde arbetet i brottsutredningen genom att placera en observatör i polisens ledningsgrupp och genom regelbundna föredragningar av Holmér inför justitieministern. Enligt vad som har uppgetts för oss var skälet till att regeringen ville följa utredningsarbetet så nära bl.a. att det skulle skapa underlag för bedömningen av säkerhetsfrågor och att regeringen ville kunna vidta åtgärder för den händelse det skulle visa sig att myndigheterna saknade förutsättningar att fylla sina uppgifter. Wickbom fann det naturligt att informationen i säkerhetsfrågor lämnades direkt av polismyndigheten i Stockholm, som till sitt förfogande hade bl.a. rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelnings och rikskriminalsektionens resurser.

* Vi kan inte finna att placeringen av en observatör i ledningsgruppen eller observatörens verksamhet innefattade någon otillbörlig påverkan av polismyndighetens arbete.

Inte heller har vi kunnat finna att de initiativ som togs från regeringens och regeringskansliets sida på våren och i december 1986 i syfte att undanröja samarbetssvårigheterna innebar någon inblandning i myndigheternas beslutsfattande eller på annat sätt någon otillbörlig påverkan. Vid sidan av dessa initiativ inskränkte sig kontakterna mellan regeringen och företrädare för regeringskansliet och de för brottsutredningen ansvariga myndigheterna till inhämtande av information.

* Åklagarna har förklarat att de uppfattade regeringen och regeringskansliet som partiska till förmån för polisen. Enligt åklagarna medförde detta svårigheter för dem att hävda sig mot polisledningen. Åklagarna drev inte sin ståndpunkt i tvistefrågor på det sätt som de annars skulle ha gjort.

Vi har inte funnit att regeringen eller någon företrädare för regeringen faktiskt handlade partiskt i något hänseende. Vad saken främst gäller är i stället vilken betydelse i detta sammanhang som formerna för regeringens informationsinhämtande och justitieministerns och justitiedepartementets kontakter med polisledningen skall tillmätas. Rent faktiskt grundade åklagarna sin uppfattning om regeringens stöd åt polisen på att justitieministern och justitiedepartementet till helt övervägande delen hämtade sin information från polisen och på att vissa initiativ från ministerns och departementets sida togs efter information eller hänvänelser från polisen.

Vi diskuterar vilken betydelse åklagarnas uppfattning om regeringens inställning hade och vilka åtgärder som under skilda förutsättningar borde ha vidtagits. Vi menar att det i alla händelser är viktigt att söka förekomma missförstånd om man som i detta fall väljer att till övervägande delen inhämta information om brottsutredningen från polisen i stället för från förundersökningsledaren.

* Vad som har kommit fram under vår granskning ger enligt vår mening inte stöd för att justitieministern eller justitiedepartementet borde ha ingripit tidigare än som skedde i början av december 1986.

Tillsynsorganen

Att regeringen så nära följde brottsutredningen kom att få betydelse för hur tillsynen utövades över de närmast ansvariga myndigheterna. Med den utgångspunkten har vi undersökt vilka åtgärder som vidtogs av rikspolisstyrelsen och länsstyrelsen i Stockholm samt riksåklagaren och överåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholm.

* *Rikspolisstyrelsen* hade inte något direkt inflytande över det av den lokala polismyndigheten ledda polisarbetet.

Det fanns inte något skäl för rikspolischefen Romander att särskilt informera regeringen om vad som hände i utredningen. För den händelse utvecklingen hade krävt ett regeringsbeslut om att rikspolisstyrelsen skulle överta polisledningsansvaret hade Romander skäl att utgå från att regeringen själv hade underlaget för ett sådant beslut. Något utrymme för åtgärder från rikspolisstyrelsens sida utöver att följa utredningen på det sätt som skedde fanns enligt vår mening inte.

* Även om det hade funnits formella möjligheter för *länsstyrelsen i Stockholms län* att i egenskap av länets högsta polisorgan utöva en mer aktiv kontroll och tillsyn över polisverksamheten i detta fall, får man enligt vår uppfattning ha förståelse för att länsstyrelsen inte tog några initiativ i den riktningen. Länsstyrelsen visste att regeringen följde brottsutredningen och räknade med att regeringen skulle ta kontakt om det bedömdes behövt.

* När det gäller tillsynsansvaret inom *åklagarväsendet*, dvs. den tillsyn och kontroll av åklagarverksamheten i brottsutredningen som låg på överordnade åklagare, anknyter vi till våra uttalanden i kap. 4 i frågan huruvida åklagarnas insatser var tillräckliga eller ej. Vi konstaterar nu att ansvaret för att åklagarinsatserna blev otillräckliga enligt vår mening också faller på tillsynsmyndigheterna, dvs. riksåklagaren och under det inledande skedet också överåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholm.

* Det borde ha varit naturligt för *riksåklagaren* att vidta åtgärder för att hålla sig regelbundet informerad om brottsutredningen. Under det inledande skedet, dvs. före den 22 mars 1986, fick riksåklagaren inte någon sådan regelbunden information.

Organisationsfrågor

* Frågan om var inom polisväsendet som ledningen av polisens arbete i brottsutredningen skulle läggas var en av de första frågor som man hade att ta ställning till inom de ansvariga myndigheterna.

Några skäl att omedelbart överväga ett överförande av ledningen till rikspolisstyrelsen fanns enligt vår mening inte. Förutsättningarna för polismyndigheten i Stockholm att samordna och leda verksamheten måste ha varit goda.

Vi kan inte heller se några skäl att under den fortsatta brottsutredningen, innan misshälligheterna mellan polis och åklagare ledde till en ändring i organisationen, flytta över ledningsansvaret till rikspolisstyrelsen.

* Ärendet aktualiserar också den allmänna frågan om de rättsliga förutsättningarna för att rikspolisstyrelsen skall kunna utöva polisedning.

1.5 Myndigheternas information till massmedierna (kap. 8)

Våra iakttagelser kan sammanfattas i följande punkter.

* Myndigheterna har ett ansvar för att allmänheten genom massmedierna får korrekt information om en brottsutredning av detta slag. Samtidigt måste myndigheterna beakta att spaningsarbetet inte får störas genom att uppgifter lämnas ut och undvika att oskyldiga personer tillfogas skada.

* Det kan enligt vår mening inte riktas några principiella invändningar mot det sätt, på vilket polisen organiserade sin information.

* Åklagarmyndigheten och polismyndigheten hade ett gemensamt intresse av att kontakterna med massmedierna samordnades och av att inte olika besked lämnades till massmedierna. I detta fall kom motsättningarna mellan åklagarna och polisen att skapa problem också på informationssidan. Informationen kom nästan helt att skötas av polisen. Något samråd mellan myndigheterna förekom inte. Detta kan inte ha gagnat intresset av entydiga och klara besked till allmänheten.

* Vi diskuterar också vissa frågor kring förundersökningssekretess och meddelarfrihet.

1.6 Resurser (kap. 9)

I detta kapitel har vi sammanställt uppgifter om den samlade omfattningen av de resurser som användes i brottsutredningen och undersökt vilka effekterna blev för annan polisverksamhet under den tid då brottsutredningen pågick.

Vår granskning har gett anledning till följande synpunkter.

* När det gäller narkotikabekämpningen finner vi det svärförklarligt att det inom Stockholmpolisen under så lång tid inte vidtogs mera kraftfulla åtgärder för att inom ramen för myndighetens samlade resurser - ca 3 000 polismän - bibehålla den tidigare nivån.

* Vi har inte sett som vår uppgift att närmare granska de avvägningar som skett mellan olika uppgifter inom rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning och rikskriminalsektion. Så långt vi har kunnat finna har återverkningarna på dessa enheters övriga funktioner legat inom ramen för vad som under förhållandena måste accepteras.

* Inom samtliga deltagande enheter beordrades personalen att arbeta på övertid i mycket stor omfattning. Särskilda avtal träffades om uttag av nödfallsövertid. Uttaget var mycket stort och pågick under mycket lång tid.

När en myndighets personalresurser under lång tid måste ansträngas så hårt som här, måste myndighetens ledning överväga alternativ till ett fortsatt övertidsuttag exempelvis att genomföra lämpliga ändringar i organisationen eller att begära förstärkningar. Enligt vår mening bör övertidsuttaget studeras ytterligare i lämpligt sammanhang.

Vår granskning har gått utmärkt till följande:

* När det gäller harkyllen har vi inte sett några tecken på att den från Stockholms läns universitet har blivit en del av den tidigare organisationen för ett inom riket för utbildningsområdet. Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

* Vi har inte sett någon utvärdering av den tidigare organisationen. Vi har dock sett flera utvärderingar som rör utbildningsområdet. Dessa utvärderingar har gjorts av olika myndigheter och rikskommittéer. De har dock inte varit tillräckligt omfattande för att kunna ge en tydlig bild av den tidigare organisationens styrning och utvärdering. Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

* Inom samtliga delområden har vi sett flera utvärderingar. Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen. Vi har dock sett flera utvärderingar som rör utbildningsområdet. Dessa utvärderingar har gjorts av olika myndigheter och rikskommittéer. De har dock inte varit tillräckligt omfattande för att kunna ge en tydlig bild av den tidigare organisationens styrning och utvärdering. Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

När en myndighets personalstyrka har varit tillräckligt stor för att kunna hantera de uppgifter som har tilldelats den myndigheten, har vi inte sett några tecken på att den myndigheten har varit tillräckligt flexibel för att kunna hantera de uppgifter som har tilldelats den myndigheten. Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

Sammanfattningsvis har vi inte sett några tecken på att den tidigare organisationen har varit tillräckligt flexibel för att kunna hantera de uppgifter som har tilldelats den myndigheten. Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

Detta är dock inte heller en bipolär den tidigare organisationen.

2 Inledning

2.1 Ämnet för denna del av vår rapport

Inledning

Vårt uppdrag har enligt regeringens direktiv varit att bidra till att skapa underlag för åtgärder av statsmakterna i syfte att för framtiden förebygga sådana våldsdåd som mordet på statsminister Olof Palme och att utforma samhällets beredskap inför sådana händelser, om de ändå inträffar. För det ändamålet har vi haft att granska hur berörda myndigheter och andra samhällsorgan har utfört sina uppgifter.¹

I granskningsuppdraget har ingått att undersöka hur säkerhetsskyddet för statsråd och andra offentliga personer har fungerat i praktiken. Vidare har vi studerat hur den hittillsvarande organisationen för att förebygga terrorism och andra liknande angrepp har fungerat. Ett ytterligare ämnesområde har varit de centrala samhällsorganens beredskap och säkerhetsskydd, liksom sambands- och informationsfrågor i det sammanhanget. Slutligen har vi haft i uppgift att granska brottsutredningen.

I den första delen av vår rapport (SOU 1987:14) redovisade vi vår undersökning av hur de centrala samhällsorganen fungerade omedelbart efter mordet och under tiden därefter. Den delen av rapporten innehåller också en redovisning av vårt arbete med frågor rörande säkerhetsskydd och bekämpning av terrorism. Dessutom ingår en redogörelse för polisens arbete under de första 12 timmarna efter mordet. Därmed återstår för den andra delen av rapporten som vi nu lägger fram granskningen av brottsutredningen efter de första 12 timmarna.

Vi har i det inledande kapitlet i den första delen (s. 11 ff) utvecklat skälen till att vi har delat upp rapporten på detta sätt. Vi har där också redogjort för hur vi har tolkat vårt uppdrag, bl.a. såvitt gäller granskningen av brottsutredningen, och hur vi avsåg att lägga upp det arbete som återstod.

I fråga om innebörden av vårt uppdrag betonade vi särskilt följande. Vi har inte ålagt några kontroll- eller tillsynsfunktioner och vi har inte haft att göra någon granskning med en sådan inriktning eller sådant syfte som JO:s och JK:s granskningar har. Vår uppgift har i stället varit att studera händelseförlopp och att samla och sammanställa fakta, för att göra det möjligt att dra lärdomar för framtiden och bedöma i vad mån och på vilka punkter det kan behövas förändringar eller andra åtgärder.

Såvitt gäller den del av vårt uppdrag som tar sikte på brottsutredningen får regeringens beslut att tillsätta en granskningskommission av jurister uppfattas som föranlett av det stora mått av oklarhet som rådde om vad som

1. Ett utdrag ur protokollet vid regeringssammanträdet den 22 maj 1986 finns med som *bilaga 1*.

faktiskt hade hänt och de allehanda uppgifter om fel och brister i myndigheternas arbete som förekom i den allmänna debatten. Oklarheten var stor inte minst i fråga om vad som faktiskt hade skett under natten efter mordet. I debatten cirkulerade en stor mängd mer eller mindre väl underbyggda uppgifter om detta och åtskillig kritik riktades mot polisens arbete. Vidare hade denna del av uppdraget helt säkert sin bakgrund i vad som inträffade i åklagarnas och polisens verksamhet under de närmast följande månaderna, inte minst de tydliga och på olika sätt offentligt gjorda svårigheterna att få samarbetet dem emellan att fungera.

När en kommission tillsätts för att i efterhand granska ett händelseförlopp av detta slag, möter det väl i allmänhet inte några särskilda svårigheter att avgränsa uppdraget och ge granskningen den åsyftade inriktningen. Situationen blir däremot i viss mån en annan, och osäkerheten riskerar att bli större, om granskningsuppdraget sträcker sig över ett skeende som ännu inte hade inträffat och inte kunde förutses när uppdraget gavs.

Vi har emellertid sett som vår uppgift att samtidigt med att vi har arbetat med de delar av vårt uppdrag som redovisas i första delen av vår rapport följa förloppet av den fortgående brottsutredningen, i syfte att på en lämplig punkt göra en avgränsning och därefter sammanställa fakta och sammanfatta de iakttagelser som vi finner vara av betydelse för framtiden. Om utredningen hade lett till framgång under den tid som har stått till vårt förfogande och brottet klarats upp hade naturligtvis vår granskning också fått sin givna slutpunkt. I den situation som nu råder har vi, av de skäl som vi har angett i första delen, valt att föra fram granskningen till den tidpunkt i början av februari 1987 då regeringen beslöt att organisera om utredningsarbetet genom uppdrag åt rikspolisstyrelsen och riksåklagaren.

Vi har då hållit fast vid att det inte ligger i vårt uppdrag att utöva kontroll eller tillsyn över bedrivandet av brottsutredningen. Vi har inte haft att förlöpande följa och bedöma utredningsarbetet i syfte att ingripa om vi skulle finna att det inte bedrevs på ett effektivt eller i övrigt lämpligt sätt och det har inte heller ankommit på oss att ta ställning till om enskilda förfaranden och åtgärder har varit rättsenliga eller sakligt tillräckligt väl motiverade. Vår uppgift har i princip inte varit att undersöka vad som gjorts rätt eller fel inom ramen av gällande regler. Det har i stället gällt att på grundval av insamlade och sammanställda fakta söka komma fram till en uppfattning om vilka krav, i första hand på polis och åklagare, som ett brott och en brottsutredning av detta slag ställer och i vad mån åtgärder behöver vidtas för att myndigheterna skall kunna möta de kraven i framtiden.

Som vi påpekade i den första delen av vår rapport är det dock uppenbart att det även med en sådan principiell inriktning av vår granskning måste göras värderingar av individuella insatser och fällas omdömen om händelser och företeelser. I själva verket visar erfarenheterna från den rapportdelen att någon klar gräns mellan granskningar med skilda syften inte går att dra. Därtill kommer att slutsatser som kan dras från den i sig själv

extraordinära händelse som mordet på Olof Palme utgör i viss utsträckning har sin tillämplighet även på verksamhet som bedrivs under mer normala förhållanden. Som kommer att framgå är med hänsyn till de ämnen som vi behandlar i denna andra del av vår rapport svårigheterna att dra gränsen mot en granskning med annan inriktning ännu större här. Detta får emellertid inte undanskymma att vi har haft den principiella målsättning som vi här har beskrivit.

Vi är likväl medvetna om att våra iakttagelser i många avseenden kan leda till kritiska synpunkter och slutsatser. Det är sannolikt mer eller mindre oundvikligt vid en granskning av detta slag att uppmärksamheten i första hand kommer att fästas vid vad som har varit felaktigt och bristfälligt, medan sådant som har varit invändningsfritt eller bra och förtjänstfullt kommer i skymundan. Inte minst mot den bakgrunden är det utomordentligt angeläget för oss att framhålla vilket synnerligen omfattande, självuppoffrande och gott arbete som så många har utträttat under denna långa och svåra brottsutredning.

Det kan förtjäna anmärkas i detta sammanhang att flera andra utredningar och granskningar med anknytning till brottsutredningen har genomförts under den tid då vi har arbetat med vårt uppdrag.

Till JO har gjorts tillsammans omkring 25 anmälningar. I beslut under februari 1987 förordnade JO om förundersökning i anledning av anmälningar rörande främst verkställigheten av olika tvångsåtgärder vid polisingripanden den 13 december 1986 och den 20 januari 1987. Förundersökningen har slutförts och JO har den 27 oktober 1987 fattat beslut i ärendet. Vissa andra ärenden är ännu föremål för utredning hos JO. Vidare har JK den 4 december 1986 fattat beslut i ett antal till honom anmälda ärenden med anknytning till utredningen rörande en man som under ett antal dagar i mars 1986 var anhållen som misstänkt för medhjälp till mordet på Olof Palme (den s.k. 33-åringen). I sitt beslut har JK behandlat bl.a. frågor kring ansvaret för förundersökningens bedrivande, brister eller missgrepp i polisens utredningsarbete, rättskränkningar mot den misstänkte mannen, ett påstående av chefsåklagaren KG Svensson att hans integritet som åklagare blivit kränkt och skilda frågor kring den information om brottsutredningen som har lämnats till massmedierna. Regeringens åtgärder med anledning av mordet har granskats av riksdagens konstitutionsutskott (KU 1986/87:33 s. 14ff). Utskottets granskning har gällt regeringens handlande under mordnatten och den närmaste tiden därefter, dess kontakter med polis och åklagare under brottsutredningens gång och dess beslut i början av februari 1987 om omorganisation av utredningen.

Översiktlig beskrivning av vår granskning

Vi har i förra delen av vår rapport angett att vi i denna andra del skulle komma att behandla *ledningen av utredningsarbetet, polisorganens ansvar och uppgifter, arbetsmetoderna i brottsutredningen och resursfördelningen*. I anslutning till behandlingen av ledningsorganisationen avsåg vi också att göra en analys av roll- och ansvarsfördelningen mellan åklagare och polis.

Det är också i huvudsak dessa ämnen som behandlas i den nu färdigställda andra rapportdelen. I fråga om den närmare uppläggnings vill vi i denna inledning tillägga följande.

Brottsutredningen pågår fortfarande. Mördaren är inte gripen och brottet är inte uppklarat. Av detta kan man givetvis dock inte dra slutsatsen vare sig att utredningsarbetet i detta fall har fullgjorts på ett oriktigt eller bristfälligt sätt eller att det mer allmänt skulle vara något väsentligt fel på det sätt på vilket åklagare och polis arbetar med brottsutredningar och förundersökningar i vårt land.

Likväl står det klart att åklagarnas och polisens arbete har misslyckats i en annan mening och att det misslyckandet har gett upphov till en rad djupgående och allvarliga frågor både om uppläggnings och genomförandet av utredningsarbetet i detta enskilda fall och över huvud om den ordning som tillämpas vid större utredningsinsatser enligt nu gällande regler i rättegångsbalken och andra därtill knutna författningar. Misslyckandet består i att åklagare och polis redan i ett tidigt skede och senare under lång tid inte arbetade tillsammans på ett samordnat och effektivt sätt och att växande samarbetsproblem slutligen ledde till ett mer eller mindre fullständigt sammanbrott i utredningsarbetet och ett därav framtvingat ingripande av regeringen för att få en omorganisation och ett fungerande fortsatt utredningsarbete till stånd.

Det råder inget tvivel om att den stora allmänheten och varje utomstående betraktare ser det som en viktig uppgift i denna del av vårt granskningsarbete att belysa orsakerna till detta misslyckande. Ändamålet måste då ytterst vara att förekomma en upprepning i den mån orsakerna är av den naturen att det finns risk för en sådan. Vi har också gjort denna fråga till ett viktigt ämne för denna del av vår rapport. Som vi närmare kommer att utveckla i kap. 4 menar vi att svaret till väsentlig del måste sökas i det sätt på vilket brottsutredningen organiserades och hur ledningen av förundersökningen och polisens spaningsarbete kom att utformas i praktiken.

Polisens spanings- och utredningsarbete leddes under hela den period av omkring elva månader (den 1 mars 1986 - den 4 februari 1987) som vår granskning omfattar av en särskild spaningsledning (även kallad ledningsgruppen) med länspolismästaren Hans Holmér i spetsen. Utredningsarbetet fullgjordes under denna spaningsledning av personal från polismyndigheten i Stockholm och från rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning och rikskriminalsektion. På åklagarsidan utsågs chefsåklagaren Karl Gerhard (K.G.) Svensson redan den 1 mars 1986 att svara för åklagaruppgifterna i anslutning till utredningen. Svensson övertog den 6 mars ledningen av förundersökningen från polismyndigheten (jfr 23 kap. 3 § rättegångsbalken), dock bara i viss del. Den 1 maj 1986 beslöt överåklagaren Claes Zeime att hela förundersökningen skulle övertas av åklagare och han trädde själv in som förundersökningsledare.

En för vårt granskningsarbete central fråga har som vi nyss var inne på varit *svårigheterna i samarbetet* mellan på ena sidan åklagarna och på den andra polisen under ledning av Holmér och ledningsgruppen i övrigt. Vi har bl.a. frågat oss om en orsak till dessa svårigheter och till att samarbetet till slut bröt samman är att söka redan i det sätt på vilket åklagare och polis organiserade och i stort lade upp sin verksamhet. Det har t.ex. gjorts gällande att polisens ledningsgrupp var för stark och i alltför hög grad tog åt sig initiativet för att åklagarnas arbete som ledare av förundersökningen enligt rättegångsbalkens regler skulle ha några utsikter att fungera. Vi har ställt oss frågan om detta sätt att beskriva saken är berättigat. I förlängningen ligger naturligtvis också frågan i vad mån en på detta sätt organiserad och bedriven verksamhet står i överensstämmelse med gällande regler. Eller skall orsaken till vad som händer sökas i andra förhållanden, t.ex. i att arbetet utfördes på ett oriktigt eller bristfälligt sätt inom en organisatorisk ram mot vilken man i och för sig inte har skäl att resa några invändningar? Förhåller det sig rentav så att den väsentliga förklaringen ligger i rent personliga motsättningar eller i individuell oförmåga att samarbeta bland dem som deltog i brottsutredningen?

Med våra utgångspunkter för granskningen har det naturligtvis varit av störst intresse att söka fastställa om det har varit fråga om fel s.a.s. i systemet, dvs. i gällande rättsregler sådana de skall tillämpas på en brottsutredning av denna art och omfattning eller i tillämpningen av reglerna som sådan. Ligger förklaringen till att utredningsarbetet bröt samman mer i de personliga motsättningarna ger detta rimligen inte på samma sätt underlag för slutsatser och förslag till åtgärder med sikte på framtiden.

Vi vill här tillägga att vi har funnit anledning att inrikta vår granskning *ledningen av polisens spanings- och utredningsarbete* även från en annan synpunkt. Som ledningen har utövats av ledningsgruppen har den nämligen kommit att beröra inte bara mer övergripande frågor av i huvudsak administrativ karaktär - såsom fördelning av personal och resurser på olika förekommande uppgifter, samordning av insatserna, intern information och annat liknande - utan också gripit djupt in i det direkta spanings- och utredningsarbetet.

Detta föranleder flera viktiga frågor av direkt betydelse för framtida brottsutredningar i liknande fall. Till dessa hör om en ledningsorganisation av detta slag och med de uppgifter som ledningsgruppen fick över huvud har tillräckligt starka skäl för sig, eller kanske till och med var nödvändig, eller om den å andra sidan för med sig nackdelar, om den borde ha förändrats under utredningsarbetets gång. Vi har frågat oss om man med den roll som ledningsgruppen faktiskt kom att spela verkligen på bästa sätt tillgodosjorde sig tillgänglig erfarenhet och kompetens när det gäller utredning av brott och egentlig spaningsledning. Vidare har det material som vi samlat gett oss skäl att sätta i fråga om, med den för detta fall särskilt utformade ledningsorganisationen, tillräcklig klarhet kom att skapas rörande ansvaret för och fördelningen av olika uppgifter inom utredningens ram. I själva verket möter här ett slags parallell till de problem kring samord-

ning och ledning av polisens insatser som vi pekade på vid vår granskning av verksamheten under mordnatten. Ytterligare en aspekt på ledningsorganisationen är att man förlorar de vanliga möjligheterna till löpande tillsyn av en högre instans inom polismyndigheten - och vid behov ingripanden för att rätta till brister och missgrepp - om myndighetens chef själv leder och deltar i utredningsarbetet.

Vi har valt att söka samla de olika aspekterna på ledningen av brottsutredningen och utredningens genomförande i stort till en sammanhållen granskning och analys i ett särskilt kapitel.

De aspekter som vi hittills har berört i denna översiktliga beskrivning av hur vi har lagt upp vår granskning av brottsutredningen är alla av övergripande natur och har mer eller mindre direkt anknytning till den centrala frågan om orsakerna till att utredningsarbetet råkade i svårigheter och under lång tid kom att bedrivas utan ett fungerande samarbete mellan åklagare och polis, för att slutligen hamna i ett läge där en fullständig omorganisation blev nödvändig. Vid sidan därav finns emellertid några *ytterligare särskilda aspekter* som vi har funnit värda att belysas. Även i fråga om dem är syftet att undersöka i vad mån slutsatser kan dras för framtiden.

Utredningen av mordet på Olof Palme ställde åklagare och polis inför åtskilliga problem som inte förekommer i vanliga brottsutredningar. I många avseenden var å andra sidan polisens uppgifter i den här utredningen desamma som om offret för våldsdådet hade varit vem som helst. En undersökning av brottsplatsen måste genomföras. Teknisk bevisning måste säkras inför en kommande rättegång. Vittnen måste höras och deras uppgifter kontrolleras. Man måste ha en ordnad mottagning och registrering av tips från allmänheten. Spaningsarbetet måste organiseras så att tillgängliga resurser utnyttjades rationellt. Sådana rutinmässiga kontroller och utredningsåtgärder som förekommer vid de flesta s.k. spaningsmord måste sättas igång. I ett fristående kapitel tar vi upp ett antal *frågor som hör samman med själva genomförandet av polisens spanings- och utredningsarbete*.

Vid en granskning i efterhand av en förundersökning förtjänar de straffprocessuella tvångsmedlen särskild uppmärksamhet. Under utredningen av mycket grova brott och brott som väcker starka känslor hos allmänheten ställs beslutsfattarnas integritet och förmåga att bevaka rättssäkerheten på särskilt hårda prov. Kraven på att spanings- och utredningsarbetet skall ge resultat är starka. Bevakningen från överordnade myndigheter och massmedierna kan vara intensiv.

Under brottsutredningen i detta fall användes sådana tvångsmedel som hämtning till förhör och anhållande liksom också husrannsakan och beslag. Bl.a. genom uppgifter i massmedierna är det numera också känt att det under utredningen förekom en omfattande telefonavlyssning.

För de syften som vår granskning har anser vi att det är framförallt *synen på hur vissa tvångsmedel får användas* som är av intresse för framtiden. Vi har därför studerat frågor som rör användningen av telefonavlyssning och vissa frågor som hör ihop därmed. Det är enligt vår mening också av intresse att ta upp några frågor som hänger samman med åklagarnas och polisens allmänna syn på användningen av tvångsmedel vid en större samlad aktion - ett s.k. tillslag - av det slag som ägde rum den 20 januari 1987.

När det gällde utredningen av mordet på Olof Palme visade det sig till sist vara nödvändigt att regeringen fattade beslut om att ledningen av utredningsarbetet skulle organiseras om. Man kan då fråga sig om ett ingripande av detta slag kunde och borde ha skett tidigare av regeringen eller andra myndigheter. Av intresse är också vilken betydelse som de åtgärder som faktiskt vidtogs i regeringskansliet fick för åklagarnas och polisens arbete men också för andra organs fullgörande av sina kontroll- och tillsynsuppgifter. Man kan fråga sig om det genom en aktivare kontroll och tillsyn hade funnits förutsättningar att motverka eller undanröja de samarbetsproblem som uppstod under brottsutredningen.

I ett särskilt kapitel behandlar vi därför frågor som avser *regeringens och regeringsföreträdares befattning med brottsutredningen*, rikspolisstyrelsens och länsstyrelsens *tillsyn och kontroll över polisverksamheten* liksom också vilken *tillsyn och kontroll över åklagarverksamheten* som utövats av framförallt riksåklagaren. Slutligen tar vi också upp frågan om *rikspolisstyrelsens ansvar för ledningen för polisarbetet*.

Ett annat ämne som vi har ansett att vi bör ta upp till granskning och diskussion i ett fristående kapitel är hur polis och åklagare i olika skeden av utredningsarbetet lämnade *information till allmänheten* genom massmedierna. Det ämnet har flera aspekter. En är naturligtvis att allmänheten har ett berättigat intresse av att få en korrekt information om den polisutredning som bedrivs och om myndigheternas bedömning av utsikterna att nå resultat. En annan är informationens betydelse för själva utredningsarbetet. Polisen är på många sätt beroende av allmänhetens hjälp och av att upplysningar av skilda slag blir såvitt möjligt allmänt spridda. Å andra sidan kan det vara till hinder för utredningen och i olyckligaste fall till allvarlig skada för möjligheterna att slutligt klara upp brottet och få gärningsmannen dömd om vissa uppgifter kommer ut för tidigt eller vid fel tillfällen. Myndigheterna måste också beakta riskerna för att oskyldiga personer tillfogas skada genom att de utsätts för obefogade misstankar.

Slutligen har vi till särskild granskning tagit upp en del frågor kring de *resurser* främst i fråga om personal som denna brottsutredning har tagit i anspråk. En huvudfråga har varit på vad sätt och i vilken utsträckning utredningen har påverkat annan verksamhet i första hand hos polismyndigheten i Stockholm. Vad som har tilldragit sig uppmärksamhet i debatten är uppgifter om att annan spanings- och utredningsverksamhet har fått stå tillbaka. Förhåller det sig så och hade det i så fall kunnat undvikas?

2.2 Några allmänna synpunkter på vårt material

Det är lätt att inse att uppgiften att granska och bedöma en ännu pågående brottsutredning för med sig svårigheter som inte uppkommer när granskningsuppgiften ägnas åt något som är avslutat och helt. Härtill kommer i detta fall att det utredningsarbete som hittills har utförts och *det material som samlats är av ovanlig omfattning*. Brottsutredningen har som helhet innefattat en mycket stor mängd åtgärder och beslut från åklagarnas och polisens sida, ett omfattande material av fakta kring själva brottet och olika spår har samlats in och ställts samman, antalet tips och andra uppgifter från allmänheten är stort.

Till detta kommer att det nu befintliga utredningsmaterialet ännu inte har kunnat systematiseras och koncentreras på det sätt som sker när ett brott klaras upp och förundersökningen i samband därmed avslutas. I det samlade materialet, som nu består av tiotusentals sidor handlingar av olika slag, har ännu inte på något slutligt sätt allt sådant som i realiteten inte har någon betydelse kunnat skiljas ut. Från vår synpunkt är emellertid det väsentliga att det av lätt insedda skäl inte har varit möjligt att gå igenom allt. Vi har inte kunnat granska varje enskild del av utredningsmaterialet och framför allt inte annat än i ringa omfattning kunnat gå in t.ex. på förhörprotokoll och liknande material som har avseende enbart på enskildheter i utredningen. Detta har emellertid inte heller varit nödvändigt. Det är de huvudsakliga linjerna och de principiella frågorna som har intresserat oss, inte enskildheter och detaljer. Detta hindrar inte, som vi strax skall komma till, att det i underlaget för våra iakttagelser ingår en i sig omfattande genomgång av skriftlig dokumentation från brottsutredningen.

En annan svårighet har bestått i att vår granskning i väsentliga delar har kommit att omfatta *sekretessbelagt material*. Pågående förundersökningar omfattas av sekretess enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen. Självfallet har vi haft att ta hänsyn till detta. Mer konkret har det betytt att vi måste göra vår redogörelse för brottsutredningen åtminstone i vissa avseenden förhållandevis översiktlig och undvika att lämna ut uppgifter på ett sådant sätt att det fortsatta utredningsarbetet skadas eller försvåras. På det stora hela har vi dock inte kunnat finna att detta har utgjort något allvarligt problem eller att sekretesshänsyn behöver medföra att vi inte i tillräcklig utsträckning kan redovisa de fakta som behövs som underlag för våra resonemang och slutsatser. I våra direktiv betonas också att resultatet av vårt arbete så långt möjligt bör redovisas öppet.

2.3 Hur arbetet har bedrivits

Vi har bedrivit vårt granskningsarbete på väsentligen samma sätt som i de delar som redovisades i förra delen av rapporten. Det betyder som vi nyss antydde att en genomgång har gjorts av ett urval av tillgängligt skriftligt material. Detta arbete har i väsentliga delar utförts av några av kommissionens experter. Genomgången har avsett förundersökningshandlingar och andra handlingar hos polismyndigheten i Stockholm, åklagarmyndigheten i

i Stockholms åklagardistrikt, rikspolisstyrelsen och vissa andra myndigheter. Experterna har också tagit del av och för oss redovisat dokumentation i form av protokoll och annat från ledningsgruppens arbete, minnesanteckningar av berörda tjänstemän och register som har upprättats som ett led i förundersökningen.

Vi har vidare liksom i det förra avsnittet av granskningsarbetet samtalat med ett stort antal personer som har deltagit i brottsutredningen eller som på andra sätt har haft beröring med den. Detta har skett genom att vi själva eller företrädde av våra experter har inhämtat uppgifter från berörda personer i polisledningen och bland åklagarna, liksom från företrädare för bl.a. regeringen och regeringskansliet, riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, Stockholms tingsrätt, statens kriminaltekniska laboratorium, statens rättsläkarstation i Stockholm och länsstyrelsen i Stockholms län. I *bilaga 2* finns en förteckning över de personer som på detta sätt har lämnat oss uppgifter. Totalt rör det sig om ca 120 personer.

Vi vill tillägga att vi inte har funnit nödvändigt att samtala med alla polismän som vid en eller annan tidpunkt har deltagit i utredningsarbetet. De har emellertid alla genom sina enhetschefer informerats om att de hade tillfälle att lämna upplysningar och framföra synpunkter till oss. Några har också utnyttjat denna möjlighet. Berörda fackliga organisationer har också fått tillfälle att lämna synpunkter.

Liksom i förra avsnittet av vår granskning har de personer som lämnat oss uppgifter fått tillfälle att ta del av och korrigera de uppteckningar som har gjorts av utsagorna. I ett antal fall har utsagorna spelats in på band och detta gäller om alla samtal med personer som har haft att uttala sig om de centrala frågorna inom vårt ämnesområde. Vi har betraktat och behandlat utsagorna på principiellt samma sätt som tidigare. Det betyder liksom då att vi har fått bygga på att alla uppgifter har lämnats frivilligt och utan att vi har kunnat ställa några formella krav på fullständighet eller sanningsenlighet. Vi har utgått från att lämnade uppgifter har varit korrekta och följaktligen i princip också avstått från att ta ställning till vilken av flera sinsemellan motstridiga uppgifter som förtjänar tilltro. Vi har bedömt materialet med försiktighet och de slutsatser vi drar bygger på ett underlag som enligt vår mening är tillförlitligt.

En allmän iakttagelse är dock att de muntliga utsagorna vid samtal som vi har haft i än högre grad än i förra delen av vår granskning innefattar vederbörandes bedömning av faktiska förhållanden och egna uppfattningar om uppkomna svårigheter och problem. Såvitt gäller dem som har stått närmast samarbetsproblemen mellan åklagare och polis har i viss utsträckning utsagorna haft karaktär av argumentation till stöd för egna åtgärder och ståndpunkter. Mot denna bakgrund har vi funnit anledning att i denna del av vårt arbete föra ett antal avslutande samtal med några av dem som vi tidigare har hört, närmast för att ge tillfälle till tillägg och slutkommentarer i belysning av uppgifter som har lämnats av andra. Syftet har då inte på något sätt varit att underställa vederbörande våra egna bedömningar och resultat utan att säkerställa att inte någon för egen del anser sig ha haft mer att säga. Vi vill emellertid med anledning av vad som från

några håll har sagts i denna fråga efter första delen av rapporten påpeka att vi där inte fann anledning till något liknande förfarande. Enligt vår åsikt bereddes där alla berörda personer tillfälle att utförligt redovisa sin uppfattning i de frågor som vi sedan hade att bedöma. Enligt vår mening är det ingen som har något berättigat anspråk på att få argumentera mot våra slutsatser som sådana, innan dessa förs fram i vår rapport.

2.4 Dispositionen

I det närmast följande kapitlet (kap. 3) lämnar vi en helt översiktlig redogörelse för brottsutredningen och dess förlopp. Avsikten är inte att gå in på några detaljer eller att skapa underlag för bedömningar eller slutsatser. I stället är meningen att läsaren skall få den överblick och den grundläggande kunskap som behövs som bakgrund för läsningen av senare kapitel, där vi går närmare in på de enskilda delarna av vår granskning. Det rör sig med andra ord om en översiktlig redogörelse för viktigare tidpunkter, deltagande personer, organisation och ledning, några uppgifter om inriktningen i sak av utredningsarbetet, några allmänna synpunkter på polisens genomförande av utredningsarbetet, och en avslutande kort beskrivning av händelseförloppet före och vid omorganisationen i början av 1987.

Därefter följer i olika kapitel (kap. 4-9) de huvuddelar av vår rapport som vi har redogjort för under avsnitt 2.1 i det föregående. I varje kapitel har vi till fullgörande av vår uppgift att samla och sammanställa fakta redogjort för händelseförlopp och faktiska förhållanden av betydelse för det ämne som behandlas i kapitlet. Därefter har vi liksom i den första delen av rapporten samlat våra egna synpunkter och slutsatser under rubriken Iakttagelser och analys. De frågor som vi tar upp där är av olika slag. Vi uttalar oss bl.a. om vilka slutsatser om det faktiska händelseförloppet som vi finner att materialet tillåter och om hur enligt vår mening vissa rättsliga frågor bör besvaras. På några punkter tar vi också upp mer allmänna lämplighets- och bedömningsfrågor. Vi är medvetna om att det på åtskilliga punkter finns utrymme för olika meningar och att vi inte kan göra anspråk på att ha sista ordet. Syftet med våra synpunkter är i stället, i enlighet med våra direktiv, att bidra till att skapa underlag för statsmakternas bedömningar och åtgärder. Närmast torde det vara en uppgift för den parlamentariska kommissionen att ta ställning till vår redogörelse och föra granskningen vidare (Dir Ju 1987:15).

Liksom i den förra delen har vi samlat en del bakgrundsmaterial i bilagor till rapporten. Bland dem ingår också en sådan kronologisk redogörelse för händelseförloppet i dess helhet som vi hade med i den första delen av rapporten (*bilaga 3*).

3 Översiktlig redogörelse för brottsutredningen

3.1 De första 12 timmarna

I den första delen av vår rapport redogjorde vi för polisens och åklagar-
nas verksamhet under de första 12 timmarna efter mordet på Olof Palme och
lade våra synpunkter på den verksamheten (SOU 1987:14 s. 39 ff). Som en
utgångspunkt för en översiktlig redogörelse i detta kapitel för brottsut-
redningen från den 1 mars 1986 t.o.m. 4 februari 1987 erinrar vi här om
huvudpunkterna i händelseförloppet under den första natten och om de vik-
tigaste av våra slutsatser om polisens och åklagarnas arbete då.

Fredagen den 28 februari 1986 kl. 23.21 besköts Olof och Lisbeth Palme när
de befann sig i hörnet av Sveavägen och Tunnelgatan i Stockholm på väg hem
från biografen Grand. Båda träffades. Olof Palme skadades dödligt medan
Lisbeth Palme fick en ytlig skada på ryggen.

Polisen fick inom ett par minuter kännedom om att skottlossning hade ägt
rum. De första polismännen kom snabbt till platsen. Vittnen berättade att
gärningsmannen hade försvunnit längs Tunnelgatan i riktning mot Luntmakar-
gatan. Två patruller med två polismän i varje sändes ut för att söka. Stock-
holmspolisens sambandscentral (SBC) underrättades om att gärningsmannen
hade flytt och sände ut ett radiomeddelande om det. Polismännen på brotts-
platsen tog upp vittnesuppgifter och försökte få fram ett signalement på
gärningsmannen. De kände inte omedelbart igen makarna Palme. Signalements-
uppgifterna meddelades till SBC som vidarebefordrade dem per radio. Om-
kring kl. 23.30 underrättades SBC om att det var statsministern som hade
skjutits. Ett tiotal polispatruller deltog i sökandet efter gärningsmannen
i området närmast brottsplatsen. Sökandet utvidgades småningom till att om-
fatta de centrala delarna av Stockholm.

Sedan en ambulans hade fört makarna Palme till sjukhus spärrades området
närmast brottsplatsen av med plastlinor. Under natten förstärktes avspärr-
ningen med skyddsstaket. Avspärrningen var emellertid för liten för att
kunna fredas. Bevakningen var tidvis också otillräcklig. Brottsplatsen var
därför inte intakt när den egentliga brottsplatsundersökningen påbörjades
morgonen efter mordet.

Beredskapstjänstgörande polischefen underrättades ungefär kl. 23.45 av
SBC. Han sökte länspolismästaren *Hans Holmér*, men denne var på resa
och kunde inte nås. SBC underrättade strax därefter polisöverintendenten
Sune Sandström som i sin tur ringde till biträdande länspolismästaren
Gösta Welander. Welander och Sandström begav sig till polishuset och
kom dit omkring kl. 00.30. Welander tog då över ledningen av polisarbetet.

Rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning fick kännedom om händelsen strax
före midnatt. Beredskapstjänstgörande intendenten och viss annan personal
gick i tjänst. Jourhavande tjänsteman hos rikspolisstyrelsen underrättades
omkring kl. 00.25. Denne kontaktade i sin tur rikspolischefen.

Läkare konstaterade kl. 00.06 att Olof Palme var död. Uppgiften vidarebefordrades omedelbart till SBC. Beredskapsåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt nåddes ungefär samtidigt av uppgiften om att statsministern hade skjutits.

Personal från tekniska roteln vid polismyndigheten i Stockholm kallades in. En preliminär undersökning av brottsplatsen påbörjades omkring kl. 01.10 men avbröts efter en stund. Teknikerna for till sjukhuset för att få ytterligare information och för att säkra bevismaterial. Den egentliga kriminaltekniska undersökningen av brottsplatsen ägde rum under lördagen. Dessförinnan hade en person hittat en kula utanför det avspärrade området på Sveavägen. Senare hittades ännu en kula.

Någon information om vad som hade inträffat gick aldrig ut till all polispersonal i Stockholm och i inledningsskedet inte heller till andra polisdistrikt. På Welanders order sändes ett rikslarm ut med början kl. 02.05. Larmet innehöll vissa felaktigheter. En rättelse av rikslarmet sändes ut kl. 05.06.

På Stockholmspolisens kriminalavdelning kallades också personal från våldshoteln och spaningssektionen in för tjänstgöring. Welanders hade under natten kontakt med rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning och med regeringen. Länsstyrelsen i Stockholm kontaktade på morgonen Welanders och fick information.

När Holmér kom till polishuset omkring kl. 10.50 den 1 mars tog han över ledningen av spaningsarbetet.

Vid vår granskning av polisens och åklagarnas arbete under de första 12 timmarna fann vi vissa fel och brister i polisens verksamhet. Det viktigaste var att vissa åtgärder underläts eller fördröjdes, fastän de måste bedömas som betydelsefulla och höra till vad som i vidsträckt mening måste vara rutin, och framför allt att det brast i samordningen av insatserna och den fasta ledningen av verksamheten. När det gällde åklagarna konstaterade vi att deras verksamhet borde behandlas först i samband med granskningen av den fortsatta brottsutredningen.

3.2 Brottsutredningen den 1 mars 1986 - den 4 februari 1987

Organisationen m.m.

I det polisarbete som följde på mordet deltog personal både från polismyndigheten i Stockholm och från rikspolisstyrelsen. Hos polismyndigheten engagerades i huvudsak våldshoteln, spaningssektionen och tekniska roteln. Redan i inledningsskedet ställdes personal till Stockholmspolisens förfogande från rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning och från dess rikskriminalsektion. Rikspolisstyrelsens interposektion biträdde med kontakter med utländska polismyndigheter.

Polisens spanings- och utredningsarbete ställdes under ledning av en särskilt utsedd spaningsledning (även kallad ledningsgruppen) med Holmér som chef. Från polismyndigheten i Stockholm deltog bl.a. chefen för kriminalavdelningen polisöverintendenten *Hans Wranghult*. Vidare ingick cheferna för spaningssektionen, våldsröreln och tekniska roteln. Från rikspolisstyrelsen ingick chefen för rikskriminalsektionen *Tommy Lindström* och en representant för säkerhetsavdelningen. Ledningsgruppen speglade sammansättningen av den totala polisstyrka som kom att arbeta med brottsutredningen. Någon representant för åklagarmyndigheten fanns däremot inte i gruppen.

Förundersökningen leddes under de första dagarna efter mordet av polismyndigheten i Stockholm med Holmér som förundersökningsledare (jfr 23 kap. 3 § rättegångsbalken). Chefsåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt *Karl Gerhard (K.G.) Svensson* utsågs den 1 mars att svara för åklagaruppgiften. Han höll sig under de första dagarna informerad om spaningsarbetet och övertog den 6 mars ledningen av förundersökningen i den del den avsåg misstänka mot en person som senare kom att gå under benämningen 33-åringen. Polismyndigheten behöll ledningen av förundersökningen i övrigt. Den 1 maj beslöt överåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt *Claes Zeime* att ledningen av hela förundersökningen skulle övertas av åklagare. Han trädde själv in som förundersökningsledare. I fråga om 33-åringen kvarstod dock Svensson som åklagare. Det stod redan då klart att förundersökningen i den delen inom kort skulle läggas ned. När Zeime var frånvarande övertog chefsåklagaren *Solveig Riberdahl* uppgiften som undersökningsledare. Hon biträdde även i övrigt Zeime med åklagararbetet i mordutredningen. Från slutet av sommaren engagerades även chefsåklagaren *Anders Helin* och kammaråklagaren *Bo Josephson* i ärendet.

Huvuddragen i spanings- och utredningsarbetet

Ingen person greps efter mordet på Olof Palme och det fanns inte heller några direkta spår efter gärningsmannen. Man kunde dock höra ett antal vittnen och två kulor upphittades i nära anslutning till brottsplatsen.

Arbetet i mordutredningen kom därför under de allra första dagarna att ägnas åt rutinmässigt polisarbete och åt att organisera det fortsatta spaningsarbetet. En belöning utfästes för den som kunde lämna sådana uppgifter att mordet klarades upp. Registrering av tips som lämnades av allmänheten och av materialet i övrigt i förundersökningen påbörjades tämligen omgående. Vidare organiserades en särskild tipsmottagning. En kriminalteknisk undersökning ägde rum på brottsplatsen den 1 mars 1986. De upphittade kulorna undersöktes av statens kriminaltekniska anstalt (SKL), Bundeskriminalamt (BKA) i Wiesbaden och Federal Bureau of Investigation (FBI) i Washington. En rättsmedicinsk obduktion utfördes den 1 mars. Polisen organiserade en s.k. dörrknackning i området omkring brottsplatsen samma dag. Den följdes sedan under mars månad av flera andra sådana aktioner. Med hjälp av en s.k. signalementsmaskin framställde polisen med stöd av vittnesuppgifter bilder på gärningsmannen och på en person som misstänktes för att tidigare ha skuggat Olof Palme. En bild på var och en av dem publicerades.

Redan under de första dagarna i mars fick polisen anledning att särskilt inrikta sitt intresse på en 33-årig man som enligt tips till polisen skulle ha befunnit sig i området kring brottsplatsen vid tidpunkten för mordet och ha uppträtt på ett misstänkt sätt. Den 6 mars 1986 beslutade chefsåklagaren Svensson att 33-åringen skulle hämtas till förhör och att husrannsakan skulle ske i hans bostad. Därmed trädde Svensson in som förundersökningsledare. Besluten verkställdes två dagar senare. 33-åringen hördes upplysningsvis. Efter förhöret fick han lämna polishuset. Sedan det hade framkommit ytterligare omständigheter som talade mot 33-åringen beslutade Svensson att denne ånyo skulle hämtas till förhör och att husrannsakan ännu en gång skulle ske i hans bostad. Besluten verkställdes den 12 mars. Vid förhöret delgavs 33-åringen misstanke om delaktighet i mord. Efter förhöret anhölls han av Svensson.

Under anhållningstiden arbetade polisen intensivt på att klarlägga 33-åringens förhållanden vid tidpunkten för mordet. Kläder och andra föremål som hade tagits i beslag vid husrannsakan undersöktes av SKL och BKA. Svensson ingav en häktningsframställning till tingsrätten. Vid förberedelser för häktningsförhandlingen gick Svensson och en biträdande åklagare den 19 mars igenom materialet och fann brister i det. De genomförde därför kompletterande förhör. Svensson beslutade därefter att återkalla häktningsframställningen.

Efter det att 33-åringen hade frigivits fortsatte utredningen rörande hans förhållanden. Utredningen inriktades framför allt på förnyade förhör med vittnen och på kontroll av de uppgifter som 33-åringen lämnade om alibi. I slutet av april planerade polisen en serie s.k. valkonfrontationer med 33-åringen. I denna fråga uppstod meningsskiljaktigheter mellan polis och åklagare. Frågan om att efterlysa två personer som påstods ha sammanträffat med 33-åringen på ett kafé vid tidpunkten för mordet togs upp av Svensson under april månad. Den 14 maj efterlystes dessa personer i massmedierna. De anmälde sig omgående till polisen. Den 16 maj lade Svensson ned förundersökningen mot 33-åringen.

Jämsides med utredningsarbetet rörande 33-åringen utfördes tekniska undersökningar, dörrknackningar, efterforskning av mordvapnet, förhör med vittnen, rekonstruktioner på brottsplatsen, kontroll av tips rörande andra personer än 33-åringen och vissa andra utredningsåtgärder.

Sent på kvällen den 13 maj 1986 kontaktades polisen av en tidigare straffad man, S. Han berättade att han hade anskaffat två vapen med ammunition och levererat dem till en bekant den 15 februari 1986. S trodde att vapnen kunde ha använts vid mordet på Olof Palme. S angav också vem han trodde var mördaren. Med stöd av dessa uppgifter fick spaningsarbetet en ny inriktning. Flera personer blev misstänkta, och Zeime trädde in aktivt i utredningen genom beslut om tvångsmedel. Till en början koncentrerades intresset kring S själv, den man som han hade levererat vapnen till och dennes söner samt den person som hade levererat vapnen till S.

Under senare delen av juli 1986 framförde polisledningen med utgångspunkt i den utredning som uppgifterna av S hade föranlett en teori om att orga-

nisationen kurdiska arbetarpartiet (Partiya Karkeren Kürdistan, PKK), vars medlemmar i vissa fall har ansetts kunna utvisas med stöd av terroristbestämmelserna i utlänningslagen, stod bakom mordet på Olof Palme och att det fanns ett samband mellan detta mord och två tidigare mord, ett i Uppsala 1984 och ett i Stockholm 1985. Utredningen vidgades till att avse alla tre mord. Motivet för mordet på Olof Palme skulle främst vara av politisk natur. Två andra tips om att personer med anknytning till PKK hade varit intresserade av att skaffa vapen vid tiden strax före mordet på Olof Palme sattes också i samband med mordet. Utredningen i denna del kom senare att kallas "huvudspåret".

I en promemoria den 17 juli redovisade Holmér polisledningens teori och skisserade också hur utredningsarbetet borde drivas vidare, något som han kallade för operation Alfa. Vid ett sammanträde den 5 augusti med åklagarna och delar av den polispersonal som skulle arbeta med huvudspåret presenterade Holmér polisens syn på utredningsläget. Polisen sammanställde under augusti utredningsmaterialet i huvudspåret i ett antal pärmar som överlämnades till åklagarna, som omgående började läsa in materialet. Samtidigt började polisen i detalj planera en samlad aktion, ett s.k. tillslag, mot de personer som antogs ligga bakom de tre mord. Totalt skulle tillslaget inräknat bl.a. vittnen omfatta drygt 50 personer. I månadsskiftet september/oktober började åklagarna diskutera närmare med polisen om hur utredningsarbetet skulle drivas vidare. Det framkom då att åklagarna hade en betydligt mera kritisk inställning till huvudspåret än polisen.

Under hela hösten pågick ett intensivt spaningsarbete. Huvuddelen av polisens resurser gick åt för arbetet i huvudspåret. Bevisläget förändrades inte påtagligt. Åklagarna blev med tiden alltmer skeptiska och ville mera inrikta sig på ytterligare utredning rörande biografen Grand och brottsplatsen och på en ny genomgång av allt material. Vissa meningsmotsättningar uppkom i och med att åklagarna och polisen hade olika uppfattningar om hur arbetet skulle drivas vidare och om ett tillslag mot en större grupp personer skulle genomföras eller ej. Komplikationer uppstod då några av de misstänkta blev inblandade i andra brott i mitten av december 1986. Före julhelgen bestämde åklagarna att ett begränsat tillslag skulle ske i början av januari. Åklagarna planerade tillslaget i detalj vad gällde beslut om tvångsmedel, formulering av misstankar och huvudämnena i förhören. Vid sammanträden med polispersonalen gick åklagarna igenom sina beslut och förklarade bakgrunden. Man redogjorde för vilka begränsningar som gällde i fråga om tvångsmedlen. Tillslaget skulle omfatta ca 20 personer.

Den 20 januari 1987 genomfördes tillslaget. Tre personer som var anhållna i sin frånvaro greps. Hämtningsbeslut och husrannsakingar verkställdes. Ett stort antal föremål togs i beslag. Efter förhör fick alla utom de tre anhållna lämna polishuset. De tre begärdes senare häktade. Tingsrätten avslog den 27 januari häktningsframställningen beträffande två av dem, och åklagarna återkallade framställningen beträffande den tredje. Dagen efter tillslaget hävde åklagarna till allra största delen beslagen. Inom polisen reagerade man starkt mot detta och begärde en förklaring av åklagarna.

Vid sidan av arbetet med huvudspåret fortsatte polisen med att bearbeta allmänna tips och att följa upp andra spår. Detta skedde dock bara i begränsad omfattning.

Motsättningar mellan åklagare och polis

Dagen efter att Svensson hade beslutat att återkalla häktningsframställningen mot 33-åringen vände sig Holmér till Zeime för att förmå honom att byta ut Svensson mot en annan åklagare. Zeime gick inte med på detta. Svenssons beslut om frigivning av 33-åringen diskuterades ingående i ledningsgruppen och kom till justitiedepartementets kännedom. Statssekreteraren i justitiedepartementet *Harald Fälth* kontaktade riksåklagaren *Magnus Sjöberg* och berättade att det förekom misshälligheter mellan Svensson och spaningsledningen. Sjöberg kallade till sig Svensson för en föredragning om utredningsläget och redovisade detta vid ett sammanträde i justitiedepartementet den 26 mars.

Fredagen den 25 april uppkom meningsskiljaktigheter mellan Svensson och ledningsgruppen om hur många vittnen som skulle konfronteras med 33-åringen. Saken diskuterades vid ledningsgruppens sammanträden och kom till justitiedepartementets kännedom. Sjöberg kontaktades av Fälth. Sjöberg redovisade, efter samtal med Svensson, åklagarnas syn. På justitieminister *Sten Wickboms* initiativ hölls den 28 april ett sammanträde i justitiedepartementet med Holmér, Svensson och Sjöberg närvarande. Holmér framhöll att han var missnöjd med att Svensson hade återkallat häktningsframställningen mot 33-åringen. Han tog också upp antalet konfrontationer. Svensson försvarade sina åtgärder och kritiserade i sin tur polisen bl.a. för bristande information. Den 30 april överprövade riksåklagaren Svenssons beslut och bestämde att konfrontationer skulle genomföras med ytterligare ett antal personer.

Någon av de sista dagarna i april begärde Holmér på nytt hos Zeime att Svensson skulle bytas ut. Zeime beslöt vid ett sammanträffande med Holmér den 1 maj att själv ta över ledningen av förundersökningen utom såvitt avsåg 33-åringen.

I samband med att Svensson den 16 maj 1986 lade ned förundersökningen mot 33-åringen uttalade han sig i ett pressmeddelande mycket skarpt mot ledningsgruppen och anklagade den för inblandning i åklagarens förundersökningsledning.

I början av december 1986 förekom uppgifter i massmedierna om att åklagarna och polisen hade skilda uppfattningar om huvudspåret. Wickbom tog initiativ till ett sammanträde den 11 december i justitiedepartementet för att klarlägga förutsättningarna för fortsatt samarbete mellan åklagarna och polisen. Holmér, Zeime, rikspolischefen *Holger Romander* och Sjöberg var närvarande. Zeime och Holmér förklarade att det fanns förutsättningar för ett fortsatt samarbete och åtog sig att underrätta justitiedepartementet om situationen förändrades.

Sammanbrottet i samarbetet mellan åklagare och polis

Genomförandet och resultatet av tillslaget den 20 januari 1987 vållade stor besvikelse hos polisen. Meningsmotsättningarna mellan åklagarna och polisen fördjupades. I massmedierna förekom skarpa anklagelser från polisens sida mot åklagarna och vice versa.

Sjöberg hade efter tillslaget täta kontakter med åklagarna för att diskutera det fortsatta samarbetet mellan åklagare och polis. Den 26 januari sammanträffade Wickbom med Sjöberg och Riberdahl som redovisade åklagarnas syn på situationen. Senare samma dag sammanträffade Wickbom med Romander och Holmér för att få klarhet i hur polisen såg på samarbetsproblemen.

Under den påföljande veckan sammanträdde åklagarna vid ett flertal tillfällen med polisleddningen för att diskutera det fortsatta utredningsarbetet. Holmér deltog inte i sammanträdena. Zeime var sjukskriven praktiskt taget hela tiden. Åklagarna ville bl.a. återuppta arbetet i Grandavsnittet. Polisen ville på sin sida fortsätta arbetet med huvudspåret. Även organisationen i utredningsarbetet diskuterades. Åklagarna ansåg att ansvaret för utredningen skulle ligga på en lägre nivå inom polisorganisationen, vilket polisleddningen motsatte sig. Den 30 januari överlämnade åklagarna skriftliga direktiv i sju punkter för det fortsatta utredningsarbetet.

Holmér meddelade den 2 februari justitiedepartementet att han ansåg att det var omöjligt för åklagare och polis att komma överens. På kvällen ringde Wickbom till Riberdahl och frågade om hon ansåg att det fanns förutsättningar för ett fortsatt samarbete. Hon förklarade att hon bedömde att detta inte var fallet.

Romander och Sjöberg fick vid partiledaröverläggningar den 3 februari i uppdrag att påföljande dag redovisa ett förslag till lösning på samarbetsproblemen. De föreslog att riksåklagaren skulle gå in som förundersökningsledare och att rikspolisstyrelsen skulle överta ansvaret för spaningsarbetet. Vidare skulle en referensgrupp bestående av Romander, Sjöberg, Holmér och Zeime bildas. Holmér meddelade statsminister *Ingvar Carlsson* att han skulle lämna spaningsledningen om förslaget godtogs av regeringen. Samma kväll kallades Romander, Sjöberg, Holmér och Zeime till statsministern. Överläggningar hölls med åklagarna för sig och med polisen för sig. I stället för den föreslagna referensgruppen skulle en särskild grupp, bestående av Holmér, byråchefen vid rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning *Per Göran (P.G.) Näss* och Lindström knytas till Romander. Regeringen meddelade sent på kvällen vid en presskonferens att det fanns förutsättningar för en ny organisation som myndigheterna själva ansåg skulle kunna fungera. I beslut den 5 februari 1987 uppdrog regeringen åt rikspolisstyrelsen att leda polisverksamheten med anledning av mordet på Olof Palme och åt riksåklagaren att leda förundersökningen.

Övrigt

Regeringen höll sig under det år som vår granskning omfattar informerad om brottutredningen genom en "observatör" i ledningsgruppen, och genom regelbundna informationsmöten med Holmér. Departementsrådet i justitiedepartementet *Klas Bergenstrand* fick redan den 1 mars 1986 i uppdrag att skaffa information om utredningsläget. Han kom att knytas till ledningsgruppen som "observatör" och deltog i gruppens sammanträden men inte i verksamheten i övrigt. En sakkunnig i departementet fungerade som ersättare för Bergenstrand. Observatören redovisade dag för dag information från ledningsgruppen till departementsledningen. Wickbom var närvarande vid ett av ledningsgruppens sammanträden.

Holmér informerade Wickbom vid ca 25 tillfällen. Han lämnade vidare information till regeringen vid två och till partiledarna vid tre tillfällen. Den 7 augusti 1986 informerade Holmér delar av regeringen om operation Alfa. Han informerade också en grupp statssekreterare som sysslade med vissa säkerhetsfrågor. Zeime var närvarande vid två av de tillfällen då Holmér träffade Wickbom samt informerade därutöver själv Wickbom vid två tillfällen.

Polisledningen engagerade den 6 mars 1986 byråchefen vid rikspolisstyrelsen *Leif Hallberg* som presstalesman för polisen. Information lämnades också vid presskonferenser.

3.3 Utredningen efter den 4 februari 1987

Som en följd av regeringens beslut den 5 februari 1987 organiserades ledningen av utredningsarbetet om. Inom rikspolisstyrelsen fick avdelningschefen *Ulf Karlsson* till uppgifta att under rikspolischefen svara för ledningen av polisens spaningsarbete, och hos riksåklagaren utsågs biträdande riksåklagaren *Axel Morath* till förundersökningsledare. Den särskilda ledningsgrupp som funnits hos Stockholmspolisen sedan början av mars 1986 avvecklades. Istället knöts en referensgrupp bestående av Holmér, Lindström och Näss till rikspolischefen. Våldsloteln, spaningssektionen och tekniska roteln vid polismyndigheten i Stockholm, rikskriminalsektionen och säkerhetsavdelningen vid rikspolisstyrelsen fortsatte att arbeta med ärendet med i huvudsak samma organisation som tidigare. På åklagarsidan biträdades Morath av Riberdahl, Helin och byråchefen i riksåklagarens kansli *Jörgen Almblad*.

Samma dag som regeringen fattade beslut om omorganisationen uppstod diskussion om vilken funktion och vilka uppgifter som den särskilda referensgruppen skulle ha. Holmér var av den uppfattningen att gruppen skulle ha operativa funktioner. Rikspolischefen hade emellertid vid regeringens presskonferens sagt att så inte skulle vara fallet. Vid ett sammanträde på justitiedepartementet den 6 februari slogs fast att gruppen inte skulle ha uppgifter av operativ natur.

Efter omorganisationen kom utredningsarbetet igång på nytt. De av åklagarna skriftligen begärda utredningsåtgärderna verkställdes. Man återupptog

de tidigare regelbundna sammanträdena mellan åklagarna och polisens spänningsledning.

Den 5 mars 1987 begärde Holmér entledigande från tjänsten som länspolismästare i Stockholm. Vid ett framträdande i TV samma kväll angav Holmér som skäl för sitt beslut att han inte längre ansåg sig kunna ta ansvar för det sätt på vilket brottsutredningen bedrevs.

4 Åklagarna och polisens spaningsledning

4.1 Utgångspunkter

Som vi påpekade i inledningen (kap. 2) har vi funnit en fråga vara särskilt viktig inom ramen för vårt uppdrag att granska brottsutredningen efter mordet på Olof Palme. Vilka var orsakerna till att åklagare och polis inte kunde arbeta tillsammans på ett samordnat och effektivt sätt och till att utredningsarbetet slutligen fullständigt bröt samman och måste organiseras om genom ett ingripande av regeringen?

Att söka efter orsaker till ett händelseförlopp som detta är inte någon lätt uppgift. Självfallet är det en nästan oöverskådligt lång rad skiftande faktorer som har medverkat till att skeendet utvecklades som det gjorde. Det finns knappast någon enskild omständighet som kan betraktas som avgörande i den meningen att om just den omständigheten hade ändrats skulle samarbetet ha fungerat. Till svårigheterna att i efterhand rätt bedöma vad som hände bidrar också att förloppet i sig självt är komplicerat och svårt att överblicka. Dessutom kan enskilda personers handlande och underlåtenheter i många stycken förklaras av hur de själva, från sina egna utgångspunkter, har uppfattat eller missuppfattat skeendet. Slutligen måste man hålla i minnet att ett fungerande samarbete är viktigt men att detta inte är den enda förutsättningen för en effektiv brottsutredning.

Mycket översiktligt kan det sägas att de samarbetssvårigheter som förekom i denna brottsutredning kan ha haft sin grund i tre olika slags omständigheter. Det kan ha varit fel på de rättsregler som gäller för verksamheten eller fel eller brister i övrigt i organisationen och ledningen av utredningsarbetet. Det kan ha varit så att åklagare och polis hade skilda uppfattningar i sakfrågor under utredningens gång. Slutligen kan också bristande samarbetsförmåga och personliga motsättningar mellan olika personer som deltog i utredningsarbetet ha föranlett eller bidragit till att arbetet inte kunde fortsättas.

Med tanke på ändamålet med vår granskning är det frågorna om *regelsystemet* och om *organisationen och ledningen av utredningsarbetet* som har störst betydelse. Det är framför allt svaren på dessa frågor som kan göra det möjligt att dra lärdomar för framtiden. Frågorna om organisationen och ledningen försvinner inte ur blickpunkten, även om man skulle finna att samarbetssvårigheterna i detta fall främst har sin grund i andra omständigheter. Ett väsentligt kännetecken för en god organisation är ju att den har mekanismer för att lösa konflikter som kan uppstå inom organisationen.

Vi vill emellertid redan här förutskicka att åklagare och polis gjorde skilda bedömningar och hade olika uppfattningar även i *sakfrågor inom brottsutredningens ram* och att detta otvivelaktigt inverkade på samarbetet dem emellan. Det kan vara en uppgift i och för sig att undersöka vilken betydelse som sådana skiljaktigheter hade. De kan ha haft betydelse på

flera sätt även i det perspektiv som vi har att anlägga på utredningsarbetet. Naturliga följdfrågor är nämligen vem som skall bestämma om åklagare och polis har skilda meningar i en sakfråga, om de meningsskiljaktigheter som förekom löstes på det sätt som gällande regler föreskriver och om det fanns brister eller oklarheter i reglerna som bör avhjälpas.

I någon utsträckning kan det väl också finnas anledning att vid en granskning i efterhand ta ställning till vem som i själva verket hade rätt i en tvistig sakfråga, åtminstone om tvisten har principiell betydelse och kan väntas komma upp igen. Med några undantag förhåller det sig dock så att en bedömning av sakfrågorna som sådana förutsätter en genomgång av brottsutredningen med en annan inriktning och av en annan omfattning än den som vi har gjort.

Motsättningarna mellan åklagare och polis har följts av tidvis hårda beskyllningar från ömse håll, både med påståenden om bristande professionalism och med anmärkningar av mer personlig art. Den granskning av ett tidigt skede av utredningsarbetet som justitiekanslern har gjort (se JK-beslut 1986 s. 144 ff) slutade också i bedömningen att de då aktuella motsättningarna hade sin bakgrund just i *personliga motsättningar*, något som de berörda personerna dock har förnekat.

Vad gäller de åklagare som i ett senare skede tog över ärendet torde det stå klart att det i varje fall från början inte fanns några personliga motsättningar i förhållandet mellan dem och polisledningen. Från åklagarhåll har det emellertid gjorts gällande, och det med stort eftertryck, att de senare samarbetssvårigheterna hade sin kanske främsta grund i länspolismästaren *Hans Holmér*s person och i den ovillighet att ta kontakter, att föra resonemang och att samarbeta på ett förtroendefullt sätt som han skulle ha visat. Vad som klart kan konstateras är också att upplösningsfasen i början av 1987 och diskussionerna om formerna för det fortsatta arbetet till stor del kom att kretsa kring Holmér och hans ställning i brottsutredningen.

Även sådana orsaker till svårigheter i samarbetet mellan myndigheter - personliga egenskaper hos individer och motsättningar av personligt slag individer emellan - kan uppenbarligen ha betydelse för ett granskningsarbete som vårt. Det är visserligen då i sig självt av underordnat intresse att undersöka vem av två personer som främst bär skulden till att de två inte kommer överens eller på vilket sätt en person brister i förmåga att på ett naturligt och effektivt sätt samarbeta med andra. Om man emellertid finner att problem och svårigheter av denna art ligger bakom att ett samarbete misslyckas, kan det finnas skäl att ta fasta på det och undersöka om man kan motverka en upprepning genom att ändra reglerna för förfarandet eller genom att välja andra former för organisation och ledning av brottsutredningar.

Bestämmelserna om förundersökning

Så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats, skall enligt 23 kap. 1 § rättegångsbalken (RB) en *förundersökning* inledas. Från den regeln görs i lagen vissa undantag som dock saknar intresse i vårt sammanhang. I och med att utredningsarbetet efter mordet på Olof Palme påbörjades, hade också en förundersökning inletts.

De viktigaste bestämmelserna om förundersökning finns i 23 kap. RB och i förundersökningskungörelsen (1947:948, omtryckt 1969:589).

Enligt 23 kap 2 § RB skall under förundersökningen utredas vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om det finns tillräckliga skäl för åtal mot den som misstänks. Vidare skall målet beredas så att bevisningen kan förebringas i ett sammanhang vid huvudförhandlingen. En förundersökning leds enligt 23 kap. 3 § första stycket RB av polismyndigheten eller av åklagaren. Om en förundersökning har inletts av polisen och om saken inte är av enkel beskaffenhet, skall *ledningen av förundersökningen övertas av åklagaren* när någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall, föreskrivs det vidare i lagrummet, också i andra fall överta förundersökningsledningen när det finnes påkallat av särskilda skäl.

När en förundersökning leds av polismyndigheten har enligt 23 kap. 3 § andra stycket RB åklagaren rätt att meddela anvisningar om undersökningens bedrivande. Leds förundersökningen av åklagaren, får åklagaren enligt 23 kap. 3 § tredje stycket vid verkställande av undersökningen anlita biträde av polismyndigheten och uppdra åt polisman att vidta särskild till undersökningen hörande åtgärd, om dess beskaffenhet tillåter det.

Vid en förundersökning skall enligt 23 kap. 4 § RB inte bara de omständigheter som talar emot den misstänkte utan även de som är gynnsamma för honom beaktas och bevis som är till den misstänktes förmån tillvaratas. Undersökningen bör, sägs det vidare, bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för misstanke eller får vidkännas kostnad eller olägenhet. Den skall bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. Finns inte längre anledning att fullfölja förundersökningen, skall den läggas ned. Nedläggning av en förundersökning får vidare göras i ett antal andra i 23 kap. 4 a § RB angivna fall.

I 23 kap. RB finns dessutom en serie bestämmelser som det inte finns anledning att gå närmare in på här, bl.a. om den misstänktes försvar, om förhör under förundersökning, om rättigheter som tillkommer den misstänkte och om protokollföring.

Enligt 23 kap. 24 § RB meddelas närmare föreskrifter bl.a. om förundersökningsledarens verksamhet och om protokoll och anteckningar vid förundersökning av regeringen. Sådana föreskrifter har meddelats i förundersökningskungörelsen. I det sammanhang som nu är aktuellt begränsar vi oss till att erinra om följande bestämmelser i kungörelsen. Om en förundersök-

ning leds av annan än åklagaren, åligger det enligt 2 § undersökningsledaren att, i den mån brottets beskaffenhet eller omständigheterna i övrigt kräver det, *hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång*. Om det finns anledning att anta att undersökningsledaren skulle kunna göra iakttagelser av väsentlig betydelse för utredningen eller åtalsfrågans bedömning i samband med vidtagande av en viss till förundersökningen hörande åtgärd, bör enligt 3 § undersökningsledaren om så lämpligen kan ske själv vidta åtgärden, även om han eljest med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet haft rätt att uppdraga den åt ett biträde. Har en förundersökning verkställts av annan än åklagaren bör denne, sågs det också i 3 §, likväl personligen höra den misstänkte, om det kan vara av betydelse för utredningen.

De här återgivna bestämmelserna om förundersökning är i sina huvuddrag desamma som när de först infördes i slutet av 1940-talet. Som har framgått är reglerna förhållandevis allmänt hållna och lämnar stort utrymme för myndigheterna att lägga upp förundersökningarna efter vad som framstår som lämpligt i det enskilda fallet. Det är också väl känt att den praktiska tillämpningen skiftar på olika håll. Ett exempel är att olika åklagardistrikt och olika åklagare i praktiken tillämpar skilda synsätt på hur aktivt åklagaren skall ta del i förundersökningen. Förutsättningarna för att tillämpa bestämmelserna har också förändrats genom organisatoriska och andra förändringar både inom åklagarväsendet och hos polisen.

Vi har i *bilaga 4* mer ingående redogjort för reglerna om förundersökning och förundersökningsledning med tonvikt bl.a. på fördelningen av ansvar och uppgifter mellan åklagare och polis. Bilagan innehåller en redogörelse för lagförarbetena och för vissa utredningar av intresse. Vidare ges en bild av hur reglerna tillämpas i praktiken och av den debatt som har förts beträffande rollfördelningen mellan åklagare och polis.

Innehållet i detta kapitel

Med den allmänt hållna och rambetonade lagregleringen, organisatoriska och andra förändringar och den skiftande utvecklingen av praxis vore det inte särskilt överraskande om det också har utbildats olika uppfattningar, även på ganska väsentliga punkter, om hur de gällande bestämmelserna om förundersökning i brottmål skall tolkas. Allmänt sett torde inte desto mindre uppfattningarna bland praktiskt verksamma åklagare och poliser vara ganska mycket desamma och i varje fall har de skiljaktigheter som kan förekomma inte så stor betydelse i det praktiska vardagsarbetet. Konflikter förekommer sällan. Samarbetet mellan åklagare och polis sker oftast på ett informellt sätt genom samtal och diskussioner, där formella ordervägar och befälsförhållanden spelar en underordnad roll. En annan sak är att det bland dem som har att syssla med dessa frågor förs en mer principiellt anlagd diskussion om det nu gällande regelsystemet och om vilken ordning som bör väljas för framtiden.

Under vår granskning av brottsutredningen efter mordet på Olof Palme har vi likväl funnit att skilda uppfattningar mellan åklagare och polis om

innebörden av det gällande regelsystemet har spelat viss roll för händelseförloppet. Det mest framträdande exemplet är kanske att alldeles otvetydigt olika uppfattningar om gällande rätt gjorde sig gällande vid försöken efter det s.k. tillslaget den 20 januari 1987 att finna ändamålsenliga former för ett fortsatt gemensamt arbete med förundersökningen. Men de rättsfrågor som vi syftar på har haft viss betydelse även på andra sätt. Utan att redan här gå närmare in på saken vill vi peka på att det har yppats olika meningar om under vilka omständigheter det skall anses föreligga sådana särskilda skäl för åklagaren att överta förundersökningsledningen som åsyftas i 23 kap. 3 § första stycket RB. Frågan har en viss betydelse för bedömningen av verksamheten på åklagarsidan under den närmaste tiden efter mordet.

En mer allmän rättsfråga av betydelse för händelseförloppet är vilka befogenheter och skyldigheter och vilket ansvar som lagen förenar med ställningen som förundersökningsledare. Med tanke på hur verksamheten bedrevs i detta fall hänger denna allmänna fråga samman med den mer speciella i vad mån det är förenligt med gällande regler att man delar förundersökningsledarskapet mellan åklagare och polis, när utredningen gäller ett enda brott. Dessa frågor har haft betydelse för vårt granskningsarbete med hänsyn till att förundersökningsledningen först var delad mellan åklagare och polis och därefter i sin helhet övertogs av åklagare.

Vi har inte ansett det ligga inom ramen för vårt uppdrag att i hela deras vidd ta upp olika mer eller mindre omtvistade frågor om innebörden och den riktiga tillämpningen av RB:s och förundersökningskungörelsens bestämmelser om förundersökning. Det skulle kräva ett annat underlag än det som kan skapas genom en granskning av detta enskilda fall och en genomgång av de närmast till hands liggande rättskällorna. För oss har också det viktigaste varit om man av händelseförloppet i just detta fall bör dra slutsatsen att reglerna på någon punkt behöver ändras eller förtydligas. I mindre mån har det intresserat oss om den ene eller andre har haft rätt eller fel i sin rättsliga ståndpunkt under förundersökningens gång. Enligt vår mening är inte heller de slutsatser som kan dras om orsakerna till att utredningsarbetet råkade i svårigheter på något avgörande sätt beroende av hur lagen skall tolkas på enskilda punkter.

Mot den nu angivna bakgrunden har vi disponerat detta kapitel om åklagarna och polisens spaningsledning på följande sätt.

Först följer en utförlig redogörelse för utredningsarbetets uppläggning och förlopp (avsnitt 4.2.). Syftet är att ge ett underlag för våra synpunkter på orsakerna till samarbetssvårigheterna och på de slutsatser som kan vara befogade för framtiden. Avsnittet omfattar dels uppgifter om uppläggningen och ledningen av utredningsarbetet, dels en noggrann redogörelse för arbetet med två uppslag eller "spår" (kallade "33-åringen" och "huvudspåret"), som har haft en särskilt betydelsefull plats i utredningsarbetet och kring vilka det på skilda sätt har uppkommit meningsskiljaktigheter mellan åklagare och polis.

Härefter har vi som en ytterligare bakgrund till våra egna synpunkter och resonemang sammanfattat vad man på vardera sidan, åklagarnas och polisens, har haft att säga om samarbetet och om orsakerna till att det misslyckades (avsnitt 4.3).

Slutligen har vi i ett avsnitt som vi liksom i första delen av rapporten har kallat lakttagelser och analys (avsnitt 4.4) samlat våra synpunkter och slutsatser. Där är samarbetet i förundersökningen mellan åklagare och polis huvudämnet. Men vi lägger också några mer allmänna synpunkter på det spaningsarbete som polisen har bedrivit, med inriktning på den betydelse för detta arbetes effektivitet som den särskilt skapade ledningsorganisationen hade. Vår utgångspunkt är då att ansvaret för ledningen av polisens arbete låg hos polismyndigheten i Stockholm. Frågan om detta var lämpligt och om det fanns alternativ tar vi upp ett senare sammanhang (kap. 7).

4.2 Fakta om brottsutredningen

Organisationen m. m.

Polisens spaningsledning

Som tidigare har nämnts organiserades under de första dagarna efter mordet vid polismyndigheten i Stockholm en särskild spaningsledning (en ledningsgrupp) med länspolismästare Holmér i spetsen (avsnitt 3.2). I ledningsgruppen ingick representanter för de enheter som deltog i utredningen, nämligen våldshoteln, spaningssektionen och tekniska roteln vid polismyndigheten i Stockholm och rikskriminalsektionen och säkerhetsavdelningen vid rikspolisstyrelsen.

Holmér och kriminalavdelningens chef *Hans Wranghult* friställdes i princip helt från sina ordinarie arbetsuppgifter för att arbeta i mordutredningen. Cheferna för berörda enheter vid polismyndigheten i Stockholm behöll i princip sina vanliga funktioner men arbetade huvudsakligen med mordutredningen. I och med att Holmér själv tog på sig ansvaret att leda polisens spaningsarbete i den aktuella mordutredningen bestämdes att biträdande länspolismästaren *Gösta Welander* skulle sköta alla på länspolismästaren ankommande uppgifter som rörde den övriga verksamheten vid polismyndigheten i Stockholm. Ställföreträdande chefen för kriminalavdelningen, *Gunnar Severin*, knöts efter en kort tid till ledningsgruppen. Han delade sin tid mellan chefskapet för kriminalavdelningen och mordutredningen.

Ledningsgruppen hade såväl administrativa som operativa uppgifter. Förundersökningsledningen utövades där, i den del den ankom på polisen. Vid sammanträdena i ledningsgruppen diskuterades den allmänna inriktningen av arbetet. Vidare redovisades sådana nya tips och spaningsuppslag som ansågs böra få prioritet och resultatet av olika utredningsåtgärder som tidigare hade diskuterats i ledningsgruppen. Beslut om enskilda åtgärder och föredragningar för beslut i enskilda ärenden förekom dock sällan vid sammanträdena. Sådana beslut fattades som regel av Holmér eller Wranghult eller

i vissa fall efter delegation av någon annan i ledningsgruppen utanför de regelbundna sammanträdena. Till gruppen redovisades skriftligt material i form av spaningsuppslag, förhørsutskrifter m.m. Fördelningen av arbetsuppgifter mellan de olika enheterna inom den sammansatta organisationen bestämdes genom beslut i ledningsgruppen. Övergripande frågor om samordning och information m.m. togs också upp där. Vidare svarade ledningsgruppen för kontakterna med massmedierna.

Hela ledningsgruppen samlades under de första månaderna till gemensamma möten två gånger varje dag. Från sommaren minskade sammanträdesfrekvensen något och den gick ned ytterligare under hösten. Fr.o.m. den 3 mars 1986 fördes protokoll vid sammanträdena. Dessa dokumenterades dessutom genom att de spelades in på band. Totalt rör det sig om 535 sammanträden under den tid som vi har granskat. Sammanträdena pågick som regel högst en timme. Delar av spaningsledningen träffades också i mindre grupper. Viss dokumentation i form av protokoll finns även från sådana sammanträden.

Det förekom också regelbundna sammanträden mellan åklagarna och någon eller några i ledningsgruppen. Dessa sammanträffanden har som regel inte dokumenterats.

Ledningsgruppen tillfördes efterhand personal med i huvudsak administrativa uppgifter. Ett särskilt rum, det s.k. Palmerummet, ställdes i ordning och togs i bruk den 11 april 1986.

Ledningsgruppen var i stort sett oförändrad från början av mars 1986 fram till den 5 februari 1987 då den förlorade sin tidigare funktion i och med att rikspolisstyrelsen tog över ansvaret för spaningsarbetet.

I *bilaga 8* finns en organisationstablå över ledningsgruppen.

Förundersökningsledningen

Under de första dagarna efter mordet leddes förundersökningen av polismyndigheten, med Holmér som förundersökningsledare. Chefsåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt *K. G. Svensson* utsågs den 1 mars 1986 att svara för åklagaruppgiften i målet. Han inträdde dock inte som förundersökningsledare utan höll sig under de första dagarna enbart informerad om spaningsarbetet.

Den 6 mars övertog Svensson i och med att misstanke uppstod mot en person, den s.k. 33-åringen, ledningen av förundersökningen i den del som rörde den misstänkte. Under tiden till i början av maj "delades" därmed i praktiken förundersökningsledarskapet mellan Svensson och polismyndigheten. Den 1 maj beslöt överåklagaren *Claes Zeime* att ledningen av hela förundersökningen skulle övertas av åklagare. Zeime inträdde själv som förundersökningsledare utom i den del av förundersökningen som leddes av Svensson. Den 16 maj lade Svensson ned den delen av förundersökningen.

Hur åklagarna organiserade sitt arbete

Svensson biträdde från den 12 mars 1986 av kammaråklagaren *Lage Carlström*. Under tiden den 1 april - den 16 maj var Svensson och Carlström befriade från andra åklagaruppgifter för att uteslutande syssla med mordutredningen. Någon uppdelning av arbetsuppgifterna dem emellan gjordes inte. Svensson var förundersökningsledare under hela tidsperioden och fattade också de flesta av de beslut som låg på åklagare.

Zeime upprätthöll samtidigt med att han ledde brottsutredningen sin ordinarie tjänst som chef för åklagarmyndigheten. Han biträdde av chefsåklagaren *Solveig Riberdahl* (från den 20 maj 1986) samt från senare delen av sommaren 1986 av chefsåklagaren *Anders Helin* och kammaråklagaren *Bo Josephson*. Riberdahl var fr.o.m. den 1 september och under hela den återstående tid som vi har granskat ledig från andra åklagaruppgifter för att uteslutande syssla med mordutredningen. Detsamma gällde Helin och Josephson under tiden den 1 september - den 30 november 1986.

Någon egentlig uppdelning av arbetsuppgifterna mellan de fyra åklagarna - fränsett att Zeime var förundersökningsledare - gjordes inte. Samtliga åklagare fattade beslut om tvångsmedel, utredningsåtgärder m.m. En praktisk uppdelning gjordes däremot när det gällde inläsningen av materialet. Riberdahl hade huvudansvaret för material som rörde mordet på Olof Palme. Helin och Josephson svarade för vart och ett av de andra två mord som utredningen omfattade från senare delen av sommaren. Zeime hade en samordnande roll. Under perioder då Zeime var frånvarande övertog Riberdahl förundersökningsledningen. Vid sidan av Zeime kom därför Riberdahl att bli den åklagare som bar det främsta ansvaret för förundersökningen.

Närmare om de medverkande enheterna inom polisen

I polisarbetet efter mordet deltog personal från såväl Stockholmspolisen som rikspolisstyrelsen.¹ Vid Stockholmspolisen engagerades främst våldso-teln, spaningssektionen och tekniska roteln. Personalen vid dessa enheter fullgjorde i princip samma uppgifter som de har i en normal mordutredning. Inom rikspolisstyrelsen ställdes framför allt personal vid rikskriminalsektionen och säkerhetsavdelningen till Holmérs förfogande. Även andra enheter biträdde med vissa uppgifter. Polismyndigheter i landet i övrigt biträdde också i viss utsträckning t.ex. genom att ta upp tips och genom att hålla vissa förhör.

Personal vid rikskriminalsektionen och säkerhetsavdelningen engagerades i mordspaningarna redan den 1 mars 1986. Den 3 mars sammanträffade Holmér med rikspolischefen *Holger Romander* och diskuterade rikspolisstyrel-

1. I *bilaga 6* finns en redogörelse för polisväsendets organisation med särskild inriktning på de delar som är av intresse i det här sammanhanget.

sens medverkan. Romander förklarade att styrelsen skulle ge all hjälp som var möjlig.

Den personal från *rikskriminalsektionen* som togs i anspråk för utredningen av mordet på Olof Palme sysslar normalt inte med utredning av våldsbrott. Ingen av personalen vid rikskriminalsektionens våldrotel (populärt kallad "riksmordkommissionen") deltog i utredningsarbetet, utom chefen för roteln som under en kortare tid arbetade bl.a. med att lägga upp sektionens registrering. Vid *säkerhetsavdelningen* engagerades i första hand personal som normalt sysslar med bekämpning av terrorism. I ett senare skede, efter sommaren 1986, togs också spaningspersonal i anspråk. Personal från *registerbyrån* hjälpte i viss utsträckning till med registreringsarbete. *Interpolsektionen* skötte inom ramen för sin normala verksamhet kontakter med polismyndigheter i andra länder.

Rikspolisstyrelsens medverkan skedde informellt. Den personal från säkerhetsavdelningen och rikskriminalsektionen som medverkade i utredningen fick sina uppgifter från ledningsgruppen.

Romander höll sig informerad om utredningens gång främst genom de representanter för enheter inom rikspolisstyrelsen som fanns i ledningsgruppen. Holmér informerade dessutom själv Romander om utredningsläget vid ett antal tillfällen.

Redan från början gjordes en uppdelning av polisarbetet mellan de olika enheterna. Uppdelningen innebar bl.a. att vissa typer av undersökningar, eller alla undersökningar i ett visst geografiskt område, lades på en bestämd enhet. Uppdelningen var delvis funktionellt betingad. Rikskriminalsektionen svarade t.ex. för merparten av sådana förhör och andra åtgärder utanför Stockholms polisdistrikt som krävde medverkan av personal med insikter i utredningsarbetet. Tekniska roteln hos Stockholmspolisen svarade för alla tekniska undersökningar, rekonstruktioner m.m. Övriga arbetsuppgifter delades upp på det sätt som befanns lämpligt.

Arbetsuppgifterna fördelades mellan de olika enheterna inom polisen efter beslut i ledningsgruppen. Där diskuterades också olika samordningsfrågor. Den 5 mars 1986 infördes en ordning med en s.k. "aktivitetslista". Den bestod i en förteckning som fördes löpande över viktigare arbetsuppgifter i utredningen. Det kunde röra sig t.ex. om tips om en viss person eller om en undersökning av ett visst slag. På listorna angavs vilken enhet som ansvarade för uppgiften. Med hjälp av aktivitetslistorna följde ledningsgruppen verksamheten på de olika enheterna. Listorna användes enbart internt inom polisen.

Aktivitetslistorna reviderades med ojämna tidsintervall. Då ströks arbetsuppgifter som ansågs färdigbearbetade och nya uppgifter påfördes. I materialet finns aktivitetslistor daterade 5, 12 och 22 mars, 1, 11 och 22 april, 5 maj, 6 juni, 4 juli och 13 november 1986.

Vi återkommer i kap. 5 till olika frågor som rör det praktiska polisarbetet.

Internationella kontakter

Under utredningsarbetet hade polisen i relativt stor utsträckning kontakter med utländska polismyndigheter. Detta skedde genom polissamarbetet inom Interpol och genom mer informella kontakter. Vidare hade säkerhetsavdelningen i viss utsträckning kontakter med motsvarande organisationer i andra länder för att få fram information.

Redan under de första dagarna efter mordet kom ett antal tips och andra uppgifter in till utrikesdepartementet från de svenska utlandsmyndigheterna. Tipsen vidarebefordrades till polisen. En tjänsteman i departementet avdelades att ta hand om allt material och se till att polisen fick del av det. Kort tid efter mordet tog utrikesdepartementet vidare kontakt med vissa utländska beskickningar för att på det sättet skapa kontaktvägar för information till polisen.

Några linjer i spanings- och utredningsarbetet

33-åringen²

Redan den 1 mars 1986 och under de närmaste dagarna därefter fick polisen flera tips som ledde till att intresset kom att inriktas på en 33-årig man som var känd för en fientlig inställning till Olof Palmes politik och person. Enligt tipsen skulle 33-åringen ha befunnit sig i området omkring brottsplatsen vid tidpunkten för mordet och ha uppträtt på ett misstänkt sätt. Flera olika polismän kom ovetande om varandra att arbeta med tips som rörde 33-åringen.

På föredragning av inspektören *Jan Svelin*, som bearbetade tips rörande 33-åringen, beslutade chefsåklagaren Svensson den 6 mars att 33-åringen skulle hämtas till förhör och att husrannsakan skulle ske i hans bostad. Besluten verkställdes den 8 mars. 33-åringen hördes upplysningsvis. Vid husrannsakan togs några klädesplagg i beslag. Beslaget hävdades emellertid och kläderna återlämnades samma dag.

En annan inspektör vid namn *Börje Wingren* fick av en slump kännedom om Svelins förhör med 33-åringen. Wingren höll själv ett förhör med denne. Wingren bearbetade ett tips från två kvinnor om att en man hade kommit in

2. Justitiekanslern (JK) har i ett granskningsärende rörande påstådda rättskränkningar mot 33-åringen lämnat en utförlig redogörelse för utredningsarbetet som i vissa detaljer är mera ingående än den som redovisas här (se JK-beslut 1986 s. 144 ff).

sent på en föreställning på biografen Saga på Kungsgatan strax efter tidpunkten för mordet. Wingren anordnade en konfrontation med kvinnorna. En av dem pekade efter viss tvekan ut 33-åringen medan den andra inte kunde peka ut någon bestämd person. Svensson beslutade efter föredragning av Wingren att 33-åringen skulle få lämna förhørslokalen.

Under den första veckan efter mordet begärde vid upprepade tillfällen den s.k. krimjouren vid Stockholmspolisen att Svensson skulle fatta tvångsmedelsbeslut i ärenden som aktualiserades genom spaningsarbetet men som inte hade direkt anknytning till mordet. Det gällde bl.a. misstankar om olaga vapeninnehav. Svensson reagerade mot att han ständigt fick "agera beredskapsåklagare" och påtalade detta för Zeime och för befälet på krimjouren. Svensson talade även med den som tjänstgjorde som beredskapsåklagare. Han ville att sådana ärenden som normalt ankom på beredskapsåklagaren skulle fortsätta att göra det. Ledningsgruppen uppfattade emellertid situationen så att Svensson var ovillig att ta ställning till frågor som rörde annat än 33-åringen.

Sedan en ytterligare bearbetning av olika tips hade gjorts och nya uppgifter kommit fram, beslöt Svensson den 11 mars att 33-åringen ånyo skulle hämtas till förhör och att en förnyad husrannsakan skulle ske i hans bostad. Besluten verkställdes den 12 mars. Bl.a. kläder togs i beslag. Vid förhöret delgavs 33-åringen misstanke om delaktighet i mord. Svensson anhöll honom därefter (med stöd av 24 kap. 5 § andra stycket RB).

Under de närmast följande dagarna skedde ett intensivt utredningsarbete rörande 33-åringens förehavanden vid tidpunkten för mordet. Omfattande förhör hölls med honom. Vidare arrangerades flera valkonfrontationer med vittnen.³ Dessutom gjordes upprepade husrannsakingar i 33-åringens bostad den 13 - 19 mars varvid skriftligt material togs i beslag. Den 8 april fastställde Svensson samtliga beslag.

Den 14 mars meddelade SKL under hand att man hade hittat två små tändsatspartiklar på ärmen till 33-åringens rock. Den ena partikeln kunde med hundraprocentig säkerhet sägas inte vara av samma slags ammunition som de upphittade kulorna, som var av Winchesterammunition. Den andra kunde med nittiofemprocentig säkerhet sägas inte vara sådan ammunition. De beslagtagna kläderna fördes omedelbart till BKA i Wiesbaden för ytterligare undersökning.

Dagen därpå hördes ett vittne (D) som uppgav sig ha mött en man på Döbelngatan kort efter mordet. Mannen hejdade D, som kom i bil, och bad denne köra honom vart som helst samt erbjöd pengar. Mannen verkade ha mycket bråttom. När D vägrade sprang mannen iväg. En konfrontation med 33-åringen arrangerades den 16 mars. Wingren, som svarade för konfrontationen, upp-

3. Syftet med en konfrontation är att avgöra om t.ex. ett vittne kan identifiera den misstänkte. Vid en valkonfrontation får vittnet vid ett och samma tillfälle se den misstänkte och ett antal andra personer, som regel högst tio, med sinsemellan ganska likartade utseenden.

fattade resultatet så att D pekade ut 33-åringen. Resultatet av förhöret och konfrontationen redovisades muntligt för åklagarna.

Samma dag diskuterade åklagarna förutsättningarna för en häktningsframställning mot 33-åringen med Holmér, Wranghult och en del av utredningspersonalen. Polisen ansåg att det fanns tillräckligt underlag för en häktningsframställning. Svensson bestämde sig för att avvakta ytterligare utredning. Han ville bl.a. att ett vittne skulle höras på nytt.

Holmér tog upp frågan om det skulle anordnas en presskonferens för den händelse åklagaren begärde att 33-åringen skulle häktas. Han föreslog att Svensson skulle medverka i en sådan presskonferens. Svensson ställde sig avvisande till detta och framhöll att han av princip inte ville medverka vid presskonferenser utan föredrog att ge skriftlig information till pressen. Holmér fick vid samtalet klart för sig att Svensson hade en helt annan och mera restriktiv syn på kontakterna med massmedierna än Holmér själv. Holmér försökte ändå även genom Zeime förmå Svensson att medverka. Svensson skrev istället ett pressmeddelande. I fortsättningen brydde sig Holmér inte om att kontakta Svensson när det gällde massmediakontakter, eftersom han hade fått Svenssons principiella syn på den saken klar för sig.

Den 17 mars kom ett preliminärt besked från BKA i Wiesbaden att det inte kunde uteslutas att tändsatspartiklarna på 33-åringens rock var av Winchesterammunition.

Samma dag lämnade Svensson till Stockholms tingsrätt in en begäran om häktning av 33-åringen såsom misstänkt för mord. Tingsrätten beslöt att häktningsförhandlingen skulle äga rum den 20 mars.

I samband med förberedelserna inför häktningsförhandlingen fick åklagarna den 19 mars en utskrift av protokollet från den konfrontation som Wingren hade genomfört med vittnet D. Det framkom då att vittnet talade bristfällig svenska och att konfrontationen hade genomförts utan tolk. Konfrontationen hade också föregåtts av att vittnet hade fått se fotografier, bl.a. av 33-åringen. När åklagarna gick igenom materialet beslöt de att ett nytt förhör med vittnet omedelbart skulle hållas. De höll själva ett första förhör med honom. 33-åringens offentlige försvarare advokaten *Gunnar Falk* kallades därefter till ett nytt förhör som genomfördes med tolk och i närvaro av båda åklagarna. Mot slutet av detta förhör skedde en direktkonfrontation mellan D och den misstänkte 33-åringen.

Svensson beslöt efter dessa åtgärder att återkalla häktningsframställningen. Wranghult kom till våldshoteln, där förhöret ägde rum, och ville ha uppgift om läget. Holmér skulle nämligen just påbörja en presskonferens och ville ha ett besked. Svensson talade mycket kort med Wranghult och sade i stort sett bara att 33-åringen skulle friges. Han bad Holmér och Wranghult om ett sammanträffande efter presskonferensen. Vid detta redogjorde han för bakgrunden till beslutet. I sitt skriftliga beslut angav Svensson att den fortsatta utredningen hade gett till resultat att sanno-

lika skäl för misstanke mot 33-åringen inte längre kunde anses föreligga. Denne frigavs samma dag.

Bakom Svenssons beslut att återkalla häktningsframställningen låg främst att han ansåg att vittnet D inte var tillräckligt tillförlitligt och att det hade varit det vittnesmålet som band 33-åringen till en plats i närheten av själva brottsplatsen ungefär vid tidpunkten för mordet. Svensson var upprörd över att han, som han uppfattade det, hade fått föredragningar som på ett bristfälligt sätt redovisade vad som hade förekommit vid förhör och konfrontationer. Vidare ansåg han det betänkligt att foton av 33-åringen utan förundersökningsledarens vetskap hade visats före konfrontationen, eftersom det minskade värdet av den. Svensson bedömde det så att han förmodligen inte skulle ha begärt 33-åringen häktad om han hade känt till de rätta förhållandena.

Holmér och den övriga ledningsgruppen tyckte att Svensson hade handlat överilrat när han återkallade häktningsframställningen. Holmér ansåg att Svensson hade uppträtt obalanserat och att hans nerver inte höll för trycket från bl.a. massmedierna. Holmér menade att vad som hade hänt inte påverkade bevisläget i så stor utsträckning som Svensson ansåg och att häktningsfrågan borde ha fått prövas av domstol.

Dagen därpå lyssnade Holmér igenom banden från de förhör som Svensson hade hållit. Holmér begärde därefter vid ett sammanträffande med Zeime att Svensson skulle ersättas av en annan åklagare. Holmér föreslog också att Zeime skulle ta del av banden. Detta gjorde Zeime men han delade inte Holmérs uppfattning att Svensson hade uppträtt obalanserat. Dagen därpå meddelade Zeime att han inte fann anledning att byta ut Svensson. Efter den tidpunkten undvek Holmér direktkontakter med Svensson, eftersom han antog att sådana kunde vara besvärande för denne.

Sedan 33-åringen hade frigetts fortsatte utredningen om hans förehavanden. Utredningen inriktades framför allt på förnyade förhör med vittnen och på kontroll av de uppgifter som 33-åringen lämnade om alibi. En särskild utredningsgrupp tillskapades i slutet av mars för detta ändamål. Den ställdes under ledning av polisintendenten *Lennart Petersson*.

Frigivningen av 33-åringen diskuterades ingående i ledningsgruppen. Justitiedepartementet fick kännedom om att Holmér var missnöjd med Svenssons beslut. Vid en privat middag den 22 mars 1986 fick riksåklagaren *Magnus Sjöberg* av statssekreteraren *Harald Fälth* veta att det förelåg misshälligheter mellan Svensson och ledningsgruppen, framför allt Holmér.

Den 24 mars besökte Sjöberg justitieminister *Sten Wickbom* i ett tjänstetillsättningsärende. Wickbom tog då upp frågan om förhållandet mellan polis och åklagare i mordutredningen. Han bad också Sjöberg att ta kontakt med Fälth (se närmare härom i avsnitt 7.2).

Den 25 mars infann sig Svensson hos riksåklagaren på dennes begäran. Svensson föredrog vad som hade skett i ärendet. Vid sammanträdet var även Carl-

ström, Zeime, biträdande riksåklagaren *Axel Morath* och byråchefen i riksåklagarens kansli *Uno Hagelberg* närvarande. Riksåklagaren ansåg att det inte fanns skäl för någon kritik mot Svensson för dennes handläggning av målet. Han framhöll emellertid att Svensson vid behov borde rådgöra med Zeime. Man enades också om att Svensson i fortsättningen skulle hålla riksåklagaren informerad om utredningen.

Påföljande dag deltog Sjöberg och Hagelberg i ett sammanträde i justitiedepartementet där bl.a. frihetsberövandet av 33-åringen och vad som hade förekommit i det sammanhanget diskuterades. Frågan om Svensson skulle ersättas med någon annan åklagare fördes på tal. Sjöberg framhöll att riksåklagaren inte kunde byta ut åklagaren i ett fall som detta. Enligt Sjöbergs uppfattning saknades skäl till ett sådant byte. Sjöberg nämnde också att Svensson hade klagat över att han inte fick den information som han behövde från polisledningen. Sjöberg hade därefter flera kontakter med departementsrådet *Klas Bergenstrand*, som tjänstgjorde som observatör, och bad denne att medverka till att informationen från ledningsgruppen till åklagaren förbättrades.

Samma dag den 26 mars framförde också Svensson och Carlström till en representant för ledningsgruppen att de ville ha bättre information. Den grupp som hade bildats för utredningen rörande 33-åringen hade då fått särskilda lokaler. Rum ställdes några dagar senare till Svenssons och Carlströms disposition i omedelbar anslutning till utredningspersonalens lokaler. Holmér har uppgett att han själv talade med Svensson den 26 mars och att Svensson då förklarade att han var fullt nöjd med hur informationen hade ordnats. Svensson har förnekat att någon sådan kontakt förekom.

Svensson meddelade den 27 mars chefen för våldsröteln *Nils Linder* att åklagarna skulle underrättas när rekonstruktioner med vittnen skulle äga rum på brottsplatsen, eftersom åklagarna ville vara närvarande. Linder hänvisade till chefen för tekniska roteln *Vincent Lange*, som var den som ansvarade för rekonstruktionerna. Svensson talade då också med Lange om saken. Rekonstruktioner med vittnen på brottsplatsen skedde vid flera tillfällen. Ett begränsat antal vittnen medverkade varje gång. Rekonstruktionerna ägde med något enstaka undantag rum i april 1986. Totalt deltog omkring 25 vittnen. Svensson och Carlström var närvarande vid de flesta av rekonstruktionerna. Det fungerade emellertid inte riktigt som det borde med informationen. Den första rekonstruktionen fick åklagarna reda på av en slump och någon av de sista rekonstruktionerna fick man inte kännedom om alls.

Vid en presskonferens den 31 mars visade Holmér upp två revolverar av märket Smith & Wesson kaliber .357. Det var den typ av vapen som enligt vad polisen antog hade använts vid mordet.⁴ Påföljande dag sändes ett rikslarm i vilket uttalades att mordet med stor säkerhet hade förövats med

4. SKL, FBI och BKA nämnde i sina utlåtanden över de upphittade kulorna fyra, i något fall fem, sorters vapen som tänkbara. Samtliga nämnde Smith & Wesson som första alternativ.

en revolver Smith & Wesson .357. Polismyndigheten i Stockholm hemställde i larmet att samtliga polismyndigheter skulle kontrollera alla vapen av denna typ för vilka det fanns licens. Vapnen borde visas upp. En lista över licensinnehavarna begärdes.

Den 1 april sammanträffade Svensson med Holmér och Wranghult på gården till polishuset. Svensson kritiserade då den förhørsledare (Wingren) som hade varit huvudansvarig för förhören med 33-åringen för bristande objektivitet. Svensson ville att Wingren skulle skiljas från ärendet. Svensson uppfattade samtalet så att han inte fick gehör för sina synpunkter. Wingren kom också att kvarstå i den polisstyrka som arbetade med mordutredningen.

Samma dag diskuterade Svensson med utredningspersonalen behovet av att kontrollera 33-åringens alibi. Svensson hade då läst igenom materialet på nytt och funnit att en uppgift av 33-åringen om att han hade samtalat med några pojkar på kafé Mon Chéri borde följas upp.

Vid ett sammanträde den 3 april med den särskilda grupp som hade hand om utredningen rörande 33-åringen förklarade Svensson, att han ville ta del av den tekniska undersökningen och vittnesuppgifter om iakttagelser i anslutning till själva mordet. Han ville också ha besked bl.a. om vilken undersökning av Olof Palmes bostad och arbetsplats som polisen hade gjort. I samband därmed fick Svensson veta att Holmér själv hade hållit ett förhör med Lisbeth Palme. Vid ett telefonsamtal med Holmér påföljande dag begärde Svensson att få del av protokollet från det förhöret. Den 21 april begärde Svensson på nytt, denna gång skriftligen, att få en kopia av förhørsprotokollet. Detta kom Svensson till handa dagen därpå med en brevlapp från Holmér med följande lydelse:

Jag vet att du fick information om samtalet med Lisbeth Palme. Jag utgick ifrån att det var tillräckligt. När du sedan inte hörde av dig styrktes jag i min uppfattning. Vi har naturligtvis inget att dölja för dig.

I början av april kontaktade Svensson rättsläkarstationen i Stockholm. Han talade med överläkaren *Milan Valverius*, som var en av de rättsläkare som hade utfört obduktionen av Olof Palme. Svensson undrade om åklagarna kunde få ta del av resultaten från den rättsmedicinska undersökningen. Valverius blev förvånad över att åklagarna inte hade fått obduktionsprotokollet, eftersom detta och ett preliminärt rättsmedicinskt utlåtande hade sänts till polisen redan den 5 mars och ett slutligt utlåtande hade följt den 27 mars 1986. Valverius hade utgått från att polisen hade vidarebefordrat materialet till åklagarna. Man enades om att åklagarna skulle sammanträffa med rättsläkarna.

Vid telefonsamtalet den 4 april begärde Svensson också att Holmér skulle söka förmå Lisbeth Palme att medverka vid en rekonstruktion. Svensson fick av vad Holmér sade intrycket att det skulle bli svårt att lyckas med detta. Vid ett möte med ledningsgruppen samma dag förklarade Holmér att han

inte avsåg att ta upp frågan med Lisbeth Palme. Svenssons önskemål vidarebefordrades således inte.

Samma dag sammanträffade Svensson och Carlström med ambassadören *Sverker Åström* och kanslirådet i utrikesdepartementet *Nils Rosenberg*. Svensson, som hade hört talas om att Åström biträdde ledningsgruppen, kontaktade utrikesdepartementet för att få ett samtal med Åström. Denne redovisade sin syn på eventuella motiv med utrikespolitisk bakgrund. Han överlämnade också de promemorior han hade upprättat i ämnet och lämnat till polisen.

Med anledning av uppgifter som ett av vittnena lämnade vid en rekonstruktion på brottsplatsen ville Svensson genomföra en provskjutning. Han kontaktade Försvarets forskningsanstalt (FOA) och diskuterade saken. Han tog även upp frågan med Lange. Svensson kontaktade därefter Holmér och föreslog en provskjutning. Holmér ansåg inte att någon provskjutning av det slag Svensson åsyftade borde göras. Holmér hänvisade till de undersökningar som pågick vid BKA i Wiesbaden. Efter kontakter med SKL och riksåklagaren (angående eventuella kostnader) beslutade Svensson att provskjutningen skulle genomföras.

Med hänvisning till de beslag som hade verkställts begärde Svensson den 10 april hos tingsrätten förlängning till den 14 maj av den tid inom vilken åtal skulle väckas mot 33-åringen. Den 14 april beslöt han att häva vissa av beslagen. Sedermera konstaterade Svensson att någon ytterligare framställning till tingsrätten inte krävdes med hänsyn till det ringa värdet av de föremål som allttjämt var tagna i beslag.

Den 10 april besökte Svensson och Carlström rättsläkarstationen. De fick då ett exemplar av obduktionsprotokollet och de rättsmedicinska utlåtandena jämte en utförlig föredragning av rättsläkarna.

Svensson beslöt den 14 april att 33-åringen skulle kallas till ett slutförhör. Enligt planerna skulle detta äga rum den 28 april. En förutsättning var att man vid den tidpunkten hade fått besked från BKA i Wiesbaden om resultatet av undersökningarna av de klädesplagg som hade tagits i beslag från 33-åringen. Den 16 april inkom ett telex som redovisade det preliminära resultatet.

Den 15 april diskuterade Svensson ånyo frågan om kontroll av 33-åringens alibi med utredningspersonalen. Detta fick till resultat att polisen några dagar senare satte upp ett anslag på kafé Mon Chéri med uppgift om att man efterlyste vittnen.

I en skrivelse till ledningsgruppen den 21 april redovisade Svensson resultatet från provskjutningen på FOA och begärde att tekniska roteln skulle undersöka husfasaderna vid Sveavägen för att söka efter anslagsmärken. Holmér beslöt emellertid att tekniska roteln kunde avvakta med undersökningen. Den kom därför inte till stånd.

Vid förberedelserna inför slutförhöret med 33-åringen ville ledningsgruppen anordna ett antal konfrontationer med vittnen. Åklagarna utgick ifrån att det rörde sig om konfrontationer med några enstaka vittnen. Polisen gjorde en sammanställning över de vittnen som man ansåg böra delta i konfrontationerna. En lista med 74 namn överlämnades till Svensson den 25 april 1986. Ledningsgruppen hade dessförinnan tagit del av listan. Bland vittnena fanns ganska många som åklagarna inte kände till. Den polisman som hade ställt samman listan gjorde en muntlig föredragning för åklagarna. Svensson och Carlström gick igenom tillgängliga protokoll över förhör som hållits med vittnena. Många av dem hade medverkat vid rekonstruktionerna. Svensson beslöt samma dag att elva av de personer som hade tagits upp på listan skulle kallas till konfrontation. Svensson ansåg att misstankarna mot 33-åringen successivt hade försvagats, vilket han tog hänsyn till i sitt beslut. Han vägrade också in att konfrontationerna förutsatte att 33-åringen medverkade frivilligt, eftersom det enligt Svenssons mening inte fanns förutsättningar för att tillgripa personella tvångsmedel. Svensson meddelade Wranghult sitt beslut. Han förklarade samtidigt att han senare skulle överväga om ytterligare konfrontationer borde genomföras.

Holmér ansåg att betydligt fler konfrontationer borde genomföras. Detta tillkännagav han vid ett möte med ledningsgruppen samma kväll. Vid mötet var justitiedepartementets observatör *Kurt Malmström* närvarande. Departementet fick därför samma dag kännedom om att Svensson och Holmér hade skilda meningar i denna fråga.

Påföljande dag (en lördag) diskuterades ånyo antalet konfrontationer i ledningsgruppen. Holmér förklarade att han ämnade vända sig till Zeime. Han lyckades emellertid inte få kontakt med denne. Sedan Malmström hade informerat Fälth om att ledningsgruppen på nytt hade diskuterat konfrontationerna talade Fälth kort med Holmér om saken. Senare samma dag kontaktede Fälth också Sjöberg och berättade vad han kände till.

Under söndagen talade Sjöberg med Hagelberg och de sökte därefter förgäves få tag i Svensson. Hagelberg fick i stället kontakt med Carlström och underrättade denne om att Fälth hade talat med riksåklagaren. Carlström redovisade vad som hade hänt. Sjöberg fick senare själv kontakt med Svensson som förklarade att hans avsikt var att på nytt ta ställning till antalet konfrontationer när man kunde överblicka resultatet av de första elva. När Sjöberg fick klart för sig att Svenssons beslut var preliminärt nöjde han sig med detta. Han talade med Fälth och redovisade åklagarnas syn på behovet av konfrontationer. Fälth informerade i sin tur Wickbom som förklarade att han var intresserad av ett sammanträffande med de berörda påföljande kväll. Fälth kontaktade Holmér och Sjöberg som båda lovade att komma. Sjöberg skulle tala med Svensson och därefter återkomma med ett besked.

Sjöberg framförde den 28 april 1986 till Svensson att Wickbom ville ha ett sammanträffande vilket Svensson accepterade. Under dagen hölls förhör med 33-åringen och vidare genomfördes de planerade elva konfrontationerna. Svensson beslöt därefter att ytterligare tio konfrontationer skulle genomföras nästa dag. Han uppdrog åt Petersson att lämna förslag på vittnen som

borde komma i fråga. Petersson föreslog elva vittnen. Svensson beslöt i enlighet med Peterssons förslag.

Vid mötet på justitiedepartementet på kvällen samma dag deltog Wickbom, Fälth, rättschefen *Johan Munck*, Malmström, Sjöberg, Svensson och Holmér.⁵

Efter mötet beslutade Sjöberg att överpröva Svenssons beslut om antalet konfrontationer. Sjöberg och Hagelberg fick den 29 april en föredragning av Svensson och Carlström. Svensson förklarade att han inte ville kvarstå som åklagare om det inte blev någon förändring av organisationen på polis-sidan. Sjöberg och Hagelberg for därefter till polishuset där de tillsammans med två av utredningsmännen i detalj gick igenom materialet. Sjöberg beslöt påföljande dag att konfrontationer skulle genomföras med ytterligare 28 vittnen och uppdrog åt Svensson att ombesörja detta.

Under sista veckan i april diskuterade ledningsgruppen om 33-åringen borde meddelas reseförbud. Han hade nämligen begärt ett nytt pass. Det gamla hade tagits i beslag och sedermera makulerats. Det nya passet skulle lämnas ut inom kort. Den 25 april diskuterades frågan vid ett möte med ledningsgruppen. Man kom då fram till att man inte skulle ta upp frågan med Svensson, eftersom denne sannolikt inte skulle gå med på att meddela ett reseförbud. Det uppdrogs i stället åt Wranghult att kontakta passmyndigheten för att fördröja utlämnandet av passet (se närmare om detta i JK-beslut 1986 s. 172 f).

Holmér och Wranghult besökte den 1 maj 1986 Zeime i dennes bostad. Zeime hade haft semester under april och hade just återvänt från en längre resa. Holmér informerade om vad som hade hänt och begärde ånyo att Svensson skulle ersättas av en annan åklagare. Zeime beslöt att själv gå in som förundersökningsledare. Holmér framhöll särskilt att han ansåg att Zeime borde delta i ledningsgruppens sammanträden. Han tog också upp frågan om reseförbud för 33-åringen.

När Zeime kom i tjänst den 5 maj talade han med Svensson som förklarade att han inte ville kvarstå som åklagare om förhållandena på polissidan inte förändrades. De kom överens om att Svensson skulle slutföra den del av förundersökningen som avsåg 33-åringen. Zeime talade också om att Holmér hade sagt att Svensson vägrat att meddela 33-åringen reseförbud. Detta föranledde Svensson att av Wranghult begära en promemoria med skälen för ett reseförbud. Holmér meddelade Zeime att polisen inte avsåg att framställa någon sådan promemoria utan att Svensson fick ta ställning ändå. Zeime underrättade Svensson om detta.

Den 6 maj inkom en skrivelse från 33-åringens offentlige försvarare (Gunnar Falk) med 33-åringens villkor för att delta i ytterligare konfrontationer. Svensson kontaktade riksåklagaren eftersom frågan om reseförbud kunde ha

5. En närmare redogörelse för detta möte lämnas i kap. 7.

betydelse för genomförandet av de konfrontationer som denne hade beslutat om. Svensson fick beskedet att frågan om reseförbudet kunde vila tills vidare.

Den 12 och 13 maj genomfördes de konfrontationer med 33-åringen som riksåklagaren hade beslutat om. Med sex av vittnena genomfördes av olika skäl aldrig någon konfrontation.

Vid ett sammanträffande med utredningspersonalen den 12 maj gav Svensson besked om att vittnena på kafé Mon Chéri omedelbart skulle efterlysas i massmedierna. Den text som skulle publiceras utformades också. Påföljande dag fick Svensson emellertid underrättelse om att meddelandet inte hade sänts ut, eftersom det inte framgick att det var åklagarmyndigheten och inte polismyndigheten som gjorde efterlysningen. En ny text utformades och överlämnades till ledningsgruppen. Först den 14 maj gick efterlysningen ut genom att utredningsmännen själva ombesörjde detta.

Vid denna tidpunkt planerade ledningsgruppen ett nytt förhör med 33-åringen och bestämde en preliminär tid för förhöret. Svensson blev mycket upprörd, eftersom han ansåg att polisen gjorde intrång i åklagarens arbete. Förhöret kom aldrig till stånd eftersom Svensson avskrev ärendet dessförinnan.

Den 16 maj lade Svensson ned förundersökningen mot 33-åringen avseende delaktighet i mord och försök därtill. Motiveringen var att utredningen inte hade givit något stöd för antagande att 33-åringen hade haft med brotten att göra och att det inte längre fanns anledning att fullfölja förundersökningen. I samband med nedläggningsbeslutet redogjorde Svensson i ett pressmeddelande för sin syn på hur utredningsarbetet hade bedrivits från polisens och åklagarnas sida. I ett tillägg uttalade han bl.a. följande:

Slutligen vill jag i fråga om åklagarens roll i utredningsarbetet beträffande X anföra följande. X hade långt tidigare kunnat avföras från mordutredningen om inte ledningsgruppen i Palmeärendet genom inblandning i förundersökningsledningen, agerande i olika riktningar och försök till påtryckningar på åklagaren genom olika kanaler stört och hindrat ett rationellt arbete från åklagarens sida. Enligt min mening har X utsatts för en rättskränkning av allvarlig beskaffenhet.

Det s.k. huvudspåret

Redan i brottutredningens inledningsskede diskuterades om någon känd terroristorganisation kunde ligga bakom dådet. I det sammanhanget nämndes organisationen kurdiska arbetarpartiet (Partiya Karkeren Kürdistan, PKK) vars medlemmar, efter en prövning i det enskilda fallet, har ansetts kunna utvisas med stöd av terroristbestämmelserna i utlänningslagen (1980:376). Under den första veckan i mars hölls också förhör med drygt ett tjugotal personer som var kända för eller misstänktes för samröre med PKK. Deras förehavanden under mordnatten kontrollerades. Några husrannsakingar ägde

också rum varvid handlingar togs i beslag. Den 14 mars genomfördes en större aktion i en lokal som disponerades av svensk-kurdiska föreningen. Nio personer som befann sig i lokalen hämtades till förhör. Vidare gjordes en husrannsakan i lokalen efter beslut av kommissarien Åke Svensson. Skriftligt material togs i beslag. Beslagen hävdes den 26 mars av chefsåklagaren Svensson. De nu nämnda åtgärderna genomfördes som ett led i en mera allmänt inriktad spaning utan några konkreta misstankar.

När Zeime gick in i förundersökningen den 1 maj 1986 fanns det inte någon skäligen misstänkt utöver 33-åringen.

Sent på kvällen den 13 maj kontaktade en tidigare straffad man, S, polisen. Han berättade att han den 15 februari 1986 hade anskaffat två vapen jämte ammunition och levererat till en medintagen. Båda avtjänade då fängelsestraff på en kriminalvårdsanstalt i Stockholmstrakten. Vapnen hade överlämnats när de hade permission. S trodde att vapnen hade använts vid mordet på Olof Palme. Han stödde detta bl.a. på att mottagaren av vapnen och ytterligare en intagen, som S också pekade ut som inblandad, hade uppfört sig onormalt under mordnatten. S angav också vem han trodde var mördaren. Redan från början framgick att både S och den person som han hade överlämnat vapnen till hade befunnit sig på anstalten på kvällen den 28 februari 1986, liksom även den andre intagne som S pekade ut.

Med stöd av de uppgifter som S lämnade gavs spaningsarbetet en ny inriktning. Flera personer blev misstänkta och Zeime trädde in aktivt i utredningen genom beslut om tvångsmedel. Till en början koncentrerades intresset kring S själv, den som han hade levererat vapnen till och dennes söner samt den som hade levererat vapnen till S.

S är av utländsk härkomst men har bott i Sverige i många år. Han hade vid den tidpunkt då han lämnade tipset frigetts från ett fängelsestraff en dryg månad tidigare. Han hade alkoholproblem. Detta ledde till att polisen i början av juni 1986 ordnade en placering på ett behandlingshem för alkoholmissbrukare åt S. S stannade kvar där resten av året.

S hördes vid upprepade tillfällen under slutet av maj och första hälften av juni. De flesta av förhören hölls utan tolk. S vägrade till en början att ange vem som hade sålt vapnen till honom. Småningom namngav han dock en person. S vallades på platsen för försäljningen. Det arrangerades också en valkonfrontation vid vilken S fick försöka peka ut vilken typ av vapen och ammunition som det hade varit fråga om.

Under första hälften av juni hölls två förhör med en närstående till S som ett led i kontrollen av de uppgifter S hade lämnat. Vid ett förhör den 11 juni framhöll polisen att man visste att S inte talade sanning på alla punkter. S ändrade då sina uppgifter om vem som hade sålt vapnen till honom. Han namngav en annan man som säljare av vapnen.

Från början av juni 1986 hölls regelbundna sammanträden mellan åklagarna och företrädare för ledningsgruppen, som regel Holmér, Wranghult och företrädare för våldsloteln, säkerhetsavdelningen och rikskriminalsektionen. Sammanträdena hölls i polisens lokaler minst en gång per vecka. Vidare förekom täta kontakter mellan åklagarna och utredningspersonalen. Varje vecka höll Wranghult och Riberdahl sammanträden angående tvångsmedel. Åklagarna deltog inte annat än undantagsvis i ledningsgruppens sammanträden. Totalt var åklagarna närvarande vid ledningsgruppens sammanträden vid knappt tio tillfällen under den tid då Zeime var förundersökningsledare. Flertalet av dessa sammanträden hade arrangerats särskilt för att få en diskussion med åklagarna.

Den 13 juni anhöll Riberdahl den misstänkte vapenleverantören i hans frånvaro och beslöt om husrannsakan hos honom. Mannen greps den 17 juni. Han förnekade brott. Han frigavs påföljande dag.

Den 25 juni beslöt Wranghult ånyo om husrannsakan i den misstänkte vapenleverantörens bostad. Wranghult meddelade detta beslut eftersom han ansåg det vara fara i dröjsmål (28 kap. 5 § RB). Han underrättade omedelbart Riberdahl om sitt beslut, varpå Riberdahl på nytt anhöll mannen. Hon beslöt också om husrannsakan. Mannen greps påföljande dag. Vid husrannsakan i hans bostad påträffades bl.a. en pistol av kaliber 7,65 och 9 mm ammunition. Riberdahl beslöt att anhållandet skulle bestå. Den anhållne delgavs inte S:s uppgifter om att han skulle ha levererat vapen till S i februari 1986 utan tillfrågades bara allmänt om ytterligare vapeninnehav under den aktuella tidsperioden. Han frigavs den 1 juli. Ärendet överlämnades till en annan åklagare. Mannen åtalades sedermera för bl.a. brott mot vapenlagen avseende den nyss nämnda pistolen och ammunitionen.

Samtidigt som Riberdahl anhöll den misstänkte vapenleverantören i hans frånvaro (den 13 juni) anhöll hon ytterligare fyra personer, nämligen de huvudmisstänkta. Två av dessa misstänktes för olaga överlåtelse av vapen, en för olaga vapeninnehav och en för olaga vapeninnehav alternativt medhjälp till sådant brott. Riberdahl beslöt också om husrannsakan hos de misstänkta och hos ytterligare en person. Den 18 juni hävde Riberdahl besluten om tvångsmedel beträffande en av de misstänkta och den 4 juli besluten beträffande de övriga. Besluten verkställdes således aldrig.

Under slutet av juni och början av juli hölls ytterligare förhör som led i kontrollen av S:s uppgifter. Den 24 juni kontaktade polisen taxi. En taxi chaufför spårades upp och förhör hölls med honom den 8 juli. Vidare genomfördes en fotokonfrontation.

Under senare delen av juli 1986 framförde polisledningen en teori om att PKK stod bakom mordet på Olof Palme och att det fanns ett samband mellan PKK och den person till vilken S hade levererat vapnen. Mordet på Olof Palme skulle enligt polisens teori ha samband med två tidigare mord, ett i Medborgarhuset i Stockholm 1985 och ett i Uppsala 1984, som utförts av män

med nära anknytning till PKK.⁶ Motivet för mordet på Olof Palme skulle främst vara av politisk natur och ha sin grund i den behandling som PKK som organisation och dess medlemmar och sympatisörer hade rönt i Sverige.

Två andra tips om att personer med anknytning till PKK hade varit intresserade av vapenanskaffning sattes också i samband med mordet. Det var fråga om ett tips om att en person under december 1985 hade försökt skaffa vapen genom en turkisk bekant, som dock vägrade att hjälpa till. Vidare skulle enligt ett annat tips en medtilltalad till den person som S pekade ut som mottagare av vapnen ha ombett en annan person att skaffa bl.a. vapen några veckor före mordet. Även i det senare fallet misslyckades vapenanskaffningen. Det fanns också omständigheter som tydde på att någon form av våldshandling planerades av personer knutna till PKK ungefär vid tidpunkten för mordet på Olof Palme.

I en promemoria daterad den 17 juli redovisade Holmér polisledningens teori om att PKK kunde misstänkas stå bakom mordet på Olof Palme och att de tre morden hade ett samband. I promemorian skisserade Holmér något som han kallade för operation Alfa. Syftet med operationen skulle vara att i ett första läge genom överraskning och genom en bred insats kraftigt störa PKK och förlama organisationen. Målet skulle vara åtal och domar mot de inblandade och/eller utvisning av ett stort antal kurder som är PKK:are.

Den 18 juli övertog Zeime ledningen av förundersökningen avseende eventuella medgärningsmän vid mordet på Cetin Güngör i Medborgarhuset. Den utredningen kom att ingå och utgöra en väsentlig del av utredningen rörande huvudspåret.

Den 28 juli möttes Holmér, Wranghult, Zeime och Riberdahl för en arbetslunch. Holmér redogjorde då för teorin om att mordet på Olof Palme var ett terroristdåd utfört av PKK. Han diskuterade också olika säkerhetsaspekter med åklagarna.

6. Den 2 november 1985 sköts Cetin Güngör till döds i samband med att han besökte en kurdisk festlighet i Medborgarhuset i Stockholm. Güngör hade tidigare varit medlem i PKK men hade lämnat organisationen. Gärningsmannen greps på bar gärning. Han erkände brottet och dömdes i början av år 1986 till livstids fängelse för mord. Under utredningen fanns starka misstankar om att mördaren hade haft medhjälpare vid brottet. En man satt häktad en tid misstänkt för delaktighet. Han frigavs emellertid utan att åtal väcktes.

Enver Ata sköts till döds i Uppsala den 20 juni 1984. Ata hade tidigare tillhört PKK men hade lämnat organisationen. Mördaren greps när han flydde från platsen. Han åtalades och dömdes för gärningen. Även i detta fall fanns starka misstankar om att gärningsmannen hade haft medhjälpare.

Den 5 augusti ägde ett sammanträde rum på säkerhetsavdelningen med stora delar av den polispersonal som skulle arbeta med huvudspåret. Sammanträdet leddes av Holmér som presenterade polisens syn på utredningsläget. Zeime, Riberdahl, Helin och Josephson deltog. Observatören, i detta fall Malmström, var också närvarande. Nu presenterades för första gången på ett samlat sätt för åklagarna den teori som polisen hade om att PKK stod bakom mordet på Olof Palme. Vidare diskuterades morderna i Uppsala och i Medborgarhuset och våldsdåd som har begåtts i övriga Europa och som antas ha anknytning till PKK. Holmér skisserade också, med utgångspunkt i den tidigare nämnda promemorian, hur utredningsarbetet skulle delas upp i olika skeden och angav att ett planerat tillslag kunde ske i oktober. Åklagarna ställde vissa frågor om det material som polisen hade. De framhöll att de måste ta del av hela materialet innan de kunde göra någon värdering.

Den 7 augusti informerade Holmér delar av regeringen om operation Alfa. Närvarande var bl.a. Wickbom, utrikesminister *Sten Andersson*, invandrarminister *Anita Gradin* och statssekreterarna *Jonas Widgren* och *Fälth*.

Den 13 augusti beslutade ledningsgruppen vid ett sammanträde hur arbetsuppgifterna i huvudspåret skulle fördelas mellan de olika enheterna och hur arbetet skulle läggas upp. Våldshoteln fick ansvaret för kartläggning, registrering och bearbetning av befintligt skriftligt material. Säkerhetsavdelningen skulle svara för den mycket omfattande fysiska spaningen och för hanteringen av vissa tvångsmedel. Rikskriminalsektionen fick i uppgift att svara för spaning på några orter ute i landet.

Under senare delen av augusti började polisen planera för en stor samlad aktion mot de personer som enligt polisledningens bedömning kunde antas ligga bakom mordet. Ett s.k. tillslag mot omkring 50 personer planerades i detalj. I slutet av september hade planerna fortskridit så långt att tillslaget kunde genomföras när som helst med drygt en veckas förvarning.

Under augusti sammanställde polisen allt material om huvudspåret i ett antal pärmar. Materialet, som omfattade trettioalet A 4-pärmar, var indelat i 16 avsnitt. Samtidigt som allt material om huvudspåret ställdes samman påbörjade polisen en ny registrering av detta material. Registreringen skedde i en annan databas än den som utnyttjades vid den ordinarie förundersökningsregistreringen. Avsikten var framför allt att man lätt skulle kunna hitta i allt material.

Det sammanställda materialet levererades till åklagarna med början sista veckan i augusti. Nyttillkommande material som rörde huvudspåret levererades sedan successivt. Åklagarna började omgående läsa in materialet. Förutom sådant som rörde mordet på Olof Palme ingick i materialet även uppgifter om morderna i Uppsala och i Medborgarhuset, uppgifter om våldsdåd i övriga Europa med förmodad PKK-anknytning och åtskilligt allmänt bakgrunds-material.

Riberdahl tillkännagav att hon av privata skäl inte var beredd att handlägga ett eventuellt mål i rätten med hänsyn till de säkerhetsaspekter som polisen hade pekat på. Det framgick att Zeime inte heller avsåg att uppträda i domstol. Helin och Josephson engagerades därför på heltid i utredningen. Inom polisen ledde detta enligt uppgift till att man på vissa håll kände sig osäker på vem som egentligen svarade för åklagaruppgifterna.

Från och med sista veckan i augusti övergick man till att ha veckovisa sammanträden mellan åklagarna och ledningsgruppen på åklagarmyndigheten. Polisen företrädde då som regel av Holmér, Wranghult och någon företrädare för våldsloteln, säkerhetsavdelningen och rikskriminalsektionen. Liksom tidigare förekom därutöver veckovisa sammanträden mellan Riberdahl och Wranghult och regelbundna kontakter mellan åklagarna och utredningspersonalen.

Den 11 september publicerade en tidning en fyllig artikel som angav att huvudspåret hade sin inriktning på PKK. Den följdes inte av någon officiell kommentar.

Under september presenterade Holmér i flera promemorior en ny analys av hur polisledningen ansåg att mordet på Olof Palme hade gått till och vilka som stod bakom det. Polisen ställde vidare samman material i form av förteckningar över ett stort antal personer som bedömdes som intressanta i sammanhanget, bl.a. sådana som var aktuella för utvisning. Sistnämnda material tillhandahölls av säkerhetsavdelningen.

Den 22 september höll säkerhetsavdelningens expert på PKK som organisation ett informationsmöte där han redovisade en allmän bakgrund.

Mot slutet av september hade åklagarna läst in materialet så att de kunde bilda sig en uppfattning om dess hållbarhet. Vid ett sammanträde den 29 september presenterade Holmér en av sina promemorior. Åklagarna tog upp frågan om komplettering av det utredningsmaterial som rörde biografen Grand, en fråga som de redan tidigare hade diskuterat med ledningsgruppen, och pekade på behovet av utredningsåtgärder som rörde andra spår.

Sedan det hade framkommit uppgifter om att en av de misstänkta kunde antas inneha vapen beslöt Helin den 2 oktober att denne skulle hämtas till förhör misstänkt för om olaga vapeninnehav och att husrannsakan skulle ske i hans bostad. Beslutet verkställdes påföljande dag. Vid husrannsakan påträffades ett hölster till en leksakspistol. Ett omfattande material i form av handlingar, fotografier m.m. togs i beslag. Mannen frigavs efter förhör. Helin hävde beslagen den 22 oktober. Samma dag skrev han av ärendet med motiveringen att brott ej kunde styrkas.

Den 6 oktober hölls ett sammanträde mellan delar av ledningsgruppen och åklagarna. Då diskuterades huvudspåret ingående. Från ledningsgruppens sida efterlyste man åklagarnas synpunkter på ett åtal. Åklagarna framhöll att en grundläggande förutsättning för ett åtal var att någon av de misstänkta kunde på ett konkret sätt knytas till brottsplatsen eller Sveavägen.

De tillade att det i det föreliggande materialet inte fanns någonting som knöt PKK eller företrädare för PKK till mordet på Olof Palme. Åklagarna framhöll vidare att det fanns en bra motivbild men att det saknades anknytning mellan motivet och brottet.

Ledningsgruppen ansåg att åklagarna var alltför skeptiska mot materialet och menade bl.a. att det finns fragment av PKK:s modus operandi i mordet på Olof Palme. Ledningsgruppen ansåg att man borde genomföra en större samlad aktion mot samtliga inblandade. Zeime förklarade att det för tillfället inte fanns underlag för ett sådant tillslag. Åklagarna betonade att man måste satsa även på andra spår. Behovet av ytterligare utredningsåtgärder i Grandavsnittet diskuterades ingående. Åklagarna ansåg att man borde göra en fotokonfrontation med en del vittnen vid Grand. Holmér menade för sin del att man inte borde göra någon sådan konfrontation och att polisen hade gjort vad som rimligen kunde begäras i Grandavsnittet. Vid sammanträdet bad Holmér att få uppgift i skriftlig form om vilka kompletteringar som åklagarna ville ha gjorda. Riberdahl utlovade samtidigt att hon skriftligen skulle kommentera några av de promemorior som Holmér hade sammanställt.

I en promemoria av Riberdahl som är dagtecknad den 7 oktober 1986 redovisade åklagarna sin principiella syn på bevisläget och utredningsmaterialet om huvudspåret. Promemorian innehöll också uppgifter om utredningsåtgärder som åklagarna ville ha vidtagna. Begäran om åtgärder rörde även andra delar av utredningen, bl.a. Grandavsnittet. Promemorian överlämnades till ledningsgruppen vid ett sammanträde den 14 oktober. Den följdes en vecka senare av två promemorior, den ena av Riberdahl och den andra av Josephson, där en individuell bedömning av bevisläget gjordes person för person.

Under oktober och november diskuterades vid upprepade tillfällen åklagarnas begäran om kompletterande åtgärder i Grandavsnittet med ledningsgruppen. Sista veckan i november hade polisen ställt samman det material som skulle ligga till grund för de fotokonfrontationer som åklagarna hade begärt. Konfrontationerna och förhören påbörjades den 28 november.

Under november tog åklagarna också upp frågan om man skulle göra ett mer begränsat tillslag än det som polisen planerade för. Åklagarna ansåg att man genom förhör med de misstänkta borde kontrollera substansen i de uppgifter som hade lämnats av S. Åklagarnas avsikt var att vid ett och samma tillfälle låta hämta 6-8 personer till förhör och ställa deras uppgifter mot varandra. Ledningsgruppen motsatte sig en aktion av det begränsade slaget och ansåg att man i stället borde avvakta med tillslaget.

Såväl åklagarna som polisledningen har inför oss framhållit att det polisarbete som bedrevs inom ramen för det s.k. huvudspåret gav mycket litet av konkreta resultat som kunde föra utredningsarbetet vidare. Under hösten upplevde man på ömse håll att man bara väntade på ett avgörande.

Ledningsgruppen ansåg att åklagarna aldrig riktigt kom ikapp polisen när det gällde kunskap om utredningsmaterialet. Ett tecken på det var enligt gruppens åsikt att åklagarna ville återvända till grundmaterialet och att de begärde kompletterande utredningsåtgärder beträffande sådant som polisen sedan länge hade betraktat som avslutat. Man ansåg att åklagarna inte engagerade sig tillräckligt, att de gav otydliga eller otillräckliga direktiv för arbetet och att de över huvud taget inte befann sig på samma nivå som polisen i arbetet.

I månadsskiftet november/december 1986 kontaktade Wranghult åklagarna och lämnade information om vissa uppgifter som hade lämnats av säkerhetsavdelningen. Wranghult uppfattade det som angeläget att uppgifterna omedelbart kom till åklagarnas kännedom. När åklagarna bad om närmare detaljer - bl.a. ville de veta vem som hade lämnat uppgifterna - fick de emellertid inte de upplysningar de ville ha. Detta ledde till en upprörd diskussion, som åter upptogs vid flera tillfällen. Åklagarna mer eller mindre anklagade ledningsgruppen för att undanhålla dem information.

I början av december tillkännagav Zeime för massmedierna att han avsåg att inom kort lämna en information om spaningsläget. Massmedierna hade då under en tid framfört kritik mot den enligt deras mening bristfälliga informationen. Några dagar senare deltog Holmér i ett magasinprogram i TV. Holmér uttalade där bl.a. att han till 95 procent var säker på att huvudspåret var det rätta. På en särskild fråga om han visste vem mördaren var svarade Holmér att om med detta avsågs vem som höll i vapnet så var han inte riktigt säker.

Zeime reagerade över att Holmér enligt hans mening var alltför optimistisk i sin information till allmänheten. Zeime talade om desinformation. Massmedierna redovisade situationen på det sättet att det förekom oenighet mellan åklagare och polis och att åklagarna bedömde utredningsläget på ett helt annat sätt än polisen.

Wickbom kallade Romander, Sjöberg, Holmér och Zeime till ett sammanträde den 11 december 1986, eftersom han var oroad över massmediauppgifterna om oenigheten mellan åklagare och polis. Vid sammanträdet förklarade Zeime och Holmér att det fanns förutsättningar för ett fortsatt samarbete. Det överenskomms också att om man inte längre kunde samarbeta skulle kontakt tas med Wickbom. Man kom vidare överens om att samråda om kontakterna med massmedierna. En följd av mötet blev att Zeime aldrig kom att lämna den information som han tidigare hade utlovat.

Sent på kvällen den 12 december 1986 blev några av de misstänkta inblandade i andra brott. Det började med ett krogbråk på en restaurang i Gamla stan. När polis kallades till platsen flydde två av de inblandade från platsen. Den ene hanns upp bara något kvarter bort och greps av polis misstänkt för misshandel. Den andre besköt de förföljande polismännen. Förstärkningar kom snabbt till platsen och även han greps, misstänkt för försök till dråp och för misshandel. Båda männen tillhörde den krets som polisen intresserade sig för i huvudspåret. En av målsägandena vid krog-

bråket tillhörde också den kretsen. Mannen hade skadats och fördes av en anhörig till sjukhus för vård. Påföljande morgon underrättades polisledningen om vad som hade hänt. Holmér beslöt att utredningen om brotten i Gamla stan skulle samordnas med mordutredningen.

Zeime, Riberdahl och Josephson underrättades på förmiddagen den 13 december om vad som hade hänt. Efter en föredragning per telefon beslöt Riberdahl bl.a. att två målsägande skulle hämtas till förhör och att husrannsakan skulle ske i deras gemensamma bostad. Zeime och Josephson begav sig till polishuset. Under dagen genomfördes husrannsakingar hos de gripna och i ett kurdiskt bokkafé. Josephson beslutade efter förhör att anhålla de gripna.⁷

Vid husrannsakan hemma hos målsägandena den 13 december påträffades en påse med ett vitt pulver. De anhölls såsom misstänkta för grovt narkotikabrott. De förnekade brottet. Den 15 december gjordes en analys av pulvret och det visade sig då att det inte var narkotika. Den ene av de misstänkta frigavs samma dag. Riberdahl beslöt att den andre alltjämt skulle vara anhållen men ändrade misstanken till stämpling till misshandel. Han frigavs påföljande dag.

Vid åklagarmyndigheten skildes utredningen om misshandeln i Gamla stan och beskjutningen av polismännen ut till ett särskilt ärende. Det handlades fortsättningsvis av Josephson.

I och med att flera av de misstänkta redan var berövade friheten ansåg åklagarna att man hade ett lämpligt tillfälle att genomföra det mera begränsade tillslaget som de ville ha till stånd. Detta diskuterades med ledningsgruppen den 15 december 1986. Från ledningsgruppens sida framhöll man att det med hänsyn till den kommande julhelgen inte var möjligt att göra tillslaget. Det fanns inte tillräckligt med polispersonal. Däremot enades man om att en aktion skulle ske direkt efter helgerna.

Samma dag utspann sig en diskussion mellan Zeime och Holmér där Zeime klandrade Holmér för att ha uteblivit från ett avtalat sammanträde föregående tisdag. Frågan om polisen undanhöll åklagarna material kom också upp. Diskussionen blev stundtals upprörd. Några timmar senare blev Zeime uppringd av Munck, som ringde på Wickboms uppdrag. Zeime blev mycket illa berörd av att en intern diskussion mellan honom och Holmér omedelbart hade kommit till justitiedepartementets kännedom.

7. JO genomförde efter anmälningar en förundersökning för att klarlägga vissa frågor rörande bl.a. användandet av tvångsmedel vid ingripandena den 13 december 1986. I ett beslut den 27 oktober 1987 konstaterade JO att husrannsakan i bokkaféet saknade laga grund. Omständigheterna var dock sådana att det inte gick att peka ut någon som straffrättsligt ansvarig för åtgärden (JO dnr 3012-86 m. fl. diariern).

Den 18 december kontaktade Zeime Holmér för en preliminär överenskommelse om den begränsade aktion för att kontrollera uppgifterna i huvudspåret som skulle ske i januari 1987. Enligt åklagarna bestämdes att ett sammanträde mellan åklagarna och polisledningen om tillslaget skulle äga rum omedelbart efter helgerna, dvs. onsdagen den 7 januari. Holmér säger sig inte minnas om någon sådan överenskommelse träffades.

Något sammanträde kom inte till stånd den 7 januari. Riberdahl har uppgett att hon den dagen ringde till Wranghult som sade sig inte känna till något sammanträde. Wranghult skulle dock återkomma med besked. Riberdahl fick senare under dagen av Wranghult veta att den enda tänkbara tidpunkten för ett sammanträde var fredag förmiddag vid en tidpunkt då Zeime och Riberdahl var upptagna av ett sammanträde i justitiedepartementet. Detta var det enda tillfälle under veckan när åklagarna omöjligen kunde delta. Riberdahl har uppgett att hon då föreslog att sammanträdet skulle hållas på kvällstid eller under lördagen men att Wranghult sade nej till detta. Wranghult har på sin sida uppgett att åklagarna inte kunde erbjuda någon tid för sammanträde under hela veckan och att de bestämt vägrade att gå med på Wranghults förslag om ett sammanträde under kvällstid eller under lördagen.

Samma dag den 7 januari höll ledningsgruppen ett sammanträde där man diskuterade hur man skulle agera gentemot åklagarna när det gällde tillslaget. Holmér lade fram en promemoria daterad den 5 januari. I promemorian redovisades en planering för ett tillslag mot totalt 58 personer.

Sammanträdet mellan åklagarna och ledningsgruppen ägde i stället rum måndagen den 12 januari, vilket ledde till att tillslaget kunde genomföras först den 20 januari. Åklagarna hade före sammanträdet planerat att tillslaget skulle omfatta enbart en kontroll av S:s tips om mordet på Olof Palme men däremot inte något som rörde de andra två mordena. Zeime hade redan kontaktat Svensson och överenskommit att misstankarna om medverkan till mordet i Medborgarhuset skulle utredas separat och att Svensson skulle svara för den fortsatta utredningen. Ledningsgruppen argumenterade för att tillslaget skulle vara betydligt större. Vid sammanträdet lät åklagarna sig övertalas att ta med även den del som rörde mordet i Medborgarhuset och att pröva ett par andra tips som enligt ledningsgruppens mening direkt hörde samman med S:s tips om vapnen. Tillslaget kom därför att beröra omkring 20 personer i stället för 6-8.

Åklagarna planerade aktionen i detalj och fattade för varje inblandad person ett skriftligt beslut. I besluten angavs om vederbörande var misstänkt eller ej. Riberdahl anhöll tre personer i deras frånvaro misstänkta för medverkan till mordet i Medborgarhuset. Hon meddelade vidare beslut om hämtning till förhör beträffande sju personer som var misstänkta, varav tre för medverkan till mordet på Olof Palme. Vidare beslutade hon om husrannsakan hos de misstänkta. Åtta personer som inte var misstänkta för brott skulle hämtas till förhör. Dessutom skulle förhör hållas med några personer som var berövade friheten genom häktning eller fängelsestraff.

Åklagarna skrev särskilda instruktioner om vad förhören med de inblandade skulle gå ut på och om hur delgivningen av misstanke skulle formuleras. Vidare fattade Riberdahl beslut om i vilken utsträckning fotografering m.m. skulle äga rum i samband med förhören. När det gällde planerade husrannsakingar lämnades också i viss utsträckning skriftliga instruktioner. Det angavs t.ex. vad som skulle eftersökas vid husrannsakingarna. Åklagarna höll dessutom den 16 januari i två omgångar sammanträden med den kriminalpolispersonal som skulle delta. Kommissarien *Jan Länninge* skulle ombesörja att personalen kallades till sammanträdena. Vid dessa utvecklade åklagarna sina synpunkter bl.a. på de begränsningar som skulle gälla för husrannsakingarna. En sak som påpekades var att pengar inte fick tas i beslag. Åklagarna framhöll vidare att restriktivitet måste iakttas, bl.a. mot bakgrund av att några av de misstänkta hade utsatts för omfattande husrannsakingar bara en månad tidigare. Åklagarna betonade särskilt att man skulle inrikta sig enbart på sådant material som hade en direkt anknytning till brottsmisstanken. Det visade sig sedermera att den personal som i första hand skulle ansvara för husrannsakingarna, dvs personalen på tekniska roteln, inte hade kallats och inte deltog i sammanträdena.

De polispatruller som skulle ombesörja hämtningsbesluten fick skriftliga instruktioner om vad som gällde i fråga om hämtning och husrannsaking. Dessa instruktioner utfärdades av polisintendenten *Mats Vangstad* som svarade för samordningen av aktionen. Instruktionerna skrevs med ledning av åklagarnas skriftliga beslut om tvångsmedel. De särskilda instruktioner som hade utfärdats angående husrannsakingarna fördes emellertid inte över till polisens instruktioner.

Personalen på tekniska roteln fick en särskild promemoria av Lange om husrannsakingarna. Lange hade angivit vad man särskilt borde tänka på och vad som kunde vara aktuellt för beslag. Promemorian hade delgivits ledningsgruppen men inte åklagarna. Promemorian byggde på förutsättningen att att det inte förelåg några särskilda restriktioner för husrannsakingarna och att omfattande beslag kunde bli aktuella. Lange utgick också ifrån att det beslagtagna materialet skulle bli föremål för kriminalteknisk undersökning. Den frågan hade inte diskuterats med åklagarna.

Den 20 januari 1987 på morgonen verkställdes hämtningsbesluten rörande de personer som skulle höras om omständigheter som rörde mordet på Olof Palme. Aktionen påbörjades omkring kl. 7. Samma morgon greps också de tre personer som var anhållna i sin frånvaro misstänkta för medverkan till mordet i Medborgarhuset. Förhören påbörjades så snart det fanns möjlighet till det. Förhören var från polisens sida förberedda på det sättet att särskilda förhørsledare var utsedda, att lokaler fanns tillgängliga och att tolkar hade kallats. Zeime, Riberdahl, Helin och Josphson var närvarande vid förhören i så stor utsträckning som det var möjligt. Husrannsakingarna påbörjades också på morgonen. De genomfördes med en stor personalinsats och var avslutade omkring kl. 14. Stora mängder skriftligt material togs i beslag. Pengar togs i förvar.

Protokoll över åtgärderna levererades successivt till åklagarna. Beslagen fastställdes av Josephson. Han beslöt däremot att omedelbart häva beslutet om förvarstagande av pengar.

Under eftermiddagen höll Zeime och Holmér en gemensam presskonferens. Zeime förklarade då att om inte några nya omständigheter framkom skulle de som hämtats till förhör såsom misstänkta för delaktighet i mordet på Olof Palme komma att frigges. Holmér hade fått besked om detta före presskonferensen.

Flertalet av de personer som inte själva var misstänkta fick lämna polis-huset omkring kl. 13. De som hade delgivits misstanke om delaktighet i mordet på Olof Palme frigavs efter förhören och lämnade i allmänhet polis-huset mellan kl. 16 och 17. Besluten att de skulle frigges fattades av Riberdahl och Josephson efter samråd med Zeime. De som hade anhållits som misstänkta för medverkan till mordet i Medborgarhuset skulle enligt beslut av Helin förbli anhållna.

Samma kväll fick åklagarna klart för sig hur omfattande beslagen var. De ansåg emellertid att det inte fanns möjlighet att omedelbart gå igenom allt material utan lät det anstå till påföljande dag då Josephson gick igenom beslagen. Vid genomgången fanns flera tolkar närvarande. Josephson bedömde redan efter en hastig genomgång att huvudparten av det som hade tagits i beslag saknade samband med brottsmisstanken. Han hävde därför till allra största delen de beslag som hade gjorts. Detta föranledde häftig kritik från polisen, främst personalen på tekniska roteln.

Resultatet av tillslaget blev en stor besvikelse för polisen. Man hade utgått från att åklagarna inte skulle frige de misstänkta så som skedde. Polisen ansåg sig inte ha fått tillräcklig tid för att genomföra de utredningsåtgärder som man önskade. Detta ledde till en häftig kritik mot åklagarna. Den kom att prägla massmedierapporteringen under dagarna efter tillslaget.

Den 23 januari 1987 ingavs häktningsframställning beträffande de tre som hade anhållits som misstänkta för medverkan till mordet i Medborgarhuset. Häktningsförhandlingar hölls den 27 januari. Riberdahl och Helin utförde åklagartalan. Rätten beslutade att avslå häktningsyrkandet beträffande två av de misstänkta. Åklagarna återkallade därefter häktningsframställningen beträffande den tredje.

I 7 kap. (avsnitt 7.2) lämnar vi en redogörelse för det fortsatta händelseförloppet efter tillslaget.

Övrigt

Parallellt med utredningen rörande 33-åringen och det s.k. huvudspåret arbetade polisen fortlöpande även med andra spaningsuppslag. Det rörde sig om tips som kommit in från allmänheten och om uppslag som kom fram under polisens eget arbete. Totalt redovisas på aktivitetslistorna drygt 100 punkter

Många av dessa utgör dock inte spår i egentlig mening utan snarare rutinmässiga utredningsåtgärder, t.ex. tekniska undersökningar.

Sedan förundersökningen mot 33-åringen hade lagts ned bearbetade den särskilda utredningsgrupp som stod under ledning av Petersson bl.a. allmänna tips. Gruppen reducerades successivt och bestod från november 1986 fram till februari 1987 bara av ett fåtal polismän. Den gruppen följde också upp spår som ledde till kriminellt belastade personer med nära geografisk anknytning till brottsplatsen och med anknytning till 33-åringen.

Redan i början av mars 1986 kom det in ett antal tips om polismän som sattes i samband med mordet på Olof Palme. Den 6 mars beslöt ledningsgruppen att sådana tips skulle handläggas vid säkerhetsavdelningen. Byråchefen *Per Göran (P. G.) Näss* fick huvudansvaret för utredningen i denna del. Utredningen av sådana tips har i den senare diskussionen i massmedierna fått den sammanfattande benämningen "polisspåret".

Sammanlagt omfattar utredningen tips om trettioåttio identifierade polismän. Vidare finns det ytterligare ett antal tips om polismän som inte har kunnat identifieras därför att uppgifterna har varit alltför vaga. De senare tipsen innehåller t.ex. bara ett vanligt förnamn eller någon annan mycket allmän uppgift. I åtskilliga fall tar tipsen sikte på att vederbörande polisman är lik någon av de publicerade pusselbilderna men innehåller i övrigt inte några särskilda uppgifter.

Samtliga tips utreddes. När de hade bearbetats färdigt avfördes de successivt från fortsatt handläggning. Näss redovisade utredningsresultaten till Holmér som gjorde den slutliga bedömningen. De flesta av de tips som kom in i början av spaningsarbetet avfördes under augusti-september 1986.

Vid sidan av de nu nämnda tipsen utreddes också bl.a. tips rörande polisbilar som hade rört sig i området kring mordplatsen och tips angående användning av s.k. walkie-talkies i samma område.

Utredningen rörande polistipsen leddes av polismyndigheten fram till i maj 1986. Svensson fattade i mars 1986 beslut om tvångsmedel beträffande en polisman men vidtog i övrigt inga särskilda åtgärder rörande utredningen i denna del. Inte heller vidtogs några särskilda åtgärder i denna del av brottsutredningen när Zeime tog över förundersökningsledningen. Den 12 september 1986 föredrogs samtliga tips rörande polismän som då förekom för Zeime. De flesta av tipsen hade vid den tidpunkten redan avförts från fortsatt handläggning.

Efter sin pensionering den 1 september 1986 fungerade den tidigare chefen för våldshoteln Linder som konsult i utredningen. Hans uppgift var att gå tillbaka och läsa om hela materialet. Han hade inte någon personal till sitt förfogande. I den mån Linder ansåg att något tips som redan lagts till handlingarna borde följas upp ytterligare, fick han begära resurser

för detta hos en av kommissarierna på våldshoteln som avgjorde om tipset skulle bearbetas på nytt.

4.3 Åklagarnas och polisens egen syn på samarbetet

Som vi nämnde i avsnitt 4.1 har vi funnit det naturligt att som en av utgångspunkterna för vår bedömning av händelseförloppet sammanfatta vad åklagarna och polisen vid sina samtal med oss har sagt om hur utredningsarbetet bedrevs och om orsakerna till de samarbetsvärigheter som förekom. Det är visserligen en grannlaga uppgift att på ett kortfattat och rättvisande sätt återge det väsentliga av alla de uppgifter som har lämnats och alla de omdömen och värderingar som har kommit till uttryck. Till svårigheterna bidrar att det även internt inom polisen förekommer åtskilliga nyansskillnader och på några punkter direkt olika uppfattningar. Även på åklagarsidan finns mindre åsiktsskillnader. Likväl är samstämmigheten så pass stor att vi anser oss kunna tala om två huvudsakliga uppfattningar om händelseförlopp och orsakssamband, *en åklagarståndpunkt och en polisståndpunkt*. För ändamålet med vår granskning är det inte heller nödvändigt att redogöra för alla olika enskildheter och nyanser, det är i första hand de stora dragen som intresserar. Det bör dock anmärkas att man både på åklagarsidan och hos polisledningen ser vissa skillnader mellan den tid då chefsåklagaren Svensson deltog i förundersökningen och det senare skedd i brottsutredningen.

I klarhetens intresse vill vi också påpeka att de synpunkter som vi redovisar som polisens genomgående kommer från personer som har deltagit i spaningsledningen. I första hand är det Holmér's och Wranghult's utsagor som vi bygger på. Andra poliser som vi har talat med har på flera punkter gett till känna andra uppfattningar än ledningens. Det kommer vi senare att peka på i sitt rätta sammanhang.

Mycket översiktligt kan man säga att de skilda meningar som åklagarna och polisen har gett uttryck för gäller dels "den andra sidans" sätt att arbeta, dels olika uppfattningar i sak beträffande de uppslag och möjligheter att finna en lösning som fanns. På den senare punkten är det framför allt fråga om olika bedömningar av det s.k. huvudspåret och de åtgärder som borde vidtas för att fullfölja utredningen i den delen. Men man hade också delade meningar i andra sakfrågor, t.ex. om utredningen beträffande 33-åringen och om de fortsatta utredningsåtgärder vid sidan om huvudspåret som borde vidtas på hösten 1986.

Som har framgått av vår tidigare redogörelse satte polisen från första dagen efter mordet in mycket stora resurser i arbetet med brottsutredningen. Polisens arbete ställdes under ledning av den särskilt organiserade spaningsledningen (ledningsgruppen). Holmér ledde den och den bestod i övrigt bl.a. av cheferna för de närmast berörda enheterna inom polismyndigheten i Stockholm och av företrädare för rikskriminalsektionen och säkerhetsavdelningen inom rikspolisstyrelsen. På åklagarsidan utsågs den 1 mars 1986 chefsåklagaren Svensson att svara för åklagaruppgifterna i ären-

det. Han övertog den 6 mars ledningen av förundersökningen i viss del och biträdades från den 12 mars av kammaråklagaren Carlström. Överåklagaren Zeime beslöt den 1 maj 1986 att ta över ledningen av förundersökningen (utom i den del av förundersökningen som leddes av Svensson) och fullgjorde därefter uppgiften att vara förundersökningsledare samtidigt med att han upprätthöll sin tjänst som chef för åklagarmyndigheten. Han biträdades från den 20 maj av chefsåklagaren Riberdahl och senare även av chefsåklagaren Helin och kammaråklagaren Josephson. Dessa tre åklagare ägnade sig helt åt denna brottsutredning från den 1 september 1986. Helin och Josephson återgick dock delvis till sina vanliga uppgifter senare under hösten.

Polisledningens huvudsynpunkt på åklagarnas verksamhet är att man på åklagarsidan inte insåg vilka alldeles speciella krav som denna brottsutredning ställde, med tanke inte bara på omfattningen av det spanings- och utredningsarbete som måste utföras utan även på omständigheterna kring brottet och brottsoffrets person. Detta ledde enligt polisledningen till att *insatserna från åklagarnas sida blev otillräckliga* och till att deras arbete kom att präglas av *brist på förståelse för det sätt på vilket polisens verksamhet organiserades och leddes*. Åklagarna accepterade i realiteten inte att arbeta tillsammans med polisens spaningsledning och deltog inte i ledningsgruppens arbete, trots att detta hade varit ett naturligt och enkelt sätt för dem att skaffa sig information och förvärva den nödvändiga överblicken över utredningsarbetet.

Efter de första månaderna blev därmed ganska snart, enligt polisledningens sätt att se på saken, situationen den att *åklagarna saknade tillräcklig kunskap om utredningen* och om det snabbt växande materialet för att kunna fylla sin uppgift på ett riktigt sätt. *Förundersökningsledningen blev därför passiv* och kom att sakna linje, några klara direktiv gavs inte, åklagarna behärskade inte materialet, de inriktade sig på frågor om tvångsmedel och på att begära kompletteringar av utredningen på punkter som redan var tillräckligt utredda medan det nödvändiga ställningstagandet till en större aktion (ett s.k. tillslag) för att komma vidare med huvudspåret uteblev.

Åklagarnas bild av händelseförloppet i brottsutredningen är en annan. Enligt deras mening ligger en grundläggande orsak till de samarbetssvårigheter som uppkom i att polisens spaningsledning, och särskilt Holmér personligen, *vägrade att acceptera åklagarens roll som förundersökningsledare* enligt reglerna i RB och förundersökningskungörelsen. Enligt åklagarnas åsikt kan det visserligen ha varit motiverat att i ett första inledningsskede ha en särskild ledningsgrupp för att få överblick över behovet av resurser och behandla de administrativa frågor av olika slag som den stora spaningsinsatsen krävde. Förundersökningen hade emellertid därefter kunnat ledas på vanligt sätt med normal fördelning av uppgifter och ansvar mellan åklagare och polis och med sedvanliga direkta kontakter mellan åklagaren som förundersökningsledare och den utredande polispersonalen.

Polisens ledningsgrupp kom enligt åklagarna nu i stället att på olika sätt *blanda sig i förundersökningsledningen* och ta på sig uppgifter som ankom på åklagaren som förundersökningsledare. Ledningsgruppens sätt att arbeta, och inte minst att den förbehöll sig att sköta polisens kontakter med åklagarna, ledde åtminstone i det senare skedet av utredningsarbetet, efter sommaren 1986, till onödiga svårigheter och tungroddhet i verksamheten. Att därtill länspolismästaren själv ledde arbetet i gruppen förde med sig att man kom att sakna den möjlighet som man i vanliga fall har att vända sig till en högre instans inom polismyndigheten, när det uppstår missförstånd eller meningsskiljaktigheter i samarbetet mellan åklagaren som förundersökningsledare och polisens spaningsledning.

Från åklagarsidan har man särskilt tryckt på att allvarliga samarbetssvårigheter uppkom av de här beskrivna skälen redan i det tidiga skede av brottsutredningen då Svensson ledde förundersökningen i den del som avsåg 33-åringen. Svensson ansåg och gav slutligen i ett pressmeddelande offentlighet åt sin åsikt att polisens spaningsledning hade blandat sig i förundersökningsledningen och hindrat eller stört ett rationellt arbete från åklagarens sida. Inför oss har Svensson förklarat att han mer eller mindre helt nonchalerades av Holmér och den övriga spaningsledningen och att detta enligt hans mening var helt medvetet. Att det på detta sätt skar sig i samarbetet mellan Svensson och ledningsgruppen var ett avgörande skäl för Zeime att personligen ta över förundersökningsledningen. För åklagarna tedde det sig efter erfarenheterna från våren 1986 som ett betydelsefullt intresse att undvika ett nytt sammanbrott i relationerna med polisens spaningsledning. Vid en bedömning i efterhand, i belysning av händelseförloppet i dess helhet, menar åklagarna att de gick för långt i denna strävan. De var för eftergivna och gjorde i alltför hög grad avkall på vad de fann vara i sak riktigt och på de krav som de ville ställa på polisen. Någon passivitet i annan mening, någon ovillighet att fatta beslut inom ramen för förundersökningsledningen eller brist på förmåga eller vilja från åklagarnas sida att sätta sig in i utredningsmaterialet har det däremot inte varit fråga om.

I anslutning till dessa båda huvudsakliga sätt att se på händelseförloppet och på orsakerna till att man inte kunde samarbeta har man på ömse sidor, som egna kommentarer eller som svar på våra frågor, närmare utvecklat sin syn på olika detaljer och bemött påståenden eller synpunkter från den andra sidan. I mycket har dessa ytterligare anmärkningar berört olika aspekter på arbetssätt och relationer mellan åklagare och polis och på enskilda händelser under utredningsarbetets gång.

Polisledningen och särskilt Holmér personligen har betonat att man inför åklagarnas passivitet och bristande förmåga att gripa om helheten ansåg det ligga i spaningsledningens ansvar att driva utredningsarbetet vidare med så stor kraft och så mycket kunnighet och kompetens som möjligt. Att man i diskussionerna med åklagarna i sakfrågor visade sig ha olika uppfattningar borde inte leda till att polisen utan invändningar eller argumentation underordnade sig åklagarnas ståndpunkt. Tvärtom borde polisen med all kraft driva sin uppfattning och klagöra skälen för den. Att det

sedan ytterst är åklagaren som har att fatta besluten inom ramen för förundersökningsledningen och att polisen har att rätta sig efter besluten är en sak för sig. Spaningsledningen anser sig ha handlat i enlighet med detta. Meningsutbyten med åklagarna har ibland slutat med att åklagarna har låtit en fråga falla eller uppskjutit sitt beslut till senare. När emellertid beslut har fattats eller direktiv getts från åklagarnas sida, har polisledningen enligt egen uppfattning funnit sig i detta och vidtagit anvisade åtgärder.

Mer allmänt har Holmér tillfogat att åklagarna var ovana vid att möta en så stark och även i fråga om juridiska bedömningar kompetent spaningsledning som i detta fall. Enligt en uppfattning som har framförts från flera håll på polisens sida tedde sig åklagarnas sätt att organisera sig och sinsemellan fördela arbetsuppgifter och ansvar oklart. Det normala och riktiga är, har man sagt, att det är en enda åklagare som fyller funktionen som förundersökningsledare och som fattar de beslut som ankommer på honom. Den åklagaren kan sedan biträdas av andra. Här var det emellertid inte klart hur ansvaret fördelades. Alla de fyra åklagarna syntes ha samma beslutsrätt. Det var inte en som ytterst bestämde utan man arbetade delvis på egen hand, delvis som en grupp. Detta ledde på polissidan till osäkerhet och tveksamhet om hur samarbetet skulle genomföras.

Åklagarna har på sin sida utvecklat hur framför allt under hösten 1986 de på skilda punkter misslyckades med att få till stånd kompletterande utredningsarbete och insatser i övrigt av polisen och hur de då inte sällan lät saken bero, för att förhindra en allvarligare konfrontation och ett öppet sammanbrott i utredningsarbetet. Som ett särskilt exempel på spaningsledningens ovillighet att finna sig i rollfördelningen mellan åklagaren som förundersökningsledare och polisen, har åklagarna pekat på de svårigheter som både Svensson och senare de fyra åklagarna mötte att få tillräcklig information från polisen om utredningsarbetet.

I fråga om betydelsen för deras handlande av att de ville undvika ännu en öppen konflikt med polisens spaningsledning har åklagarna tillagt, att de fortlöpande kände sig vara i ett slags underläge i förhållandet till polisen. Två saker bidrog särskilt till detta. Den ena var att riksåklagaren efter motsättningar mellan Svensson och Holmér beträffande en serie s.k. vittneskonfrontationer med 33-åringen överprövade och ändrade Svenssons beslut. Detta ingripande har av Zeime betecknats som "förödande" för åklagarnas möjligheter att hävda sig mot polisledningen i det fortsatta arbetet, särskilt mot bakgrund av de omständigheter under vilka överprövningen kom till stånd. Den andra var de kontakter som förekom mellan polisens spaningsledning och justitiedepartementet, genom departementets observatör i ledningsgruppen och genom Holmérs återkommande rapportering till departementet och justitieministern. Åklagarna uppfattade läget så att polisen hade departementets stöd och att departementet ansåg att åklagarna "för husfridens skull borde rätta sig efter Holmér". Mer allmänt har åklagarna funnit det vara oriktigt att justitiedepartementet och regeringen på det sätt som skedde lät sig informeras om utredningsarbetet av polisen med förbigående, som åklagarna uppfattade saken, av förundersökningsledaren.

Som vi inledningsvis nämnde rör sig meningsskiljaktigheterna mellan åklagare och polis dock inte bara om sättet att arbeta och om organisations- och ledningsfrågor. Av grundläggande betydelse är också de skillnader i *bedömningen av sakfrågor* inom utredningsarbetets ram som har förekommit. Under det senare skedet i brottsutredningen är här den dominerande frågan *bedömningen av det s.k. huvudspåret*.

Det bör då betonas att de skilda uppfattningarna enligt vad vi har kunnat finna inte hade sin främsta grund i olika syn på styrkan i den bevisning som fanns rörande huvudspåret. Åklagare och polis var ense om att tillgänglig bevisning låg långt från vad som skulle krävas för en fällande dom för mordet på Olof Palme. Däremot hade polisen, som Holmér också redovisade offentligt, i motsats till åklagarna en mycket stark tilltro till att huvudspåret var det riktiga. De skilda uppfattningarna om huvudspåret hade rimligtvis betydelse för viljan att genomföra det planerade s.k. tillslaget. Till detta kommer emellertid att åklagarna och polisen hade skilda meningar om förutsättningarna för och syftena med ett tillslag i och för sig.

Enligt polisen borde man, med hänsyn till de speciella förhållandena i fallet, använda sig av ett tillslag i ett allmänt syfte att föra utredningen vidare. Det viktiga var, med polisens synsätt, att kunna höra alla berörda i ett sammanhang så att uppgifter kunde tas in utan att de som förhördes fick möjligheter att rådgöra med andra. Enligt polisen var en sådan uppläggning av utredningen, med hänsyn till den speciella form av brottslighet som man antog att det var fråga om, den i praktiken enda framkomliga vägen för att komma vidare i utredningsarbetet.

Från åklagarnas sida har man riktat kritik mot polisen för ensidighet och bristande objektivitet. Polisledningen låste fast sig vid slutsatser i olika utredningsfrågor och lät teorier om händelseförlopp och orsakssammanhang styra utredningsarbetet till skada för allsidigheten och grundligheten. Åklagarna uppfattade i det senare skedet läget så att det för polisen var viktigare att komma åt ett antal terrorister än att finna en lösning i utredningen av detta enskilda brott, att polisen inte gjorde någon skillnad mellan denna brottsutredning och en större aktion mot en grupp terrorister. Dessutom hade åklagarna en annan uppfattning än polisen om användningen av s.k. tillslag. Man menar att polisen betraktade det som legitimt med frihetsberövanden i påtryckningssyfte som inte syftade till någon ytterligare utredning i vanlig mening. I vad gäller uppläggningsen i stort av verksamheten är det åklagarnas uppfattning att polisen i sitt ensidiga intresse för huvudspåret försummade utredningsarbetet i övrigt. Åklagarna strävade efter större allsidighet och efter att behålla en bredare bas för utredningen men hade i denna sin strävan svårt att göra sig gällande mot spaningsledningen.

Åsiktsskillnaderna mellan åklagare och polis rörande huvudspåret och tillslaget sattes på sin spets när ett tillslag slutligen kom till stånd den 20 januari 1987. Polisledningen ansåg och uttalade också offentligt att åklagarna inte skötte sin uppgift professionellt vid detta tillfälle. Po-

lisen fick, sades det, aldrig någon möjlighet att gå till botten med utredningen av huvudspåret, de misstänkta släpptes innan polisen fick en möjlighet att föra planerade förhör till slut eller att fullfölja utredningen i övrigt.

I denna översiktliga redovisning av de uppgifter och synpunkter som har förts fram från ömse håll bör slutligen anmärkas, att den mer allmänt inriktade diskussion som vi har fört med de främsta företrädarna för åklagarna och polisen om *innebörden av gällande rätt och om praxis* i fråga om förundersökning och förundersökningsledning egentligen inte har visat på några mer djupgående skillnader i ståndpunkterna. Detta gäller åtminstone i fråga om sådana allmänna principer som att det ytterst är förundersökningsledaren som bestämmer om såväl förundersökningens inriktning som dess genomförande. Undantag får däremot göras för sådana speciella rättsfrågor som den om det är rättsligen möjligt att dela förundersökningen på det sätt som skedde i mars och april 1986.

En åsikt som man vidare förefaller att vara enig om är att erfarenheterna från denna utredning som sådana inte ger anledning att överväga en annan ordning för förundersökning och förundersökningsledning än den som nu finns.

4.4 Iakttagelser och analys

Inledning

1. När mordet på Olof Palme hade förövats och det inte hade lyckats att gripa gärningsmannen direkt efter brottet eller under den följande nattens sökande, stod polisen inför uppgiften att snabbt organisera en mycket omfattande spanings- och utredningsinsats.

Sådana insatser måste uppfylla ett antal krav som i grunden är desamma från det ena fallet till det andra. Det måste omedelbart skapas en spaningsledning som på ett effektivt sätt kan överblicka och leda arbetet. Det måste ställas till förfogande resurser inte bara för de omedelbara åtgärderna efter brottet, såsom undersökning av brottsplatsen och förhör med vittnen, utan också för att utan tidsförlust påbörja ett bredare och mer långsiktigt spaningsarbete. I detta ingår bl.a. att ta emot tips från allmänheten och att vidta sådana systematiska åtgärder som att efterforska motiv för brottet, kartlägga brottsoffrets personliga förhållanden, gå igenom register, genomföra s.k. dörrknackningar och annat liknande. Vidare måste man snabbt anordna en ändamålsenlig registrering av det material som samlas under spaningsarbetets gång. Vid större brottsutredningar växer ofta antalet förhørsprotokoll och andra handlingar mycket hastigt. Det måste finnas rutiner och resurser för kontroll, uppföljning och utvärdering av arbetet.

Det är vidare självfallet viktigt att själva spanings- och utredningsarbetet redan från början leds och utförs av erfaren och kunnig personal. Som regel görs en särskilt omfattande insats i spaningsarbetets inlednings-

skede. Detta kräver en fast ledning av verksamheten både vad gäller inriktningen av arbetet och i fråga om användningen av de tillgängliga resurserna och anlåtande av behövlig expertis. Vidare behövs på förhand utarbetade och fasta rutiner för olika typer av spanings- och utredningsåtgärder. Arbetet bygger i mycket på att man på ett riktigt och fullständigt sätt vidtar åtgärder som tillhör rutinen för spaningar av det slag som det är fråga om och att man i övrigt tar fasta på och bearbetar uppslag som kommer från allmänheten eller som väcks inom polisorganisationen. Liksom i brottsutredningar i allmänhet krävs på något längre sikt en fortlöpande omprövning av tidigare arbetsinsatser i ljuset av nyttillkomna omständigheter. Behovet av överblick och av förnyad bearbetning av tidigare samlad material är dock erfarenhetsmässigt särskilt stort i brottsutredningar av det här aktuella slaget.

Kraven på polisens spanings- och utredningsarbete och inte minst på ledningen av polisens verksamhet ställdes emellertid av många lätt insedda skäl särskilt högt efter mordet på Olof Palme. Att den mördade var landets statsminister gjorde brottet till en angelägenhet för hela nationen. Palme var också en internationellt verksam och känd politiker. Mordet väckte en oerhörd uppmärksamhet både inom och utom landet.

Insatsen av personal och andra resurser från polismyndigheten i Stockholm och från rikspolisstyrelsen blev också från början mycket omfattande. Detta ställde alldeles särskilt stora krav på ledning, samordning och intern information. Säkerhetsaspekterna kom att i hög grad stå i förgrunden. Inte minst från den synpunkten krävdes fortlöpande information till landets politiska ledning. Frågorna kring motiven till brottet fick särskilda dimensioner med hänsyn till Palmes person och ställning. Tillflödet av utredningsmaterial, alltifrån mängden av tips från allmänheten till de undersökningar av skilda slag som genomfördes, blev mycket större än i andra fall. Kraven på information till allmänheten genom massmedierna blev mycket stora. Uppgifter om hur spaningsarbetet förlöpte kom också att lämnas ut och publiceras i långt större utsträckning än vad som är vanligt. Detta fick till följd att polisens önskemål om hjälp och upplysningar från allmänheten fick stort genomslag men det medförde också särskilda risker för att publiciteten skulle skada utredningsarbetet, t.ex. genom att menligt inverka på förhör med vittnen och andra.

2. Organisationen av polisens arbete leddes av Holmér personligen sedan han hade kommit till Stockholm på förmiddagen den 1 mars 1986. Dessförinnan hade verksamheten letts av biträdande länspolismästaren Welander och chefen för polismyndighetens ordningsavdelning *Sune Sandström*. Den särskilda ledningsorganisationen, med en ledningsgrupp kring Holmér, tog form redan under de första dygnen och förblev sedan i huvudsak densamma under hela den tid som vår granskning omfattar (jfr *bilaga 8*).

Vi har i den förra delen av vår rapport lagt fram våra synpunkter på polisens arbete under de första 12 timmarna efter mordet och funnit att det då på viktiga punkter brast i samordningen och ledningen av verksamheten (SOU 1987:14 s. 64 ff). Spaningarna efter gärningsmannen saknade enligt

vad vi fann systematik och fast ledning, alla tillgängliga resurser blev inte utnyttjade och informationen till den polispersonal som deltog i spaningarna, eller som i varje fall var i tjänst under natten, var bristfällig. Denna bild förändrades allmänt sett när Holmérs arbete på att samordna och organisera verksamheten började ge resultat.

Den särskilda ledningsgruppen får ses som ett medel att vinna överblick över den situation som rådde och få ett tillräckligt fast grepp om den samlade verksamheten. Samma sätt att organisera en spanings- och utredningsinsats i samverkan med rikskriminalsektionen och rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning hade, om än i mindre skala, tillämpats under Holmérs ledning vid ett par tidigare tillfällen, och erfarenheterna hade enligt allmän uppfattning inom polisen varit goda. Ledningsgruppens sammansättning och arbetssätt syftade till att säkerställa samordning och god intern information under en enhetlig ledning.

Som vi också redovisade i den första delen av vår rapport (SOU 1987:14 s. 54 ff) fick på åklagarsidan chefsåklagaren Svensson den 1 mars 1986 uppgiften att såsom åklagare följa polisens arbete för att senare kunna inträda som förundersökningsledare. Den 6 mars övertog Svensson förundersökningsledningen i den del som gällde den s.k. 33-åringen. Från den 12 mars biträdde han av kammaråklagaren Carlström. Den 1 maj 1986 beslöt överåklagaren Zeime att träda in som förundersökningsledare i övrigt. Varken Svensson eller Zeime deltog emellertid, med enstaka undantag för Zeimes del, i ledningsgruppens sammankomster.

3. Ser man på åklagarnas och polisens verksamhet från rättsliga utgångspunkter hade det i och med att utredningsarbetet påbörjades inletts en sådan förundersökning som avses med reglerna i 23 kap. RB och i förundersökningskungörelsen. Vid förundersökningar har åklagare och polis att delta i enlighet med de reglerna (jfr översikten i avsnitt 4.1 och bilaga 4).

Den rättsliga regleringen får uppfattas som en ram för samarbetet mellan åklagare och polis och en principiell fördelning dem emellan av ansvar och befogenheter. Systemet av regler om åklagarens och polisens funktioner i en förundersökning bygger i princip på att vad som kan beskrivas som spanings- och efterforskningsarbetet skall vara polisens uppgift, medan åklagaren har att delta när man har nått förundersökningens utredningsskede. Det är vanligt att översiktligt beskriva fördelningen av ansvar och uppgifter genom att tala om förundersökningens *spaningsstadium* och dess *utredningsstadium*. Undersökningen befinner sig i princip på det förra av dessa stadier när man inte har underlag för att rikta misstankar mot någon viss person. Utredningsstadiet vidtar när någon kan misstänkas för brottet. Förundersökningen har då till ändamål att undersöka och ytterligare utreda grunderna för misstanken, för att fastställa om det finns tillräckliga skäl för åtal, och att bereda målet så att bevisningen kan förebringas i ett sammanhang vid en huvudförhandling inför domstol (se 23 kap. 2 § RB).

Skillnaden mellan spanings- och utredningsstadierna kan ses som ett sätt att beskriva åklagarnas och polisens huvudsakliga uppgifter under en förundersökning. Åklagare skall delta av flera skäl. Ett är att det är åklagaren som skall pröva åtalsfrågan och som skall föra talan i brottmålet inför domstol. Ett annat är att åklagaren skall särskilt vaka över rätts-säkerheten och över att allsidighet och objektivitet iakttas i den misstänktes intresse (jfr 23 kap. 4 § RB). Det ansvaret ligger visserligen också på polismyndigheten när det är den som leder förundersökningen. Det för gränsdragningen mellan de skilda stadierna av förundersökningen viktiga är emellertid att det är polisen som har resurserna och kunnandet för att fullgöra spaningsarbetet som sådant, medan det är åklagaren som skall åtala och föra talan i brottmålet.

Huvudregeln i 23 kap. 3 § RB är att en åklagare tar över ledningen av en förundersökning som har inletts av polisen först när någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall dock överta ledningen redan tidigare, när det finnes påkallat av särskilda skäl.

Den gängse indelningen av förundersökningen i ett spanings- och ett utredningskedje kan också sägas vara ett sätt att beskriva den avsedda innebörden av dessa regler. Som även framgår av lagförarbetena skall det vara enbart i undantagsfall som en åklagare tar över förundersökningsledningen, innan någon skäligen kan misstänkas för brottet. Intresset av att åklagaren skall vara tillräckligt förberedd och praktiskt rustad för sin uppgift när en förundersökning när utredningsstadiet kan enligt reglerna i 23 kap. RB och i förundersökningskungörelsen tas till vara på annat sätt än genom ett s.k. åklagarinträde i förundersökningen. Det viktigaste är här att åklagaren, i den mån brottets beskaffenhet eller omständigheterna i övrigt kräver det, skall hållas underrättad om förundersökningens gång. Det är undersökningsledaren inom polismyndigheten som skall svara för detta (2 § förundersökningskungörelsen). Vidare har åklagaren enligt 23 kap. 3 § andra stycket RB rätt att ge anvisningar om en förundersöknings bedrivande, även utan att åklagaren leder förundersökningen.

4. Man kan i stora drag säga att åklagarna och polisen följde huvudregeln i 23 kap. 3 § RB när spaningarna organiserades och började komma igång efter mordet på Olof Palme. Polisen organiserade sig för att kunna genomföra ett omfattande spaningsarbete och den särskilda ledningsorganisationen tillkom, såvitt vi har kunnat finna, i det primära syftet att samordna spaningarna och fatta de nödvändiga övergripande besluten. Holmér grep in personligen och tog ledningen i enlighet med sin uppfattning att han som polismyndighetens chef hade ett direkt operativt ansvar, ett ansvar för att få igång verksamheten på ett effektivt sätt, i det läge som rådde direkt efter mordet. På åklagarnas sida utsågs en åklagare att följa verksamheten och stå beredd att fylla åklagaruppgifterna om och så snart det behövdes. Däremot gick inte någon åklagare omedelbart in som förundersökningsledare.

Såvitt vi kan se finns det inte något att invända mot polisens sätt att organisera sin verksamhet, såvitt gäller det allra första skedet. Till några synpunkter på *polisens beredskap* att få igång och genomföra spaningar av denna art och omfattning återkommer vi dock i det följande (jfr även kap. 5).

När brottet inte blev uppkärlat i någorlunda direkt tidssamband med att det begicks fick man emellertid enligt vår mening ganska snart skäl att se över och ta mer definitiv ställning till organisationen av arbetet i stort. Det gällde då inte bara att undersöka hur polisens spaningsarbete som sådant borde vara organiserat och ledas utan också, och inte minst, att på ett ordnat sätt överväga hur den fortsatta förundersökningen i samarbete mellan åklagare och polis borde bedrivas. När efter omkring en vecka den s.k. 33-åringen kom in i bilden fanns det väl i och för sig tecken som pekade på att man var på väg att klara upp brottet. Någon säkerhet på den punkten hade man dock inte och den stort upplagda spaningsverksamheten måste i alla händelser fortsätta, som den också gjorde, vid sidan av den utredning som genomfördes beträffande 33-åringen med Svensson som förundersökningsledare. Det visade sig också inom kort tid att man i varje fall inte omedelbart skulle kunna binda 33-åringen vid brottet. Man måste med andra ord räkna med att tvingas fortsätta med en mycket omfattande och kanske också långvarig spanings- och utredningsverksamhet. Därmed var det också nödvändigt att mer ingående överväga hur förundersökningen skulle organiseras och hur samarbetet mellan åklagare och polis skulle bedrivas.

Organisationen och genomförandet av förundersökningen på något längre sikt berörde både *polisens arbete internt*, dvs organisationen och ledningen av de spaningar som det åvilade polisen att genomföra, och *samarbetet mellan åklagare och polis*. Som verksamheten nu kom att bedrivas fortsatte polismyndigheten att utöva förundersökningsledarskapet, utom i vad avsåg misstankarna mot 33-åringen. Under mars och april 1986 ingick därmed uppgiften att leda förundersökningen i de ledningsfunktioner som ytterst fullgjordes av Holmér själv inom ledningsgruppen. Från början av maj 1986 låg hela förundersökningsledningen hos åklagare. Någon egentlig ändring i ledningsgruppens sätt att arbeta, eller i de frågor som togs upp och avgjordes där, inträdde emellertid inte då. Som vi tidigare nämnde deltog inte heller vare sig Svensson eller Zeime i ledningsgruppens arbete.

Vår granskning har gett oss anledning att ställa en rad frågor som alla har en mer eller mindre nära anknytning till hur utredningsarbetet bedrevs och förundersökningen leddes efter det inledande skede som följde omedelbart på mordet på Olof Palme. Ett par av frågorna har att göra med polisens sätt att arbeta, utan att direkt gälla samarbetet med åklagarna. En rör beredskapen, särskilt inom Stockholmspolisens våldshotel, inför det omfattande och komplicerade spaningsarbete som måste utföras. En mer allmän fråga gäller hur själva spaningsledningen (till skillnad från förundersökningsledningen) utövades, närmare bestämt följderna av att den direkta ledningen av spaningsarbetet i stor utsträckning förlades till ledningsgruppen.

De enligt vår mening viktigaste frågorna rör emellertid samspelet, eller kanske snarare bristen på samspel, mellan åklagare och polis. En första huvudfråga är om samarbetet mellan dem planerades och inleddes på ett riktigt och lämpligt sätt. Ser man främst till åklagarnas verksamhet blir frågan närmast om åklagarna, med hänsyn till de förhållanden som rådde och framför allt till vad som kunde förutses, gjorde en tillräckligt aktiv insats under den första tiden. Riktat man uppmärksamheten mer mot polisen och polisledningen har man anledning att fråga sig om verksamheten där under de första månaderna organiserades och genomfördes med tillräckligt beaktande av den roll som åklagaren har att spela i en förundersöknings olika skeden. Enligt vår mening gjordes på båda sidor misstag som kom att få betydelse inte bara för den öppna konflikten mellan Svensson och Holmér våren 1986 utan också för de samarbetsproblem som visade sig under hösten 1986 och som blev alltmer uttalade fram till omorganisationen i februari 1987.

5. Vi har lagt upp vår fortsatta framställning på följande sätt.

Först anlägger vi vissa allmänna synpunkter på *polisens ledningsorganisation* utan att direkt inrikta oss på samarbetet mellan åklagare och polis. Vi diskuterar något de skäl som talade för att organisera ledningen av polisens verksamhet på det sätt som skedde men också de brister och nackdelar som visade sig, särskilt när brottsutredningen hade pågått en tid.

Därefter tar vi på motsvarande sätt upp ett antal frågor med särskild anknytning till uppläggningsen av *åklagarnas arbete*. Huvudämnet är om med hänsyn till brottsutredningens karaktär och omfattning en tillräcklig och rätt upplagd insats kan anses ha gjorts på åklagarsidan under våren och sommaren 1986. I detta sammanhang kommer vi in bl.a. på frågorna om i själva verket en åklagare borde ha trätt in som förundersökningsledare över hela fältet redan från början, närmast då i enlighet med regeln om särskilda skäl i 23 kap. 3 § RB, och om det från rättslig synpunkt var riktigt att dela förundersökningsledarskapet på det sätt som Svensson och polisen gjorde under de första månaderna. Främst diskuterar vi emellertid åklagarinsatsen från den mer allmänna synpunkten om man på åklagarsidan kan anses ha tagit sig an sin uppgift på ett riktigt sätt med tanke på vad som kunde förutses när brottet inte någorlunda snart kunde klaras upp.

I ett därpå följande avsnitt går vi närmare in på *samarbetet mellan åklagare och polis*. Vi försöker väga mot varandra olika synpunkter på samarbetssvårigheterna med särskild inriktning på hösten 1986, fram till upplösningen och omorganisationen i början av 1987, för att få fram en helhetsbild. Vi anlägger också några synpunkter på händelseförloppet vid själva omorganisationen. Det ämnet berörs också i ett senare sammanhang (kap. 7)

Till sist gör vi en *sammanfattning* av våra iakttagelser och slutsatser i denna del av vår granskning (avsnitt 4.5).

Polisens arbete och ledningsorganisationen

1. En första fråga som det har varit naturligt att ställa sig är om *beredskapen hos polismyndigheten i Stockholm* var tillräcklig för att möta de krav som ställdes. I den förra delen av vår rapport behandlade vi den frågan närmast med sikte på polisens verksamhet under den första natten efter mordet. Vi gick däremot inte närmare in på beredskapen för ett sådant omfattande och resurskrävande spanings- och utredningsarbete på längre sikt som det här blev fråga om (se SOU 1987:14 s. 55 ff, 63 f).

Den enhet inom polismyndigheten i Stockholm som enligt rådande arbetsfördelning skall svara för utredningar av grövre våldsbrott är våldshoteln inom myndighetens kriminalavdelning (även kallad KK 1). Vid tidpunkten för mordet fanns där en alltjämt gällande beredskapsplan från år 1973 rörande spanings- och utredningsarbete vid grövre våldsbrott (i första hand s.k. spaningsmord). En plan med motsvarande syfte och innehåll hade utarbetats år 1963. Den byggde på erfarenheter från en större mordutredning vilken hade föranlett kritik mot Stockholmspolisen bl.a. för organisatoriska brister i spaningen (se JO 1965 s. 81 f). Avsikten med planen var att en lämpligt inrättad organisation snabbt skulle kunna sättas i funktion vid sådana grövre brott som kräver extraordinära polisinsatser. Det angavs bl.a. i detalj vilka organisatoriska funktioner som skulle finnas och hur vissa arbetsuppgifter skulle fördelas. Vidare förutsattes att det skulle förekomma övningar så att personalen i förväg kände till sina uppgifter.

Vid tidpunkten för mordet på Olof Palme hade emellertid i praktiken beredskapsplanen kommit ur bruk. Planen hade inte heller ersatts av någon annan planläggning med direkt sikte på utredningen av grövre våldsbrott.

Det var enligt vad vi har inhämtat känt för polisledningen i Stockholm att den tidigare fastställda beredskapsplanläggningen inom våldshoteln i praktiken inte fungerade. Polisledningen ansåg emellertid att den normala organisationen inom våldshoteln i sig utgjorde en tillräcklig grundberedskap. Holmér och kriminalavdelningens chef Wranghult har förklarat att det enligt deras åsikt inte behövdes någon sådan detaljerad planläggning i förväg som 1973 års beredskapsplan utgjorde.

Man hade enligt polisledningen helt allmänt gjort erfarenheten att det är effektivare och lämpligare att från gång till annan bygga upp och anpassa en organisation av polisens spanings- och utredningsarbete med hänsyn till de krav som ställs i varje enskilt fall. Polisledningen har nämligen inom sig en särskild beredskap för att ingripa i viktigare fall och kan då, när det behövs, skapa en ledning och en lämpligt anpassad organisation på lägre nivåer efter vad situationen bedöms kräva.

Vi har inte underlag för att påstå att detta synsätt allmänt sett är fel. Det synes förnuftigt nog att man skall kunna lägga upp verksamheten i stort och avpassa resurserna efter vad som krävs i det enskilda fallet. Dessutom kan man, som också har sagts i sammanhanget, då välja den personal som bedöms lämpligast för de uppgifter som blir aktuella.

Vi kan inte heller finna annat än att de insatser som efter den första natten gjordes på den högsta ledningsnivån för att få igång verksamheten och samordna insatserna från olika deltagande enheter inom och utom polismyndigheten väl motsvarade de krav på beredskap som man rimligtvis kan ställa. Detta är emellertid inte detsamma som att beredskapen också var god inom de deltagande enheterna. I själva verket visar de uppgifter som vi har samlat rörande arbetet inom våldshoteln, särskilt under de första dygnet, att det där brast på flera viktiga punkter. Såvitt vi har kunnat finna var det där en klart kännbar brist att det inte fanns åtminstone en översiktlig beredskapsplanläggning som praktiskt fungerade. Beredskapen inom kriminalavdelningen i övrigt, främst på tekniska hoteln och inom vaktroteln, synes däremot på ett tillfredsställande sätt ha svarat mot de krav som ställdes.

Vi återkommer i kap. 5 till verksamheten bl.a. på våldshoteln och till bristerna i hotelns beredskap. Som vi då får anledning att peka på synes polisledningen inte ha varit fullt medveten om bristerna, vare sig före mordet på Olof Palme eller senare under brottsutredningens gång.

2. Det ankommer på polismyndigheten att bestämma om den organisation och uppgiftsfördelning som skall gälla för spanings- och utredningsverksamheten vid grövre brottmål. I rikspolisstyrelsens lärobok Allmän polislära, Kriminalpolistjänst, Utredning - spaning 3, finns en principorganisation för polismyndighetens verksamhet i sådant avseende (den s.k. mordkatekesen). Den tidigare nämnda beredskapsplanen inom Stockholmspolisen hänvisade också till den principorganisationen.

Det går naturligtvis inte att påstå att det därmed finns en i sig given eller för alla sammanhang mest lämpad organisation och intern uppgiftsfördelning när en polismyndighet skall ta sig an ett stort spaningsarbete efter ett våldsbrott. Därtill skiljer sig förhållandena alltför mycket från den ena myndigheten till den andra och från det ena fallet till det andra. Det finns dock vissa gemensamma grunddrag. Mycket översiktligt kan uppgiftsfördelningen ofta te sig på följande sätt.

Polismyndighetens ledning, som har det yttersta ansvaret för verksamheten i ärendet, ägnar sig åt de övergripande frågorna kring organisationen av arbetet och avdelandet av resurser, administrativa frågor av annat slag och fortlöpande tillsyn av verksamheten. Vid polismyndigheten i Stockholm fullgörs dessa uppgifter främst av chefen för kriminalavdelningen. *Förundersökningsledaren* ansvarar för inriktningen av verksamheten och är normalt den som slutligt tar ställning till frågor som rör utredningsarbetets bedrivande. Vidare fattar han beslut som enligt RB ankommer på förundersökningsledaren (beslut bl.a. om tvångsmedel). I den mån förundersökningsledarskapet ankommer på polismyndigheten (jfr 23 kap. 3 § RB) fylls den uppgiften i de tre största polisdistrikten i landet normalt av ett högre polisbefäl på kriminalavdelningen och i de övriga distrikten av polischefen själv eller någon i polisledningen. Inom Stockholmspolisen ankom det enligt den tidigare nämnda beredskapsplanen på chefen för kriminalsektionen, en polisintendent, att fullgöra den funktionen. Det normala

var emellertid att uppgiften som förundersökningsledare fullgjordes av chefen för våldsroteln. Som ansvarig för det direkta polisarbetet finns under förundersökningsledaren en *spaningschef*. Denne är normalt en kommissarie vid kriminalavdelningen. Inom Stockholmspolisen fylls denna funktion i allmänhet av en kommissarie vid våldsroteln. På spaningschefen ankommer att fatta de fortlöpande besluten i frågor som rör det egentliga polisarbetet i utredningsärendet, ofta kallade de operativa besluten. Spaningschefen utövar såvitt avser spanings- och utredningsarbetet i det aktuella ärendet befäl över den polispersonal som deltar i arbetet. Vid behov kan polismyndighetens ledning också ge direktiv för själva spanings- och utredningsarbetet och avgöra frågor rörande arbetet som särskilt underställs ledningen.

I inledningsskedet av utredningen av mordet på Olof Palme koncentrerade sig polisledningen på att åstadkomma en samlad organisatorisk lösning. Någon uppdelning enligt vad som ovan angetts kom därmed inte till stånd. Som vi tidigare nämnde finner vi emellertid inte anledning till några principiella invändningar mot detta sätt att organisera och leda polisens spaningsverksamhet under det intensiva uppbyggnadsskedet allra närmast efter brottet. Vi bortser då i detta sammanhang från den större frågan om det borde vara polismyndigheten i Stockholm eller rikspolisstyrelsen som ansvarade för spaningarna (jfr kap. 7).

Det är emellertid en annan sak om detta sätt att organisera och bedriva verksamheten var lämpligt, när man hade kommit förbi det första skedet och uppgiften var att genomföra en brett upplagd, systematisk och eventuellt långsiktig spaning. I denna brottsutredning kom i realiteten under lång tid alla de viktigaste ledningsfunktionerna att samlas på en hand, inom ledningsgruppen och ytterst hos Holmér själv. Holmér fullgjorde till att börja med de uppgifter med anknytning till brottsutredningen som normalt ankommer på *polismyndighetens ledning*. Samtidigt fattades de beslut som *förundersökningsledaren* har att svara för av Holmér eller i vissa fall av Wranghult eller någon annan i ledningsgruppen, i den mån den uppgiften ankom på polismyndigheten. Slutligen fungerade emellertid i realiteten Holmér och ledningsgruppen också som *spaningsledning*, dvs de fyllde den funktion som i Stockholm i vanliga fall ankommer på en särskilt utsedd spaningschef inom våldsroteln. Frågan är om det var lyckligt att på detta sätt samla alla de viktigare ledningsfunktionerna på samma ställe, i sista hand hos Holmér personligen.

Det förekommer naturligtvis även i andra fall att mer än en av de här nämnda ledningsuppgifterna fullgörs av en och samma person. Det kanske mest närliggande exemplet är att en chef för en polismyndighet själv är förundersökningsledare. Vi vill inte heller göra gällande att det är absolut nödvändigt att särskilja de olika funktionerna i alla tänkbara fall. Under vår granskning har emellertid riktats en hel del kritik mot ledningsorganisationen som sådan och mot den roll som ledningsgruppen kom att spela, och vi har funnit att en del av argumenten för denna kritik är värda att beaktas. Det finns i själva verket som vi strax skall komma in på flera väsentliga skäl för att inte gå ifrån den vanligen tillämpade

ordningen. Den innebär att skilda funktioner i en större brottsutredning fördelas efter ett visst mönster mellan befattningshavare på skilda nivåer inom den ansvariga polismyndigheten.

3. En huvudpunkt i kritiken är att det inte minst i omfattande och långsiktiga brottsutredningar som ställer stora krav på polisens resurser är olämpligt att polismyndighetens högste chef själv tar direkt och aktiv del i ledningen av det löpande spanings- och utredningsarbetet. Man förlorar nämligen då den möjlighet som ofta kan behövas att vända sig till *en högre instans inom myndigheten* som kan ge direktiv och finna en lösning vid tvistigheter eller intressekonflikter mellan enheter eller enskilda befattningshavare. Den allmänna kontroll- och tillsynsfunktion som normalt är polischefens uppgift faller bort. Detta har, som vi återkommer till i kap. 7, i särskilt hög grad gällt i detta fall genom att Holmér inte bara var lokal polischef utan även den som svarade för den regionala polisledningen. Att kontroll- och tillsynsfunktionen faller bort kan, har det också sagts i kritiken, vara särskilt allvarligt om det uppstår meningsskiljaktigheter i samarbetet mellan åklagare och polis.

I det här aktuella fallet är naturligtvis denna kritik mot ledningsorganisationen och Holmérs direkta deltagande i brottsutredningen en av många aspekter på den större frågan om misslyckandet i samarbetet mellan åklagarna och polisen. Allmänt sett kan det inte gärna bestridas att det ligger ett värde i att åklagare och polis som har svårt att samarbeta i en förundersökning har en möjlighet att vända sig till någon som inte är direkt engagerad i arbetet för att få tvistigheterna lösta. Varje god organisation måste ha en möjlighet att snabbt och auktoritativt lösa tvister.

Tanken att polismyndighetens chef bör stå till förfogande för att ge allmänna direktiv och lösa tvister, och att han därför inte bör vara direkt inblandad i det löpande arbetet, har emellertid framförts även från andra utgångspunkter. Det rör sig också om en intern fråga för polisen. Även där kan det självfallet uppstå konkurrens mellan skilda intressen och avvägningar mellan dem kan behöva göras. Ett exempel som har haft stor praktisk aktualitet i just detta fall är konflikten mellan polispersonalens anspråk på drägliga arbetstider och arbetsförhållanden i övrigt och verksamhetens intresse av största möjliga insats från den engagerade personalens sida. Den konflikten tenderar givetvis att bli särskilt svår när en osedvanligt resurskrävande utredning drar ut på tiden och blir långvarig.

Från fackligt håll har det också påpekats att polisledningen ställde mycket stora krav på personalen och bl.a. tillämpade arbetstidsreglerna på ett sätt som i varje fall gick långt utöver det vanliga (jfr även kap. 9). De fackliga organisationerna hade inte möjlighet att ta upp saken med någon högre instans inom polismyndigheten och såg sig tvungna att avstå från att påtala missförhållanden inför risken att inte framstå som tillräckligt lojala mot utredningen. Med en polischef som stod friare från själva utredningsarbetet skulle detta problem ha kunnat bli mindre.

4. En annan synpunkt som har framförts från flera håll är att det var olyckligt att ledningsgruppen och Holmér personligen i så hög grad som blev fallet själv svarade för *den fortlöpande spaningsledningen* i stället för att som normalt ha en ansvarig spaningschef. Kritiken har gått ut på att detta medförde *oklarhet i fråga om fördelningen av uppgifter och ansvar* mellan ledningsgruppen och de olika enheter som deltog i utredningsarbetet. Det har i anslutning till detta också satts i fråga om man verkligen på bästa sätt utnyttjade *den personal som har de bästa kunskaperna och den största erfarenheten* av mordutredningar.

Som vi nämnde när vi nyss berörde polisens beredskap för en större spanings- och utredningsinsats är det inom Stockholmspolisens kriminalavdelningens våldsrotel som svarar för sådana insatser efter mord och andra grövre våldsbrott. I vanliga fall ligger ledningsansvaret på en spaningsledning inom roteln med en kommissarie som spaningschef och en eller flera polismän som biträder honom. Spaningschefen leder och övervakar spanings- och utredningsarbetet och bestämmer om dess inriktning i samråd med förundersökningsledaren som, i den mån förundersökningsledningen ankommer på polismyndigheten, vanligen är chefen för våldsroteln eller annat högre polisbefäl inom kriminalavdelningen. Spaningschefen följer arbetet och värderar inkommande resultat. Han svarar för informationen till förundersökningsledaren. Han fattar de s.k. operativa besluten medan frågor om resurser, materiel och kostnader m.m. avgörs på högre nivå inom kriminalavdelningen. Han kan dock vända sig till högre chef även i rent operativa frågor. Kriminalavdelningens chef och ytterst chefen för polismyndigheten har tillsyn över arbetet men kan också ge direktiv och, om de finner skäl till det, till och med överta spaningsledningen.

Enligt den redogörelse för *ledningsgruppens funktioner* som har lämnats oss av Holmér och Wranghult fattade man där beslut främst om fördelningen av spanings- och utredningsuppgifter på de olika medverkande enheterna. Vidare förmedlade man information mellan enheterna. De ledningsbeslut i övrigt som fattades i gruppen avsåg främst samordning av olika insatser och övergripande frågor om inriktningen i stort av utredningsarbetet, om prioritering och om resursfördelning. Besluten fattades i regel informellt inom gruppen men i sista hand avgjordes frågorna av Holmér. Beslut som ankom på förundersökningsledaren fattades, i den mån förundersökningsledningen låg hos polisen, av Holmér eller Wranghult eller i vissa fall efter delegation av någon annan inom gruppen. Gruppen svarade slutligen också för polismyndighetens information om utredningsarbetet till massmedierna.

Enligt Holmér och Wranghult var i övrigt principen den att vederbörande enhetschef ledde verksamheten inom sin enhet, med de uppgifter som enheten enligt den vanliga arbetsordningen eller beslut i ledningsgruppen svarade för. Det löpande polisarbetet skulle med andra ord fullgöras och ledas på vanligt sätt. Bara vid tveksamhet om vem som skulle ta ställning i en viss fråga fattades från fall till fall beslut i ledningsgruppen.

Här bör tilläggas att man i inledningskedet övervägde att under ledningsgruppen organisera en särskild spaningsledning med spaningschefer för olika delar av verksamheten. Tanken var att man skulle ha en särskild spaningschef för de delar av våldshoteln och kriminalavdelningens spaningssektion som arbetade med brottsutredningen och att det skulle finnas spaningschefer även för rikskriminalsektionens och säkerhetsavdelningens medverkan i utredningen. Spaningscheferna skulle vara ett slags spaningsledning för det direkta polisarbetet enligt vanligt mönster. Denna organisation kom emellertid inte att träda i praktisk funktion, i annan mån än att polisintendenten Petersson under en period i mars var spaningschef för våldshoteln och spaningssektionens verksamhet. Petersson fick emellertid snart ett särskilt ansvar för utredningen rörande den s.k. 33-åringen och ersattes då inte som spaningschef av någon annan.

Därmed kom i själva verket den egentliga spaningsledningen, av allt att döma i strid mot vad som var den ursprungliga tanken, i betydande utsträckning att förläggas till ledningsgruppen och ytterst att fullgöras av Holmér personligen. Inom ledningsgruppen bildades en "inre krets" av Holmér, Wranghult, byråchefen Näss från säkerhetsavdelningen och polisintendenten Lindström från rikskriminalsektionen. Där diskuterades bl.a. frågor om tänkbara brottsmotiv och behandlades information som av skilda skäl inte ansågs böra få vidare spridning.

Under de samtal som vi har haft med polisledningen och med andra befattningshavare på lägre nivåer hos polisen har yppats ganska vitt skilda uppfattningar om det lämpliga eller olämpliga i att ledningsgruppen på detta sätt kom att utöva även en väsentlig del av den fortlöpande spaningsledningen och att detta kom att fortsätta under så lång tid.

Från polisledningens egen sida har man betonat att ledningsorganisationen inte var någon nyhet och att den erfarenhetsmässigt hade klara förtjänster. Några problem i fråga om fördelningen av ansvaret för utredningens olika avsnitt hade man i praktiken inte. En grundtanke var att huvudansvaret liksom i andra fall skulle ligga på våldshoteln och att ledningsgruppen i princip inte skulle ta över några befogenheter, med undantag för beslut som ankom på förundersökningsledaren. Detta betraktades som viktigt inte minst för sammanhållningen och moralen hos den arbetande polispersonalen. Enligt denna version av hur arbetet och ledningen bedrevs uppkom inte heller några problem med att rätt utnyttja tillgänglig kunskap och erfarenhet hos personalen. Holmér övervägde visserligen sedan viss tid förflutit att lägga ledningen av spanings- och utredningsarbetet på en lägre nivå inom organisationen. Någon sådan förändring kom dock inte till stånd. Holmér fann nämligen nödvändigt att behålla ledningsgruppen för den övergripande styrningen och för att man även i fortsättningen skulle kunna tillgodogöra sig den överblick och den kunskap om spaningarna i deras helhet som gruppen och inte minst han själv hade samlat.

Mot denna version står uppgifter från flera håll som går ut på att arbetet särskilt på lägre nivåer inom organisationen i praktiken inte fungerade så självständigt, effektivt och friktionsfritt som polisledningen syntes tro.

Det kan på grundval av sådana uppgifter sättas i fråga om våldshoteln verkligen fick den centrala ställning och verksamheten där den självständighet som ledningen avsåg. I själva verket menar vi oss ha fått belägg för att verksamheten just inom våldshoteln kom att lida av att det där inte fanns någon spaningsledning efter vanligt mönster. Enligt flera samstämmiga uppgifter rådde det bland rotelns personal oklarhet om hur långt rotelns självständiga ansvar sträckte sig. Ett av skälen har sagts vara ledningsgruppens ingripanden i spaningsledningsfrågor och inte minst brister i informationen till rotelns personal om vad som beslutades i ledningsgruppen. Det tycks vidare åtminstone tidvis ha brustit i kontakterna mellan roteln och andra medverkande enheter, främst rikskriminalsektionen och säkerhetsavdelningen (jfr kap. 5).

Som vi närmare utvecklar i kap. 5 brast det vidare på ett antal punkter i vad som i ett sammanhang som detta bör betraktas som vedertaget arbetssätt i en större mordutredning. Ett exempel är att någon mer systematisk utredning kring Olof Palmes personliga förhållanden inte påbörjades förrän en tid efter mordet. Ett annat är att det efter obduktionen inte togs några kontakter med den expertis som rättsläkarna utgör förrän så sent som i december 1986 och då på rättsläkarnas initiativ.

Det ligger naturligtvis nära till hands att finna en förklaring till sådana förhållanden som de här senast nämnda just i oklarhet beträffande fördelningen av uppgifter och ansvar inom den samlade organisationen. I den allmänna debatten och vid några av de samtal som vi har haft har man i detta också sett exempel på hur ledningen av utredningsarbetet bedrevs över huvudet på dem som hade verklig erfarenhet av kvalificerat spanings- och utredningsarbete. Man har menat att detta ledde till förbiseenden och felbedömningar.

I anslutning till detta vill vi också peka på att det från ett par håll under våra samtal har gjorts gällande att ledningen mer eller mindre kvävde självständighet och egna initiativ hos polisbefäl på lägre nivåer och hos personalen i övrigt. Det skulle med andra ord inte riktigt på det sätt som polisledningen menar ha varit fråga om ett effektivt samarbete i ett sammansvetsat arbetslag under ledningsgruppens naturliga ledning. Från flera håll har man i detta sammanhang också beskrivit den starka ställning som Holmér personligen hade i ledningsgruppen. Det var hans vilja som dominerade, det var han som bestämde och någon egentlig diskussion förekom inte, ingen ville eller vågade opponera sig. Detta invercade skadligt på känslan av delaktighet och medansvar hos dem som deltog i arbetet.

Vi har inga skäl att sätta i fråga den personliga övertygelsen hos var och en av dem som inför oss har beskrivit brottsutredningen och ledningsgruppens verksamhet på så olika sätt som vi här har angett. Det ligger också i sakens natur att utrymmet för skilda värderingar och olika sätt att personligen uppfatta händelserna är stort. Utsiktspunkterna har varit olika för dem som deltog i ledningen och dem som medverkade på andra nivåer inom organisationen.

Att Holmér utövade sin ledning av verksamheten på ett mycket viljestarkt och dominerande sätt och att utredningsarbetet i hög grad fick sin inriktning som en följd av hans personliga övertygelser kan enligt vår mening inte gärna bestridas. Därtill är de redogörelser som har lämnats oss till sin innebörd, om än inte i ton och nyanser, alltför samstämmiga och vittnesbörden i övrigt alltför entydiga. Det är inte rimligt att tro att alla inom polisledningen eller inom polisorganisationen i övrigt i alla enskildheter eller ens i de stora dragen hade samma uppfattning som Holmér. Därför är dock steget ganska långt till att påstå att ledningen utövades så att brottsutredningen på något allvarligt sätt blev lidande på det. Den som inte har facit i sin hand, sedan brottet klarats upp, kan inte heller ge något alldeles säkert svar på denna fråga. Så mycket synes dock kunna sägas som att det faktiskt brast på viktiga punkter i arbetet inom olika enheter under ledningsgruppen (jfr kap. 5) och att detta inte i tillräcklig utsträckning synes ha kommit till Holmérs kännedom. Detta är naturligtvis principiellt också en brist i sättet att utöva ledningen. Vi återkommer till frågan om Holmérs personliga inflytande när vi närmare granskar samarbetet mellan åklagarna och polisen.

De ytterligare synpunkter som vi i detta sammanhang vill lägga på ledningsorganisationen är i huvudsak av mer principiell natur. En sådan allmän synpunkt är att det otvivelaktigt är en styrka i polisarbetet, inte minst i ovanliga och pressade situationer, om man kan falla tillbaka på tidigare planläggning och på intränade roller och rutiner. Det må visserligen vara riktigt att det också behövs flexibilitet och förmåga att anpassa verksamheten till vad en ny och oväntad situation kräver. Likväl innebär det, här som i andra sammanhang, vissa risker att improvisera.

Vi har för vår del inte blivit övertygade om att det sakligt sett fanns tillräckliga skäl att efter det inledande skedet bedriva själva brottsutredningsarbetet med en sådan ledningsorganisation och ett sådant direkt deltagande av polismyndighetens högsta ledning som det här blev fråga om. Att utredningsarbetet blev omfattande och att många enheter deltog kan knappast ha varit skäl nog och kan i alla händelser inte gärna motivera att man inte hade någon fungerande spaningsledning närmare det konkreta spaningsarbetet. Även om man lämnar utrymme för att det i just detta fall kan ha funnits särskilda skäl av personlig eller annan art för det arbets sätt som valdes, torde man kunna påstå att en mer traditionell ordning i allmänhet är bättre ägnad att säkerställa att den yrkeserfarenhet och den kunskap som står till buds verkligen blir utnyttjad. Den uppdelning av ledningsfunktionerna på olika nivåer som är den vanliga har, såvitt vi kan förstå av den utredning vi har gjort och de samtal vi har haft, goda skäl för sig och bör inte utan starka skäl frångås.

Vi är dock medvetna om att det i denna brottsutredning fanns en rad ledningsuppgifter vid sidan av den egentliga spaningsledningen som sannolikt nödvändiggjorde ett mer direkt engagemang av polismyndighetens ledning än vanligt. Vi tänker bl.a. på de mera övergripande beslut som kunde fordras för att under lång tid hålla samman en omfattande polisinsats och verka för en god anda hos personalen. Härtill kommer kontakterna med regeringen

och utrikesdepartementet, informationen till massmedierna, överenskommelserna med rikspolisstyrelsen i samordnings- och resursfrågor etc.

I alla händelser måste man, inte minst i en så stor organisation som polismyndigheten i Stockholm, sörja för att förändringar i ett annars tillämpat mönster slår igenom och att riskerna för oklarhet och missförstånd så långt möjligt undanröjs. I detta fall bedömde polisleddningen att det inte fanns någon oklarhet. Någon samlad och dokumenterad information om spaningsorganisationen och om ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan ledningsgruppen och de medverkande enheterna lämnades dock inte. Saken blev rimligen inte bättre av att ledningsgruppens uppgifter ändrades och att dess befattning med spaningsledningen efterhand blev en annan än den ursprungligen avsedda. Såvitt vi har kunnat finna borde det ha varit på sin plats med en genomarbetad information till alla deltagande enheter, åtminstone när organisationen hade tagit fastare form och konsekvenserna för arbetet mer i detalj kunde överblickas.

Åklagarinträdet och den delade förundersökningsledningen

1. Vi har i den första delen av vår rapport (SOU 1987:14 s. 54 ff) redovisat hur åklagarmyndigheten i Stockholm genom tjänstgörande beredskapsåklagaren strax efter midnatt den 1 mars 1986 fick besked om mordet och hur chefsåklagaren Svensson fick uppgiften att såsom åklagare följa polisens arbete för att senare kunna inträda som förundersökningsledare. Vi lämnade då också några kortfattade uppgifter om Svenssons åtgärder under de första dagarna efter mordet.

Åklagarväsendet har genom ett *system med beredskapsåklagare* sört för att det vid behov finns åklagare att tillgå dygnet runt på alla håll i landet (jfr *bilaga 7*). En beredskapsåklagare har full behörighet att vidta alla åtgärder som kan komma i fråga under en förundersökning. Det finns med andra ord alltid praktiska förutsättningar för att en åklagare omedelbart skall kunna träda in när något inträffar som kräver det. Vi har inte funnit skäl att i denna rapport gå närmare in på åklagarnas beredskap i denna mer egentliga mening.

Däremot har vi efter vår granskning av åklagarnas åtgärder särskilt under våren och sommaren 1986 från mer allmänna synpunkter ställt oss frågan, om verksamheten då lades upp och genomfördes på ett sådant sätt att åklagarväsendet kan sägas ha fyllt sin uppgift. Frågan ligger nära redan om man jämför med den mycket omfattande polisinsats som gjordes under samma tid. Som framgår av vår redogörelse i avsnitt 4.3 har det från polisens sida gjorts gällande att åklagarna i ett tidigt skede kom på efterhand och att deras bristande överblick och otillräckliga kunskaper om utredningen var ett huvudskäl till samarbetsproblemen.

Vi erinrar här åter om att Svensson den 6 mars 1986 övertog förundersökningsledningen i den del förundersökningen gällde den s.k. 33-åringen. Från den 12 mars biträdde han av kammaråklagaren Carlström. Dessa båda

Åklagare ägnade sig helt åt denna brottsutredning från den 1 april till dess Svensson den 16 maj lade ned förundersökningen beträffande 33-åringen. Den 1 maj beslöt överåklagaren Zeime att ta över förundersökningsledningen i övrigt. Han fortsatte emellertid i sin tjänst som chef för åklagarmyndigheten. Han biträdades från den 20 maj av chefsåklagaren Solveig Riberdahl och från senare delen av sommaren av ytterligare två åklagare, chefsåklagaren Anders Helin och kammaråklagaren Bo Josephson. De tre biträdande åklagarna arbetade helt med denna brottsutredning från den 1 september 1986, Helin och Josephson under några månader och Riberdahl under den tid som vår granskning omfattar.

Enligt vår mening borde det ha legat nära till hands för åklagarmyndigheten i Stockholm att på ett tidigt stadium, eventuellt i samarbete med riksåklagaren, undersöka i vilken utsträckning förundersökningen kunde komma att kräva extra resurser, en annan organisation av åklagararbetet än den vanliga, särskilda rutiner för information till massmedierna eller i något annat avseende en insats utöver det vanliga. Åklagarmyndigheten i Stockholm har de största resurserna i landet och det torde i och för sig ha varit en mer eller mindre given utgångspunkt att ärendet skulle handläggas där. Vi har emellertid inte kunnat finna att det under de första månaderna gjordes några sådana särskilda överväganden. I varje fall synes man inte ha haft något egentligt samråd med polismyndighetens ledning om åklagarinsatserna, lämpligheten av ett tidigt åklagarinträde eller något annat liknande.

2. Det kan vara naturligt att ställa frågan, och det har också skett i debatten kring denna brottsutredning, om inte i själva verket *en åklagare redan från början borde ha tagit över ledningen av förundersökningen i dess helhet*. Kanske hade man då kunnat undvika många av de svårigheter som senare kom att drabba utredningsarbetet. Ser man på frågan från rättsliga utgångspunkter kan den närmast sägas vara om en åklagare borde ha tagit över ledningen av hela förundersökningen i enlighet med regeln i 23 kap. 3 § första stycket sista meningen RB, därför att det fick anses påkallat av särskilda skäl.

Som denna lagregel är avfattad medför den principiellt sett en *skyldighet* för åklagaren att överta förundersökningsledningen när de i lagen avsedda förutsättningarna föreligger. I den praktiska tillämpningen är det dock svårt att se saken från den utgångspunkten. Varken lagens förarbeten eller andra rättskällor ger några i egentlig mening vägledande anvisningar om vilka förhållanden som avses med uttrycket särskilda skäl. Det är dessutom, som åklagarnas och polisens gemensamma verksamhet har utvecklat sig, ovanligt att en åklagare övertar förundersökningsledningen innan någon skäligen kan misstänkas för brottet (jfr Ds Ju 1979:15 s. 40 ff), och någon utbildad praxis som kan tjäna till ledning för tolkningen av lagregeln finns knappast heller. Dock bör här den reservationen göras att förhållandena numera har blivit andra såvitt gäller viss annan slags brottslighet än den här aktuella (t.ex. EKO-brottslighet och databrott), där de rättsliga bedömningarna är nödvändiga redan för att avgöra om över huvud en förundersökning skall inledas. Slutligen är också den allmänna utgångs-

punkten den att en åklagare alltid anses ha en *rätt* att överta förundersökningsledningen, när åklagaren finner skäl till det, liksom att det har lagts i åklagarens hand att avgöra om ett övertagande "finnes påkallat av särskilda skäl". Därmed flyter i praktiken det rättsliga spörsmålet huruvida regeln i 23 kap. 3 § RB var tillämplig i detta fall över i den mer allmänna frågan, om det med hänsyn till vad man visste när brottsutredningen började hade varit det lämpligaste och klokaste att en åklagare omedelbart hade inträtt som förundersökningsledare.

Ser man helt allmänt till de skäl som kan tala för ett tidigt åklagarinträde i en förundersökning är ett viktigt sådant skäl, som också uttryckligen åberopades vid lagreglernas tillkomst, att den kommande brottmålsprocessen kan kräva att åklagaren tar aktiv del i förundersökningen på ett tidigt stadium. Det torde dock vara ovanligt att ett sådant skäl behöver medföra ett övertagande av förundersökningen, innan det finns någon som skäligen kan misstänkas för brottet.

Självfallet kan likväl den omständigheten att ett utredningsärende drar med sig komplicerade juridiska frågor, t.ex. huruvida ett visst handlande över huvud är att betrakta som brottsligt och hur i så fall brottet skall rubriceras, vara ett skäl för åklagaren att träda in, åtminstone om åklagarens analys och ställningstagande i den juridiska frågan inte kan tillgodogöras utredningen på ett enklare sätt (t.ex. genom rådgivning eller genom en anvisning med stöd av 23 kap. 3 § andra stycket RB). Denna situation torde dock, i den utsträckning den förekommer, vara vanligare vid utredning av brottslighet av annat slag än våldsbrott. Ett närliggande skäl för åklagaren att gå in i en förundersökning kan vara att det kan antas att det i ovanlig omfattning kommer att behöva tillämpas tvångsmedel mot enskilda personer eller att det förekommer frågor av den arten som kräver särskilt djup kunskap om förundersökningen eller beslut av mer vidsträckt betydelse för denna.

Som framgår av vad vi har sagt i det föregående kan emellertid också *åklagarens behov av information* om förundersökningen, för att kunna fullgöra åklagaruppgifterna i ett senare skede, vara ett skäl som talar för åklagarinträde. Att detta skulle vara det enda eller det avgörande skälet för ett förtida övertagande av förundersökningsledningen torde likväl vara mycket ovanligt, om det över huvud förekommer. Genom 2 § förundersökningskungörelsen är det författningsmässigt sörjt för att åklagaren skall få den information som han behöver även utan att själv gå in i förundersökningen. Det ligger visserligen då i polismyndighetens hand att avgöra när information skall ges och, åtminstone primärt, hur ingående och omfattande informationen skall vara. I den mån åklagaren begär ytterligare allmän information, eller information på särskilda punkter, är dock förundersökningsledaren på polissidan skyldig att fullgöra dessa önskemål.

Till polisens skyldighet enligt 2 § förundersökningskungörelsen att i viktigare fall hålla åklagaren informerad om en förundersöknings gång knyter sig rätten för åklagaren enligt 23 kap. 3 § andra stycket RB att påverka förundersökningen genom att ge anvisningar. Vad som är den närmare

innebörden av denna anvisningsrätt, och framför allt var dess gränser går, belyses inte särskilt väl i lagens förarbeten eller i annat rättsligt material. Anvisningsrätten synes ganska sällan komma till användning i praktiken och det synes praktiskt taget aldrig förekomma att åklagaren ger anvisningar i andra fall än när polisen direkt vänder sig till åklagaren för att få vägledning i en viss fråga.

Principiellt anses dock anvisningsrätten sträcka sig långt och strängt taget ge åklagaren samma möjligheter till inflytande över en förundersökning, både i detaljer och när det gäller sådana större frågor som t.ex. om ett visst spår skall följas upp ytterligare eller liknande, som när åklagaren tar det ytterligare steget att ta över ledningen av förundersökningen (Ds Ju 1979:15 s. 47). I den mån det rättsligt sett förhåller sig så, synes ofta valet mellan att nära följa en förundersökning utan formellt åklagarinträde och att ta över förundersökningsledningen mest vara en fråga om vilket arbetssätt som i det enskilda fallet är det mest ändamålsenliga. Vilken väg som åklagaren väljer kan komma att bero av vad arbetsläget och resurserna i övrigt tillåter, men också av den allmänna synen hos åklagaren eller inom åklagardistriktet på åklagarens roll i förundersökningssammanhang och på hur aktiv del i förundersökningarna som en åklagare generellt sett bör ta. Ätminstone i vissa fall kan det vara befogat att hävda att åklagaren bör beakta risken för att förlora den behövliga distansen till förundersökningen, och därmed förmågan till objektivitet i ett senare skede, om han alltför tidigt tar aktiv del i utredningen.

3. Man kan enligt vår mening inte obetingat påstå att det redan på grund av omfattningen och karaktären av denna brottsutredning fanns sådana särskilda skäl som avses i 23 kap. 3 § RB för ett mer eller mindre omedelbart åklagarinträde i förundersökningen och att det därför på något sätt skulle vara fel att en åklagare inte tog över förundersökningsledningen i dess helhet redan från början. Därtill ger lagen, förarbetena och praxis inte tillräckligt klar ledning. Frågan är i grunden en lämplighetsfråga och det finns skäl både för och emot.

Strängt taget är nog kärnfrågan inte heller om en åklagare redan från början borde ha övertagit ledningen av förundersökningen i dess helhet eller om man kunde välja en annan form för samarbetet mellan åklagare och polis. Det väsentliga är om man även på åklagarsidan avsatte tillräckliga resurser och följde utredningsarbetet på tillräckligt nära håll. Detta var nödvändigt, om inte av andra skäl så för att åklagarna skulle vara i stånd att utan tidsförlost och med full effektivitet gripa in om och när det behövdes under utredningens gång.

Allmänt sett måste det rimligen vara ett viktigt skäl för en åklagare att aktivt engagera sig i ett tidigt skede av en förundersökning att detta ter sig nödvändigt s.a.s. av beredskapsskäl, för att åklagaren skall kunna fullgöra uppgifter som i ett senare skede uteslutande ankommer på honom. Detta gäller såvitt vi kan se särskilt i stora och omfattande utredningar där man måste räkna med behov av snabba ingripanden från åklagarens sida.

Bedömningen av bevismaterialet kan i sådana fall bli en svår uppgift och kräva inte bara kunskap om ett visst utredningsuppslag eller "spår" utan även en allmän överblick och kanske t.o.m. ett detaljerat vetande om utredningsläget i stort. Det kan då i praktiken krävas att åklagaren även före inträdet som förundersökningsledare nära och kontinuerligt följer polisens arbete och tar ställning till olika utredningsåtgärder och till behovet av kompletteringar.

I ett fall som det här aktuella tillkommer att ett tidigt åklagarinträde rimligen kan göra det lättare att finna en naturlig form för samarbetet mellan åklagaren och den ledningsorganisation som otvivelaktigt måste etableras i en utredning av den omfattning och den betydelse som det här var fråga om. Att det i detta fall skulle komma att ställas alldeles speciella krav på ett nära och gott samarbete mellan åklagare och polis kunde förutses. Man kunde rimligen också från början inse värdet av en genomtänkt ordning för bedrivandet av förundersökningen i vilken åklagare och polis hade väl definierade och även utifrån lätt uppfattbara roller.

Vi anser för vår del att det naturliga arbetssättet hade varit att en åklagare omedelbart inträdde som ledare av förundersökningen i dess helhet och att man med den utgångspunkten i samråd fastställde hur det gemensamma arbetet skulle bedrivas. Men det tidiga åklagarinträdet är enligt vår mening likväl inte det viktigaste. Vad som i alla händelser krävdes var ett nära samarbete i någon lämplig form redan från början.

4. Som arbetet nu rent faktiskt lades upp kom åklagarna under en lång tid i realiteten att stå utanför viktiga delar av brottsutredningen och sakna närmare kunskap om åtskilligt av vad som hände och gjordes från polisens sida.

Polisens ledningsorganisation byggdes upp utan samråd med någon åklagare, vare sig inom åklagarmyndigheten i Stockholm eller på högre nivå, och såvitt vi har kunnat finna utan att man på polisens sida förberedde ett senare åklagarinträde. På åklagarsidan synes man i inledningsskedet ha ansett att uppgiften inte på något avgörande sätt skilde sig från åklagarens uppgift i andra större brottspaningssammanhang och att man därför kunde arbeta på traditionellt sätt, dvs. utan eget aktivt ingripande och i förlitan på att polisen på vanligt sätt skulle lämna behövlig information i enlighet med 2 § förundersökningskungörelsen.

Det ansågs inte nödvändigt att Svensson friställdes från andra uppgifter förrän från början av april 1986 och den åklagare som biträdde honom i arbetet med 33-åringen ägnade sig under de första veckorna också åt annat arbete. Att Svensson i verkligheten mer eller mindre stod utanför spaningsarbetet, sådant det bedrevs av polisen under Holmérs ledning, belyses rätt väl av hans skäl för att ta över förundersökningsledningen enbart i den del som gällde 33-åringen. Svensson ville inte ta över det formella ansvaret för en förundersökning som han i verkligheten inte kunde påverka.

Samarbetet i den form som nu valdes fungerade inte heller. Svensson inriktade sig såvitt vi har kunnat finna under den första tiden mer eller mindre helt på utredningen rörande 33-åringen och började först i slutet av mars att mer aktivt arbeta med och ställa frågor kring andra delar av förundersökningen, t.ex. rörande undersökningarna på brottsplatsen och utredningen beträffande Olof Palmes person och personliga förhållanden. När så skedde uppstod nya allvarliga slitningar mellan honom och polisledningen.

Zeime inträdde som förundersökningsledare i början av maj 1986 och övertog då ledningen av förundersökningen i dess helhet, med undantag enbart för den del som rörde 33-åringen och som Svensson slutförde under första hälften av maj. I samband därmed fick Zeime en föredragning av läget i utredningen av Holmér och Wranghult. Han ingrep däremot inte aktivt i förundersökningen, gick inte in i ledningsgruppen eller på annat sätt i den befintliga ledningsorganisationen och gav inte några allmänna direktiv eller anvisningar om förundersökningens bedrivande. Han lämnade inte sina ordinarie uppgifter som överåklagare i Stockholm. Skälet till Zeimes beslut att ta över förundersökningsledningen var egentligen inte heller något sådant skäl i sak som kan vara åsyftat i 23 kap. 3 § RB. Zeime såg det helt enkelt som nödvändigt att själv gå in som åklagare, eftersom samarbetet mellan Svensson och polisen, enkannerligen Holmér, inte fungerade. Hans inträde som förundersökningsledare föranledde inte några egentliga förändringar i polisens sätt att arbeta. Ledningsgruppens verksamhet fortsatte efter samma rutiner och med samma direkta inflytande över förundersökningens uppläggning och genomförande som tidigare.

Denna bild förändrades inte heller på något avgörande sätt när Zeime från den 20 maj 1986 fick biträde av chefsåklagaren Riberdahl. Något riktigt försök att bedriva en aktiv förundersökningsledning synes egentligen inte ha gjorts från åklagarsidan förrän i början av hösten. Det var i alla händelser först då som åklagarna började få en mer total överblick över utredningsläget. Riberdahl började visserligen redan omedelbart efter sitt inträde i förundersökningen att läsa in det grundmaterial som då fanns. Med tanke på materialets omfattning var det dock ofrånkomligt att åklagarsidan kom att "ligga efter" polisen. Inte minst från den synpunkten var det en betydelsefull förlust att Svensson lämnade utredningen. Riberdahl arbetade under hela tiden fram till månadsskiftet augusti-september 1986 med andra uppgifter vid sidan av denna utredning.

Polisens arbete med den del av brottsutredningen som efterhand kom att utvecklas till att bli det s.k. huvudspåret inleddes i mitten av maj 1986. Under tiden därefter till början av hösten deltog åklagarna i denna del av utredningen främst i den utsträckning det behövdes för vissa beslut om tvångsmedel mot enskild person. I månadsskiftet augusti-september 1986 påbörjade åklagarna, då förstärkta med chefsåklagaren Helin och kammaråklagaren Josephson, en mer systematisk inläsning av det då överlämnade samlade utredningsmaterialet rörande huvudspåret. Polisledningen hade långt framskridna planer på ett stort s.k. tillslag, i förhoppning om att nå ett genombrott i utredningen av huvudspåret. Planerna synes i allt väsentligt ha utarbetats utan medverkan från åklagarsidan. För genomförandet var

polisledningen emellertid beroende av förundersökningsledarens tillstånd och medverkan. Allteftersom åklagarna fick överblick över materialet och började bilda sig en uppfattning om detta uppstod åsiktsskillnader mellan dem och polisledningen. De skilda bedömningarna gällde i första hand huvudspåret och polisens planer på ett tillslag men även utredningen i övrigt, främst med anledning av att åklagarna ställde anspråk på förnyad eller kompletterande utredning i avsnitt som polisledningen för sin del betraktade som slutförda. Åsiktsskillnaderna blev efterhand djupare och utvecklade sig småningom till svåra samarbetsproblem.

5. Ett antal frågor kring svårigheterna i samarbetet mellan Svensson och polisledningen under tiden mars-maj 1986 har redan behandlats av justitiekanslern (JK) i ett beslut den 4 december 1986 (se JK-beslut 1986 s. 144 ff). Till de påståenden som JK hade att utreda hörde att polisens ledningsgrupp skulle ha gjort sig skyldig till inblandning i Svenssons förundersökningsledning beträffande 33-åringen. Vidare skulle ledningsgruppen ha försummat att hålla Svensson underrättad om den pågående utredningen och underlåtit att utföra uppdrag som Svensson gav den.

JK fann att det hade förekommit friktioner i samarbetet mellan Svensson såsom åklagare och polisen. Enligt JK hade dessa friktioner emellertid inte sin direkta grund i delningen av förundersökningsledarskapet mellan Svensson och polisledningen. De berodde istället i första hand på personliga motsättningar mellan Svensson och Holmér. JK ansåg sig med hänsyn till detta och till att delning av förundersökningsledningen, i den utsträckning det förekommer, generellt sett inte medför några problem, inte ha skäl att föreslå några särskilda lagstiftningsåtgärder på grund av avsaknaden av regler om delat förundersökningsledarskap.

JK fann vidare att Svensson hade kommit att spela en mer underordnad roll såsom ledare av förundersökningen rörande 33-åringen än vad bestämmelserna om förundersökning i brottmål förutsätter. Detta berodde enligt JK dels på de personliga motsättningarna i förhållandet till Holmér, dels på att Svensson inte själv hade tagit initiativ till att skaffa sig en position i ledningsgruppen. Enligt JK hade ett deltagande i ledningsgruppens sammanträden varit det mest lämpliga och naturliga sättet för Svensson att få fram den information och knyta de kontakter som han borde ha haft som åklagare och förundersökningsledare. Vissa svårigheter syntes dock härvidlag ha förelegat för Svensson med hänsyn till den speciella organisationen av utredningsarbetet inom polismyndigheten. Slutligen fann JK också att Holmér i flera hänseenden inte hade visat den vilja till samarbete som han borde ha gjort. Det naturliga växelspel mellan åklagare och polis som bör råda vid en förundersökning hade satts åt sidan. Enligt JK förtjänade såväl Svensson som Holmér kritik för detta.

För ändamålet med vår granskning har vi inte anledning att åter ta upp alla enskildheter i de frågor som JK redan har behandlat eller att än en gång ta ställning till vad som var den verkliga roten till samarbets svårigheterna mellan Svensson och Holmér och hur ansvaret bör fördelas mellan

dem. Det som i första hand intresserar oss är den mer allmänna frågan huruvida åklagarnas och polisens arbete organiserades på ett effektivt och lämpligt sätt eller om det gjordes misstag i det avseendet som man kan lära av för framtiden.

I det perspektivet är det en viktig fråga om *delningen av förundersökningsledarskapet* var förenlig med reglerna i RB och förundersökningskungörelsen och, om svaret på den frågan är jakande, om detta sätt att förfara var lämpligt.

JK fann för sin del att en sådan delning av ansvaret för en förundersökning som tillämpades i detta fall får betraktas som tillåten (JK-beslut 1986 s. 160 f). Det finns, påpekade JK, inte några regler som direkt tillåter att ledningen delas på sådant sätt att åklagaren är förundersökningsledare för en eller flera misstänkta, medan polismyndigheten leder förundersökningen i övrigt. Å andra sidan finns det inte heller några föreskrifter som hindrar att ledningsansvaret delas på detta sätt. Det är enligt JK inte heller ovanligt att en sådan uppdelning görs vid större brottsutredningar och en uppdelning har då i allmänhet inte visat sig vara förenad med några olägenheter. Under förutsättning att klara ansvarsgränser dras upp och erforderlig information utbyts (jfr 2 § förundersökningskungörelsen), synes enligt JK en delning av ansvaret för en förundersökning väl kunna gagna en effektiv och rättssäker brottsutredning. RB:s och förundersökningskungörelsens syften att förundersökningen snabbt och betryggande skall ge erforderligt material för åtalsfrågans bedömning och att rättegången skall kunna förberedas med hänsyn till kraven på koncentration och omedelbarhet vid huvudförhandlingen, torde således kunna uppfyllas. Ett delat ledarskap utgör, sammanfattade JK, såvitt han hade kunnat finna inte något generellt problem.

För oss framstår frågan huruvida gällande regler i RB och förundersökningskungörelsen tillåter en delning av förundersökningsledarskapet på det sätt som skedde i detta fall inte i första hand som en fråga om vilka slutsatser som skall dras av att saken inte uttryckligen har lösts i lagen. Med den karaktär av en allmän rättslig ram för förundersökningsverksamheten som reglerna har är det egentligen inte så förvånande att så inte har skett. Viktigare är om det finns några tillräckligt starka skäl i sak för ett sådant sätt att bedriva en förundersökning. Att en möjlighet att dela förundersökningsledningen inte direkt har förutsetts av lagstiftaren är enligt vår mening obestridligt och det är vidare tydligt att ett sådant förfarande för med sig allvarliga risker. Det belyses inte minst av händelseförloppet i detta fall. JK har följaktligen också ställt upp vissa för tillämpningen i praktiken stränga villkor. En förutsättning är nämligen enligt honom att klara ansvarsgränser dras upp och att erforderlig information utbyts mellan åklagare och polis, i synnerhet att åklagaren hålls informerad även om de delar av förundersökningen som han inte har det omedelbara ledningsansvaret för.

Såvitt gäller rättsfrågan vill vi dock anmärka att den ute på fältet synes vara avsevärt mer kontroversiell än vad JK:s beslut ger intryck av. Det kan över huvud sättas i fråga om praxis är tillräckligt entydig och vitt spridd för att kunna åberopas som ett argument i diskussionen om tillåtligheten enligt gällande rätt av en delning av förundersökningsledningen. Det kan också vara värt att peka på att meningsskiljaktigheter i just denna rättsfråga kom att spela en roll i de "förhandlingar" mellan åklagare och polis om förutsättningarna för fortsatt samarbete som följde på tillslaget den 20 januari 1987. Detta var från rent rättslig synpunkt i sig självt en egendomlighet, eftersom det i den mån det över huvud är möjligt med ett delat förundersökningsledarskap helt måste ligga i åklagarens hand att avgöra om han vill ta över förundersökningsledningen i dess helhet eller låta någon del av ledningsansvaret stanna hos polisen. I alla hän- delser kan man under inga omständigheter från polisens sida gå längre än till att hävda att åklagaren bör, eller till och med är skyldig att, ta hela ansvaret om han vill ta över ledningen i någon del.

Om en stor brottsutredning omfattar fler än ett brott, kanske ett konglo- merat av brott och misstänkta, synes det inte sällan kunna bli en praktisk nödvändighet att dela upp utredningen i flera delar och kanske också att i samband därmed dela på förundersökningsledningen. Detta är också vanligt i praktiken. Principiellt är det dock i sådana fall fråga om flera förunder- sökningar, en i fråga om varje brott, vilka kan bedrivas gemensamt men också särskiljas när det ter sig ändamålsenligt. Exempel på detta finns också inom ramen för brottsutredningen i detta fall. Man har bl.a. fått anledning att utan misstanke om delaktighet i mordet göra utredningar om olaga vapeninnehav och annat liknande. Att förundersökningen beträffande sådana brott "vid sidan om" har letts av polisen medan åklagaren har lett utredningen i övrigt kan inte gärna föranleda någon invändning.

När däremot utredningen avser ett enda brott ställer sig såvitt vi kan finna saken både principiellt och praktiskt på ett annat sätt. Det är i sådana fall inte enbart risken för mer eller mindre öppna konflikter mel- lan åklagare och polis som talar emot en delning av förundersökningsled- ningen. Den i våra ögon mest väsentliga invändningen är att man kan för- ledas att begränsa utredningen i den del som avskiljs från förundersök- ningen i övrigt för att ställas under åklagarens ledning.

För att rätt kunna bedöma grunden för misstankarna mot en viss person måste åklagaren ha överblick över utredningen i dess helhet och därmed underlag för att avgöra vilka andra möjligheter som finns än att det är den misstänkte som är den skyldige. Ett avskiljande av en del av utred- ningen synes oss åtminstone typiskt sett innebära en risk för att åklaga- rens faktiska möjligheter att göra detta minskar, eftersom avskiljandet är meningslöst om det inte medför att åklagaren kan ta mindre aktiv del i ut- redningen i övrigt än om han hade ledningsansvaret för hela förundersök- ningen. Som JK är inne på kan visserligen denna nackdel kompenseras genom att polisen håller åklagaren underrättad, i den mån det kommer fram om- ständigheter vid den av polisen ledda delen av undersökningen som har be- tydelse också för den åklagarledda delen. Vi kan dock inte se annat än att

detta principiellt är ett sämre och riskablare alternativ från den misstänktes synpunkt, låt vara att saken i praktiken må ha större betydelse i vissa fall än i andra.

Det sakliga skäl som skulle kunna tala för en delning av ledningsansvaret vid en förundersökning beträffande ett enda brott skulle kunna vara att åklagaren liksom i andra fall bör avvakta med att träda in så länge en förundersökning enbart befinner sig på spaningsstadiet. Om polisen bedriver ett mycket omfattande allmänt spanings- och efterforskningsarbete och anser sig böra fortsätta med det även sedan man har funnit skäl att rikta misstankar mot en viss person, skulle det kunna vara motiverat att låta detta ske utan att åklagaren tar över ledningen. Det skulle i en sådan situation kunna vara tillräckligt att åklagaren hålls informerad om spaningarna på det sätt som avses i 2 § förundersökningskungörelsen. I vad mån det dessutom skulle vara en vinst med denna ordning att åklagaren skulle få tillfälle att koncentrera sig på "sin del" av utredningen, i syfte att snabbt och effektivt komma till resultat vid prövningen av åtalsfrågan, är mer tvivelaktigt. Som vi nyss var inne på synes varje sådan avgränsning principiellt sett innebära risker från rättssäkerhetssynpunkt.

Vi vill inte göra gällande att det generellt saknas beaktansvärda skäl att dela ledningsansvaret vid förundersökningar beträffande ett enda brott och att detta därför aldrig bör förekomma. För att underbygga ett sådant kategoriskt påstående behövs en mer allsidig genomgång av olika fall än den vi har haft i uppgift att göra. Däremot anser vi oss ha grund för att hävda att den delning av förundersökningsledarskapet som gjordes i detta enskilda fall var sakligt illa motiverad och i det praktiska genomförandet olycklig. I den mån detta enskilda exempel kan anses tillåta en mer allmängiltig slutsats, talar det enligt vår mening för att riskerna och olägenheterna med en delning av förundersökningsledningen är större än fördelarna. Detta gäller så mycket mer som fördelarna i stort sett synes kunna uppnås även inom ramen för en i sin helhet åklagarledd förundersökning.

Svensson har som skäl till beslutet att dela förundersökningsledningen angett att han inte ville ta det formella ansvaret för ett utredningsarbete som han i realiteten inte kunde påverka. Om man skall se detta motiv som ett uttryck för att Svensson redan på detta mycket tidiga stadium räknade med att få svårigheter att hävda sig mot polisens ledningsorganisation, kan vi för vår del inte finna beslutet försvarbart. Då hade enligt vår mening samarbetet mellan åklagare och polis hamnat på fel spår redan från början. Vare sig åklagaren tar över förundersökningsledningen eller inte är lagreglernas syfte att åklagare och polis skall samarbeta för ett gemensamt mål, inte konkurrera om initiativet eller strida om vem som skall ha ledningen.

Åtskilliga omständigheter talar också för att det faktiskt brast i samarbetet redan från inledningsskedet. Såvitt vi har kunnat finna föregicks inte beslutet att dela ledningsansvaret av någon överläggning mellan

Svensson och Holmér, då man kunde bestämma vilka förutsättningar som skulle gälla och var gränsen skulle dras mellan ansvarsområdena. Det är betecknande att polisen inte erbjöd Svensson att delta i ledningsgruppens arbete och att Svensson inte själv tog upp den frågan. Som framgår av vår redogörelse för händelseförloppet (avsnitt 4.2) och av JK:s granskningsbeslut uppkom efterhand alltmer uttalade samarbetssvårigheter och till slut öppna stridigheter mellan åklagare och polis. Tvistefrågorna gällde just sådant som enligt JK måste vara utklarat för att en delning av förundersökningsledarskapet över huvud skall vara godtagbar, nämligen rollfördelningen mellan de båda förundersökningsledningarna och informationen från polisen till åklagarna.

Det förekom vidare att polisen fattade beslut om tvångsmedel som borde ha fattats av åklagaren. Framställningar av Svensson om information rörande vissa delar av brottsutredningen (t.ex. rörande Olof Palmes person) och om kompletterande utredning på brottsplatsen föranledde dröjsmål och invändningar från polisens sida på den grunden, såvitt vi har kunnat uppfatta, att det som Svensson efterfrågade låg utanför hans del av förundersökningen. Detta är som tidigare har framgått i sig självt ett ovidkommande skäl. Härtill kom dessutom allvarliga motsättningar i frågor som otvetydigt hörde till utredningen rörande 33-åringen och därmed låg under Svenssons förundersökningsledarskap (t.ex. frågor rörande vittneskonfrontationer och efterlysningen av vittnen på ett kafé).

Vi anser sammanfattningsvis att det kan sättas i fråga om det över huvud finns fall i vilka det är riktigt och lämpligt att dela ledningsansvaret för en förundersökning på det sätt som skedde i detta fall. Det torde i alla händelser höra till undantagen att de sakliga fördelarna med ett sådant förfarande på något sätt är avgörande eller ens särskilt stora. Där emot synes en delning av ansvaret åtminstone typiskt sett dra med sig risken att åklagaren förlorar i överblick och att den av honom ledda utredningen blir mindre allsidig och därmed från rättssäkerhetssynpunkt sämre än om ansvaret är odelat. Vidare riskerar man oklarhet och missförstånd i förhållandet mellan åklagare och polis.

6. JK har som vi nämnde för sin del dragit slutsatsen att den olyckliga utvecklingen i denna brottsutredning inte direkt berodde på att man delade på förundersökningsledningen utan att förklaringen ytterst står att söka i personliga motsättningar från tidigare år mellan Svensson och Holmér. Vår granskning har i och för sig inte gett oss någon bestämd anledning att se på saken på annat sätt. I varje fall kan vi inte finna att delningen av förundersökningsledarskapet som sådan var någon avgörande orsak till konflikten mellan åklagare och polis. Till förmån för JK:s tolkning talar den allmänna iakttagelsen att människor som arbetar bra tillsammans i regel gör det oberoende av vilka formella beslutsregler som gäller och vilken organisationsform som tillämpas. Å andra sidan har både Svensson och Holmér förnekat att tidigare personliga motsättningar mellan dem skulle ha haft någon betydelse i detta sammanhang. Svensson har för sin del helt lagt skulden på Holmér och på dennes sätt att leda och bedriva polisens arbete.

Enligt Svensson fick han i realiteten inte några möjligheter att göra sig gällande, eftersom Holmér medvetet nonchalerade honom och hans uppgifter som åklagare. Ett bidragande skäl till detta skulle ha varit skillnaden i rang mellan Holmér som länspolismästare och Svensson som chefsåklagare. Holmér har på sin sida förnekat att personliga motsättningar eller andra ovidkommande hänsyn skulle ha spelat in. Däremot menar han sig ha haft sakliga skäl till invändningar mot Svenssons handlande i vissa frågor som föränledde meningsmotsättningar mellan dem.

Det som från våra utgångspunkter intresserar mest är likväl de rättsliga och organisatoriska aspekterna. Från rättslig synpunkt har vi i det föregående diskuterat om det bör anses ha förelegat särskilda skäl enligt 23 kap. 3 § RB för ett omedelbart åklagarinträde i förundersökningen och om det är tillåtet att dela förundersökningen så som skedde i detta fall. Ingen av dessa rättsfrågor kan besvaras på ett alldeles tveklöst sätt, eftersom det i båda fallen är nödvändigt att falla tillbaka på ganska allmänna ändamålsöverbäganden. Därmed blir de organisatoriska aspekterna i mer allmän mening de avgörande.

Från den utgångspunkten anser vi, för att sammanfatta, att det finns skäl till anmärkningar mot det sätt på vilket brottsutredningen och åklagarnas medverkan lades upp efter de allra första dagarna.

Ett grundfel var enligt vår mening att polisens arbete organiserades och fick sin ledningsstruktur utan något som helst inflytande för åklagar sidan. Spaningsarbetet synes på båda håll ha betraktats som en uppgift enbart för polisen. Inga åtgärder vidtogs från polisens sida för att konsultera vare sig ledningen för åklagarmyndigheten i Stockholm eller riksåklagaren och från åklagarsidan togs inte heller något sådant initiativ. Där synes man ha sett på sin uppgift på samma sätt som inför en ordinär förundersökning efter ett s.k. spaningsmord. Man nöjde sig med att utse en åklagare för uppgiften och därefter avvakta att polisen skulle ta initiativet när spaningarna gav anledning till det.

Det må vara att man av olika skäl har utvecklat en sådan praxis för mer ordinära fall och att det i sådana fall betraktas som normal rutin att avvakta till dess polisen når resultat i sina spaningar. I ett fall som detta anser vi emellertid för vår del, att en sådan avvaktande attityd knappast är försvarbar. Även om det i och för sig inte skulle behövas något direkt ingripande eller några anvisningar från åklagarens sida i ett inledande rent spaningsskede, måste åklagaren nära följa utredningen och fortlöpande få kunskap om det material som samlas. Annars kan åklagaren principiellt sett inte bedöma när det är tid att ta över ledningen och i alla händelser är risken stor att åklagaren i ett senare skede tvingas att använda värdefull tid för att ta igen förlorad mark. Denna "beredskapsaspekt" måste enligt vår mening göra sig gällande med stor tyngd när det är fråga om en brottsutredning som denna, där materialet snabbt blev mycket stort och risken att förlora överblicken därmed var påtaglig och där man även på andra sätt måste räkna med många ovanliga och svårbemästrade inslag i utredningsarbetet.

Enligt vår mening bör det anses ha legat i både åklagarnas och polisens ansvar att finna en verksamhetsform som tillgodosåg intresset av ett effektivt samarbete. Hur det konkret skulle ha gått till i detta fall kan man måhända ha olika meningar om. Vi anser emellertid som JK att det, om man nu på åklagarsidan inte ville gå längre i inledningsskedet, åtminstone hade varit naturligt att en åklagare deltog i ledningsgruppens arbete. Detta hade såvitt vi kan se gett goda möjligheter att få den fortlöpande information som åklagaren behövde.

Att alla ledningsgruppens sammanträden inte var direkt givande från åklagarnas synpunkt - Zeime har med vad vi uppfattar som en överdrift t.o.m. förklarat att rapporteringen i gruppen inte gav något alls - väger enligt vår mening lätt i jämförelse med de obestridliga fördelarna med en direkt insyn i och möjlighet att fortlöpande och nära följa polisens arbete. En närvaro i ledningsgruppen, som efter någon tid kanske inte behövde vara undantagslös, skulle åtminstone ha gett tillfälle att ställa frågor och begära kompletterande utredningsåtgärder. Blotta närvaron skulle också ha inneburit en markering av åklagarens roll och ansvar under förundersökningen, oavsett om åklagaren hade inträtt som förundersökningsledare eller inte men i all synnerhet sedan detta väl hade skett.

Om åklagarna, i motsats till hur frågan bedömdes från regeringskansliet när det gäller dess informationsbehov, inte fann det meningsfullt med en representation i ledningsgruppen, hade det i alla händelser varit naturligt att aktivt ta upp frågan om bättre och effektivare samrådskanaler.

Vår uppfattning är alltså att man på åklagarsidan tappade mark genom att inte följa polisens spaningsarbete tillräckligt nära och genom att ärendet inte tilldelades tillräckliga resurser. En annan sak är att Svensson lade ned ett stort arbete på den del av förundersökningen som han hade tagit ansvaret för.

Vi kan vidare inte finna annat än att en från början otillräcklig insats från åklagarsidan och en bristande kontakt under viss tid med det fortlöpande utredningsarbetet kan ha bidragit till att det i ett senare skede, sedan Zeime hade avlöst Svensson och när det s.k. huvudspåret hade utvecklats till en dominerande fråga i spaningsarbetet, ånyo uppstod samarbets-svårigheter. Någon egentlig förändring i arbetssättet och någon avgörande förbättring av åklagarens kontakt med spaningarna inträdde nämligen inte vid Zeimes övertagande av förundersökningsledningen. En mer aktiv ledningsinsats från åklagarsidan fick anstå till efter sommaren 1986.

Vi har för vår del svårt att finna en helt godtagbar förklaring till att åklagarinsatsen inte blev mer aktiv än den faktiskt blev efter Zeimes inträde som förundersökningsledare. Zeime påtog sig som vi tidigare nämnde själv uppgiften att vara förundersökningsledare utan att lämna sina övriga uppgifter. Han fick först efter tre veckor biträde av Riberdahl som inte heller ägnade sig helt åt uppgiften. Att på de villkoren tillräckligt snabbt läsa in och skaffa sig ett någorlunda säkert grepp om utredningen och det dittills samlade materialet kan knappast ens med en aldrig så akt-

ningsvärd arbetsinsats ha varit möjligt. Än mindre var det möjligt att på detta sätt aktivt ta ledningen i förundersökningen. Det har vid våra samtal med åklagarna, främst Zeime och Riberdahl, visat sig att de ännu ett gott stycke in på hösten saknade kunskap om åtskilligt av betydelse som hade hänt och åtgjorts under polisens utredningsarbete. Vissa förhållanden blev i själva verket inte kända för åklagarna förrän i samband med eller efter omorganisationen i början av 1987. Även sedan Zeime hade inträtt i förundersökningen synes ett naturligt sätt att förekomma sådant ha varit att åklagarna deltog i ledningsgruppens arbete efter att ha fått fullständiga föredragningar om vad som dittills hade företagits i utredningen.

Det ligger nära till hands att dra slutsatsen att det enligt Zeimes mening egentligen inte fanns något annat skäl för honom att ta över förundersökningsledningen vid det tillfälle då detta skedde än att samarbetet mellan Svensson och Holmér mer eller mindre fullständigt hade brutit samman. Uppenbarligen är dock ett åklagarinträde av ett sådant skäl olyckligt, om åklagaren inte är konsekvent och även i praktiken tar över ledningen. Resultatet kan annars lätt bli oklarhet om åklagarens avsikter och om fördelningen av ansvar och befogenheter. I detta fall måste enligt vår mening situationen beskrivas så att förundersökningsledningen i praktiken åtminstone till stor del låg kvar hos ledningsgruppen och Holmér till i början av hösten. Det är i det perspektivet man kan se bl.a. det förhållandet, att åklagarna i ett så sent skede som i september och oktober begärde förnyad eller kompletterande utredning i olika avsnitt som polisen betraktade som avslutade. Hade åklagarna tidigare tagit del av materialet och hållit tillräckligt nära kontakt med det fortlöpande arbetet, skulle såvitt vi kan se sådana frågor ha kunnat tas upp i ett mer omedelbart sammanhang med polisens arbete och, måhända, därmed skapat färre konflikter.

Enligt vår mening kan det inte ha gagnat vare sig chefsuppgiften eller undersökningsledarskapet att åklagarmyndighetens chef tog på sig dubbla uppgifter. Det synes dessutom i princip ha medfört samma nackdel som när länspolismästaren själv tog sig an uppgiften att vara spaningsledare, dvs. att chefens tillsyns- och kontrollfunktion föll bort. Om det av något skäl var olämpligt att lägga uppgiften att vara förundersökningsledare på någon annan åklagare inom myndigheten, hade Zeime kunnat begära att riksåklagaren skulle förordna en åklagare som var lämpad för uppgiften och som kunde knytas till åklagarmyndigheten för den tid då utredningen pågick. Ett alternativ kunde ha varit att Zeime befriades från chefsuppgifterna och odelat ägnade sig åt förundersökningen.

7. Vi kan sålunda inte finna annat än att en aktivare insats med större resurser borde ha gjorts från åklagarsidan under brottsutredningens första tid och att åklagare och polis gemensamt borde ha funnit en organisation för ledning och genomförande av förundersökningen i samverkan dem emellan. Såvitt vi kan se hade det varit en naturlig lösning att en åklagare redan från början hade trätt in som ledare av hela förundersökningen. Syftet skulle inte vara att åklagaren skulle ingripa i ledningen av spaningsarbe-

tet på ett sätt som strider mot vad som vanligen tillämpas. Däremot skulle man kunna säkerställa en nära kontakt med den fortgående utredningen och en god beredskap att utan tidsförlust gripa in med beslut och åtgärder av åklagaren i egenskap av förundersökningsledare, så snart detta behövdes.

Vi är medvetna om att denna bild av hur samarbetet borde ha kunnat läggas upp utgår från att det rådde samförstånd mellan myndigheterna om vad situationen krävde och om hur samarbetet i sina grunddrag borde bedrivas. Som har framgått har man från åklagarsidan invänt att denna förutsättning faktiskt inte var uppfylld, utan att man mer eller mindre var hänvisad att delta på polisens villkor.

En mer allmän synpunkt efter den linjen har varit att en åklagare över huvud inte har några rättsliga möjligheter att inverka på hur polisen organiserar sig och sitt arbete. Härtill kommer den först av Svensson och senare även av Zeime och dennes kolleger med stort eftertryck framförda kritiken mot Holmér och ledningsgruppen för det sätt på vilket polisens arbete bedrevs i detta fall. Den kritikens innebörd är att polisledningen medvetet satte åklagarna åt sidan eller i varje fall bedrev sin verksamhet på sådant sätt och med så ringa respekt för åklagarens uppgift och ställning, att det i realiteten var omöjligt för åklagarna att hävda sig utan att det ledde till öppen konflikt.

I det följande avsnittet och i ett senare kapitel (kap. 7) återkommer vi till dessa aspekter på samarbetet mellan åklagare och polis. Här vill vi bara konstatera två ting. Det ena är att vi i detta sammanhang bara har velat ange, med sikte på framtiden, hur vi anser att brottsutredningen i ett fall som detta bör och, inom ramen för gällande regler om förundersökning och förundersökningsledning, kan läggas upp för att skapa bästa möjliga förutsättningar för ett effektivt och från rättssäkerhetssynpunkt tillfredsställande utredningsarbete. Det andra är att de nyss återgivna invändningarna i alla händelser inte räcker som förklaring till att insatserna på åklagarnas sida blev så förhållandevis begränsade som de faktiskt blev i det tidiga skedet av brottsutredningen.

8. Det kan vara på sin plats att som en avslutning av detta avsnitt något beröra även det inbördes förhållandet mellan de åklagare som engagerades. Regelsystemet i RB utgår från att åklagaruppgiften i en förundersökning eller en rättegång ligger på en enda åklagare. Något system för att dela upp arbetsuppgifterna i ett och samma ärende mellan flera åklagare finns egentligen inte. I 7 kap. 5 § RB finns visserligen bestämmelser om biträdande åklagare. Dessa bestämmelser tar dock i första hand sikte på helt andra situationer än att flera sidoordnade åklagare gemensamt fullgör en åklagaruppgift.

Under den period då Zeime ledde förundersökningen arbetade åklagarna delvis individuellt och delvis som en grupp. Zeime hade i egenskap av förundersökningsledare sista ordet men var och en av åklagarna arbetade också självständigt med stöd av sin behörighet som åklagare vid åklagarmyndig-

heten i Stockholm och var och en fattade beslut som ankommer på förundersökningsledaren. Mot detta har man framfört kritik från polisens sida. Det har sagts att denna ordning skapade osäkerhet och förorsakade onödig omgång, eftersom man inte visste till vem på åklagarsidan man skulle vända sig med olika ärenden inom utredningens ram.

Det är knappast möjligt att med någon säkerhet uttala sig om vilken betydelse dessa förhållanden verkligen hade för polisens arbete. Vissa i sammanhanget gjorda ytterligare anmärkningar, som att Zeime inte sedan länge hade fört talan inför rätten och därför inte med säkerhet kunde uppfattas som den reellt ansvarige förundersökningsledaren, ter sig för oss löst grundade. Likväl menar vi att detta ärende visar att det kan finnas behov av en utarbetad ordning för flera åklagares gemensamma arbete med en åklagaruppgift. Även i större utredningar kring brott av andra slag, t.ex. i komplicerade skatte- eller gäldenärsmål, har från tid till annan visat sig behov av att flera åklagare delar på uppgifterna. Frågan har därför mer allmän räckvidd.

Åklagarnas och polisens samarbetsproblem, särskilt under hösten och vintern 1986/87

1. Läget i brottsutredningen vid slutet av sommaren och i början av hösten 1986 kan översiktligt beskrivas på följande sätt.

Zeime var sedan mitten av maj ensam förundersökningsledare sedan Svensson hade lagt ned förundersökningen beträffande 33-åringen. Han biträdades från samma tid av Riberdahl. Med anledning av polisens spaningar beträffande det s.k. huvudspåret tillkallades från slutet av sommaren 1986 som ytterligare förstärkning på åklagarsidan Helin och Josephson.

Polisens ledningsgrupp bedrev under hela sommaren och under september i allt väsentligt sitt spaningsarbete på samma sätt som tidigare. Holmér var den som ytterst fattade besluten både i sådana frågor med anknytning till utredningen som ankom på polismyndighetens chef och i frågor som gällde den direkta ledningen av spaningarna. Någon särskilt avdelad spaningsledning under ledningsgruppen fanns inte. Zeime hade trots sitt förundersökningsledarskap inte deltagit särskilt aktivt i verksamheten som sådan. Han synes ha hållits översiktligt informerad om arbetet i stort och fick i övrigt efterhand det underlag som behövdes för framställningar till tingsrätten i tvångsmedelsfrågor. Riberdahl arbetade mer aktivt med utredningen men begränsade sig till vissa avsnitt.

Från mitten av maj 1986 tog spaningarna beträffande vad som skulle bli huvudspåret i anspråk en efterhand allt större del av de samlade resurserna och ledningsgruppens uppmärksamhet. Denna del av spaningarna kan sägas helt ha dominerat från senare delen av sommaren. Under Holmérs ledning planlade polisen en stor aktion, ett s.k. tillslag av stor omfattning (kallat operation Alfä), i syfte att komma vidare och enligt vad polisen

hoppades nå resultat i fråga om huvudspåret. Det skriftliga utredningsmaterialet kom att bli synnerligen omfattande i denna del. Det överlämnades till åklagarna i senare delen av augusti och kompletterades senare successivt.

På åklagarsidan påbörjades i månadsskiftet augusti-september 1986 en systematisk inläsning av handlingarna i utredningen rörande huvudspåret. Uppgiften delades mellan åklagarna med utgångspunkt bl.a. i den anknytning till andra ännu inte slutligt utredda brott som man gjorde i polisens spaningar. Vid månadsskiftet september-oktober hade åklagarna nått så långt att de kunde ta ställning för egen del till polisledningens bedömningar i fråga om huvudspåret men också till andra frågor kring uppläggnings och inriktningen av spaningarna. Vid överläggningar mellan åklagarna och polisen som då förekom visade det sig att åsikterna skilde sig åt betydligt i fråga om huvudspåret.

Åklagarna ansåg att huvudspåret borde följas upp ytterligare men att mycket återstod för att man skulle kunna knyta samman de uppgifter som man hade med mordet på Olof Palme. Vad som fanns var med deras synsätt ett antal indicier av ganska oklart värde och ett motiv som bedömdes som starkt. Polisen ansåg på sin sida att indicierna var starka och det synes i alla händelser som om åtskilliga bland utredningsmännen, och inte bara ledningen, hyste starka förhoppningar om att man höll på att finna lösningen.

Enligt polisledningens åsikt var det om man skulle nå resultat nödvändigt att göra ett tillslag, för att skapa tillfälle att samtidigt höra ett stort antal personer utan att dessa fick möjlighet till inbördes kontakter. I samband därmed måste vissa personer berövas friheten. Förhoppningen var att man på detta sätt skulle få fram nya uppgifter som kunde ligga till grund för fortsatt utredning. Enligt en uppskattning som Holmér gjorde i ledningsgruppen skulle man genom tillslaget öka möjligheterna att få tag på gärningsmannen från en till tio procent. Enligt en promemoria av Holmér i juli 1986 skulle syftet med tillslaget vara att i ett första läge genom överraskning och genom en bred insats kraftigt störa PKK och förlama organisationen. Målet skulle enligt promemorian vara åtal och domar mot de inblandade och/eller utvisning av ett stort antal kurder som är PKK:are. Polisens planering gick ut på att tillslaget skulle omfatta omkring 50 personer. Polisen planerade i detaljerna ett tillslag av den omfattningen utan att samråda med åklagarna.

Åklagarna ville på sin sida inte godta en aktion som innebar att frihetsberövanden skulle utnyttjas enbart som ett led i en utredning i förhoppningen att få fram nytt material, på det sätt som polisen syftade till. De ansåg att vanliga principer för användning av tvångsmedel, dvs. vanliga krav på misstanke mot viss eller vissa personer, måste tillämpas. Ett tillslag borde enligt åklagarnas mening på vanligt sätt vara en åtgärd för att slutligt pröva hållbarheten i misstankar som en föregående utredning hade gett anledning till. De rättsliga förutsättningarna för frihetsberövanden borde prövas med utgångspunkt i om det fanns skäl till häktning men också med utnyttjande av möjligheterna att anhålla för utredning enligt 24 kap. 5 § andra stycket RB.

Med detta skilde sig åklagarnas och polisens uppfattningar åt både i fråga om de slutsatser som kunde dras av den dittills gjorda utredningen rörande huvudspåret och med avseende på förutsättningarna för och syftena med ett tillslag.

Vår granskning visar att de växande samarbetsvärigheterna under hösten och vintern 1986 hade sitt ursprung i dessa i själva verket djupgående skillnader i sätten att se på huvudspåret och på det av polisen planerade tillslaget.

Polisens spaningsarbete inriktades under hösten alltmer ensidigt på huvudspåret. Vissa andra spår följdes också upp men huvuddelen av resurserna användes i huvudspåret. Arbetet planerades och genomfördes i allt väsentligt som förberedelser för ett tillslag. Man undvek att samla utredningsmaterial på sådant sätt att misstankarna mot PKK och planerna på ett tillslag kunde riskera att röjas eller eljest äventyras. Fysisk spaning, telefonavlyssning, kontroll och genomgång av register och ett omfattande annat skriftligt material och ytterligare annat spaningsarbete som kunde utföras utan någon sådan risk blev det dominerande. Däremot undvek eller avvaktade man med andra utredningsåtgärder som skulle ha vidtagits under andra förhållanden, som att hålla vissa förhör med misstänkta och vittnen i avsikt att kontrollera alibin m.m. Förfaringssättet är i och för sig det vanliga inför s.k. tillslag men det ledde i alla händelser till att det utredningsmaterial som åklagarna fick blev mindre fullständigt än det annars kunde ha blivit.

Från polisledningens synpunkt blev den viktigaste uppgiften att övertyga åklagarna om att det fanns grund för de bedömningar som polisen gjorde i fråga om huvudspåret och att söka förmå förundersökningsledaren att genom erforderliga beslut om tvångsmedel (hämtning, anhållande och husrannsakan) medverka till ett sådant omfattande tillslag som polisen ville göra. Allteftersom tiden gick utan att det lyckades polisledningen att nå detta resultat steg irritationen och växte polisens kritik mot åklagarnas arbete.

På åklagarnas sida gjorde man som nyss nämndes en annan bedömning av det dittills tillgängliga utredningsmaterialet rörande huvudspåret. I flera promemorior under oktober 1986 redovisade åklagarna sin allmänna syn på detta utredningsmaterial och på underlaget för misstankar mot de personer som spaningarna inriktades mot. Totalt bedömdes på detta sätt utredningsmaterialet rörande 59 personer. Beträffande sju av dessa angavs att hämtning till förhör skulle kunna komma i fråga (23 kap. 7 § RB), i några fall dock med tvekan, och mer ingripande tvångsmedel bedömdes kunna användas mot tre (anhållande med stöd av 24 kap. 5 § andra stycket RB). I fråga om alla de övriga fann åklagarna att det inte förelåg misstanke om brott eller att det i varje fall inte kunde tillämpas något tvångsmedel. Tydligt är att detta sätt att bedöma utredningsmaterialet som underlag för brottsmisstankar var ett uttryck, utan att det sades rent ut, för en helt annan syn på förutsättningarna för ett omfattande tillslag än den som polisens ledningsgrupp hade.

I slutet av november 1986 planerade åklagarna för ett mindre tillslag som skulle rikta sig mot 6-8 personer. Dessa planer motsatte sig emellertid polisen med motiveringen att ett sådant begränsat tillslag skulle spolia möjligheterna att komma till botten i utredningen av huvudspåret. Denna inställning vidhöll polisledningen ända in i januari 1987. Ännu i en promemoria av Holmér den 5 januari redovisades förutsättningar och planer för ett tillslag mot 58 personer, av vilka nio borde anhållas. Åklagarnas och polisens i grunden olika sätt att se på förutsättningarna för och syftet med ett tillslag kom också på ett avgörande sätt att prägla deras handlande och bedömningar vid det tillslag som slutligen gjordes den 20 januari 1987.

Åklagarna ansåg för sin del, när de hade läst in utredningsmaterialet och fått överblick över det, att förnyad eller kompletterande utredning borde göras i vissa avsnitt. De menade dessutom mer allmänt att det var fel att så ensidigt inrikta spaningsinsatserna på huvudspåret. Utredningsarbetet borde även fortsättningsvis bedrivas på bred front. När åklagarna tog upp detta med polisledningen, och bl.a. begärde ytterligare utredning på olika punkter i det äldre materialet, gjordes emellertid i åtskilliga fall invändningar från ledningsgruppens sida. Åklagarna valde då i betydande utsträckning att låta saken bero och i några fall att vända sig till enskilda utredningsmän för att den vägen söka få önskade åtgärder vidtagna. Tydligt är att också motsättningarna i dessa frågor bidrog till att förhållandet mellan åklagarna och polisledningen blev alltmer irriterat.

Öppna motsättningar som föranledde ingripande från överordnade myndigheters sida, i detta fall under ledning av justitieministern, uppkom ett stycke in i december 1986. Sedan man då hade nått en överenskommelse inträffade det slutliga sammanbrottet i åklagarnas och polisens gemensamma arbete vid och efter tillslaget den 20 januari 1987.

2. Det kan finnas skäl att här något mer ingående beröra innebörden av gällande regler om fördelningen mellan åklagare och polis av befogenheter och ansvar, när en förundersökning leds av en åklagare. Detta är ett ämne som har varit och är föremål för meningsskiljaktigheter och debatt, såväl mer principiellt som i olika enskildheter. Den praktiska tillämpningen i de enskilda fallen varierar också betydligt. Detta var något som förutsattes redan i förarbetena till RB. Vi har emellertid inte anledning i detta sammanhang att gå djupare in på ämnesområdet eller att ta ställning till olika omtvistade frågor. För att finna de rättsliga utgångspunkterna för vår bedömning av åklagarnas och polisens handlande under tiden fram till tillslaget och omorganisationen i januari-februari 1987 är det enligt vår mening tillräckligt att utgå från några huvudlinjer och vissa konstateranden som det sannolikt inte råder olika uppfattningar om. Vi återkommer med några ytterligare synpunkter när vi senare särskilt tar upp omorganisationen.

Som vi tidigare har påpekat är reglerna i 23 kap. RB och i förundersökningskungörelsen mycket allmänt hållna och ger enbart en rättslig ram för hur förundersökningar i brottmål skall ledas och bedrivas. Inte heller om

den närmare innebörden av det ansvar och de befogenheter som tillkommer åklagaren som förundersökningsledare ger förarbetena eller andra källor några särskilt fylliga eller helt klara besked. Det naturliga är emellertid att ta till utgångspunkt syftena med förundersökningen. De är enligt 23 kap. 2 § RB att man skall utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl föreligger för åtal och bereda målet så, att bevisningen kan förebringas i ett sammanhang vid huvudförhandlingen. Det styrande perspektivet är alltså rättegång och dom. Eftersom åklagaren är den som skall utföra talan i domstol, är det rimligen lagens mening att det också skall vara åklagaren som har det avgörande inflytandet i fråga om underlaget för denna uppgift.

Det måste emellertid också beaktas, och detta får särskilt stor betydelse i större och mer komplicerade utrednings-sammanhang, att det är polisen som har särskild kompetens och särskilda resurser när det gäller brottsutredning i allmänhet. Även om en åklagare har det formella förundersökningsledarskapet är det ofrånkomligt att polisen i det praktiska genomförandet måste ha ett långtgående ansvar för spanings- och utredningsarbetets bedrivande. Detta gäller i all synnerhet när det är fråga om ett mer omfattande spaningsarbete. Ansvaret gäller såväl utredningens objektivitet och fullständighet som uppläggningsarbetet av det operativa arbetet. I stora utredningar tillkommer dessutom i särskilt hög grad, med hänsyn till de omfattande resurser som kan krävas, det ansvar som alltid åvilar polismyndigheten när det gäller användningen av resurser och därtill knutna organisatoriska och administrativa frågor.

Om polisen har ett långtgående ansvar såväl för bedrivandet av spaningarna som för organisation och administration kan man med visst fog fråga sig vad som återstår för åklagaren som undersökningsledare när förundersökningen fortfarande befinner sig i spaningsstadiet. Förundersökningsledarskapet bör emellertid inte anses obetingat förenat med vissa bestämda arbetsuppgifter. Hur aktiv en åklagare bör vara i en förundersökning beror inte direkt av om åklagaren har trätt in som förundersökningsledare. Även om så inte har skett kan det finnas anledning för åklagaren att nära följa utredningen och vid behov också att meddela anvisningar om dess bedrivande. Om åklagaren har övertagit förundersökningsledarskapet kan det ändå saknas anledning till mer aktiva ingripanden. Vi har redan varit inne på detta när vi i det föregående diskuterade om en åklagare borde ha trätt in som förundersökningsledare i hela förundersökningen omedelbart efter mordet på Olof Palme.

Åklagarens förundersökningsledarskap fyller med ett sätt att beskriva saken främst två funktioner som hänger nära samman med varandra. Vi bortser då från senare utredningsskeden där uppgiften att väcka och föra talan i domstol blir av särskild betydelse. Den ena är en *tillsyns- och kontrollfunktion*. Som förundersökningsledare är åklagaren skyldig att ytterst svara för att utredningen bedrivs snabbt och på ett effektivt sätt och för att kravet på objektivitet iakttas. Åklagaren bör därför försäkra sig om att inga onödiga utredningsåtgärder vidtas, att de åtgärder som vidtas blir väl genomförda och att väsentliga uppslag följs upp. Den direkta *ledningsfunktion* som åklagaren har är till stor del en avledning

av tillsyns- och kontrollfunktionen och får sitt konkreta innehåll av vad denna funktion kräver. En fungerande förundersökningsverksamhet förutsätter att det vid delade meningar finns någon som ytterst har ansvar och bestämmanderätt i fråga om utredningens uppläggning och genomförande. Den uppgiften ligger på förundersökningsledaren.

Vad som kan skapa problem är emellertid att bestämmanderätten när det gäller förundersökningens uppläggning och genomförande i den praktiska tillämpningen kan vara svår att avgränsa mot polismyndighetens ansvar för polisarbetets organisation, för resursanvändningen och för den direkta ledningen av spaningsarbetet. I olika sammanhang har det sagts att ansvarsområdena är sådana att det finns risk för ett slags dubbelkommando. I praktiken torde dock med få undantag avgränsningsproblemen lösas på ett naturligt och enkelt sätt genom att åklagaren begränsar sig till att fatta beslut om sådana åtgärder som han vill ha utförda medan han överlämnar åt polisen att besluta om hur spaningsarbetet lämpligast bör utföras. Enligt en uppfattning som har framförts i debatten är detta också så långt som åklagarens befogenheter sträcker sig. Resursfrågor och politisktaktiska frågor skulle uteslutande vara polisens angelägenhet.

Oavsett hur det rättsligt sett förhåller sig med detta torde det vara uppenbart att en sådan uppdelning i normala fall är både praktisk och ändamålsenlig. Den ger garantier för att den typiska kompetensen på ömse håll utnyttjas på bästa sätt. Den underlättar också det praktiska arbetet i de normalfall där polismän arbetar med flera förundersökningar samtidigt och där behovet av aktivitet skiftar mellan olika tidpunkter.

Om även den formella kompetensfördelningen mellan polis och åklagare dras upp efter dessa riktlinjer är det emellertid tydligt att åklagarens möjligheter att effektivt styra förundersökningen vid meningsskiljaktigheter minskar. Av de förutsättningar som vi tidigare angav följer enligt vår mening i själva verket också, att åklagarens formella befogenheter måste anses sträcka sig betydligt längre än enligt den nyss antydda åsikten.

I förundersökningsledaruppgiften måste anses ingå inte endast det yttersta ansvaret för vilka utredningsåtgärder som bör eller inte bör vidtas utan principiellt också ett ansvar för på vilket sätt de genomförs och hur olika åtgärder skall prioriteras sinsemellan. Vad gäller resursanvändning och organisation kan åklagaren alltid framställa önskemål hos polismyndigheten när dess biträde begärs med stöd av 23 kap. 3 § tredje stycket RB. Polismyndigheten är visserligen inte skyldig att lämna det biträde som begärs om det t.ex. saknas resurser för ändamålet, men torde inte kunna vägra på grunder som har att göra med en bedömning av hur förundersökningen från utredningssynpunkt bör läggas upp eller inriktas. Har åklagaren begärt och fått ett visst antal polismän tilldelade för förundersökningen, torde han därefter kunna förfoga över vilka uppgifter de skall tilldelas och hur arbetet skall bedrivas.

Uppläggningsen av det praktiska arbetet kan uppenbarligen erbjuda särskilda problem i fall där en åklagare har ledningen av en förundersökning vid vilken det samtidigt förekommer både misstanke mot någon viss person och ett brett upplagt spaningsarbete. Denna situation torde dock i praktiken vara ganska ovanlig. Det vanliga är att det egentliga spaningsarbetet är över när åklagaren kommer in i bilden och förundersökningen övergår i utredningsstadiet. Som vi tidigare var inne på måste emellertid i den angivna situationen åklagaren i alla händelser skaffa sig god överblick över förundersökningen i dess helhet för att kunna ta ställning till och ge behövliga instruktioner om dess huvudlinjer. Vidare måste åklagaren ha ingående kunskap om alla misstankar som förekommer inom förundersökningens ram. I det här aktuella fallet var under våren 1986 den s.k. 33-åringen skäligen misstänkt för delaktighet i brottet nära nog intill dess förundersökningen lades ned beträffande honom. Därefter förekom skäligen misstanke mot andra personer inom ramen för utredningen rörande huvudspåret. Hela tiden bedrev polisen en omfattande spaningsverksamhet som dock efter hand alltmer inriktades på ansträngningarna att komma vidare med utredningen av huvudspåret.

Som vi nyss nämnde ser vi inte några skäl att i detta sammanhang gå närmare in på en diskussion om hur de här beskrivna allmänna synpunkterna bör tillämpas i alla olika tänkbara fall. Enligt vår mening behövs det inte för att från rättsliga utgångspunkter bedöma de motsättningar som uppkom mellan åklagare och polis under hösten 1986. För det ändamålet är det tillräckligt att slå fast några huvudpunkter.

En sådan är att det var en sak för den åklagare som var förundersökningsledare att ta ställning till den utredning som hade gjorts rörande huvudspåret och fälla avgörandet i frågan om ett tillslag skulle göras liksom vilka ytterligare åtgärder som över huvud borde komma i fråga i denna del av förundersökningen. Lika klart är att det i sista hand var förundersökningsledarens sak att bedöma om det befintliga materialet inom andra avsnitt behövde kompletteras eller om förnyad utredning borde ske i sådana avsnitt. Slutligen är det också klart att polisens spaningsledning (i detta fall Holmér och ledningsgruppen) hade skyldighet att fortlöpande hålla förundersökningsledaren väl informerad om åtgärder av vikt som vidtogs och resultat som nåddes i polisens spaningsarbete.

Om detta har det i varje fall principiellt inte heller rätt några delade meningar vid de samtal som vi har haft med åklagare och olika företrädare för polisledningen. Dessa senare, i främsta rummet Holmér och Wranghult, har tvärtom framhållit att de var väl medvetna om rollfördelningen på de här angivna punkterna och att de ansåg sig handla i enlighet därmed, dock utan att eftersätta det ansvar för spaningarna som polisen också hade. Åklagarnas mening har däremot varit att Holmér och ledningsgruppen inte inrättade sig efter att förundersökningsledningen låg hos åklagaren (Zeime) och inte lojalt fullgjorde vad som under den förutsättningen ålåg polisen.

3. Vi delar i viktiga avseenden åklagarnas uppfattning på denna punkt.

När vi i det följande skall motivera detta vill vi emellertid först slå fast att vi för egen del inte kan och inte heller har någon anledning att uttrycka någon mening i de "sakfrågor" kring brottsutredningen som åklagarna och polisen blev oense om. Vi går därmed inte in på hur starka skälen var för polisens misstankar och önskan att gå vidare beträffande huvudspåret. Inte heller tar vi i detta sammanhang ställning till om det var motiverat att, som åklagarna ville, göra om eller komplettera utredningen i andra avsnitt. Det har inte varit vår uppgift att ta reda på vem som hade rätt i dessa frågor. För övrigt ligger det mer eller mindre i sakens natur att man, om brottet inte har klarats upp, inte ens efter en noggrann granskning efteråt kan säga något bestämt om detta.

Något annorlunda ställer det sig i detta avseende med åsiktsskillnaderna i fråga om det av polisen planerade tillslaget. Frågan under vilka förutsättningar och i vilka syften ett tillslag får göras är principiellt en rättsfråga till vilken man kan ta ställning efter en rättslig bedömning på grundval av förutsättningar som i detta fall är kända. Vi har emellertid valt att inte heller gå närmare in på den frågan här utan lägger i stället vissa synpunkter på den i ett senare sammanhang (kap. 6). Vad som här intresserar oss är i stället om "spelreglerna" vid en förundersökning, dvs. de nyss beskrivna principerna för fördelning av ansvar och befogenheter mellan åklagare och polis, har följts på ett riktigt sätt.

Enligt vår mening måste man konstatera att polisens spanings- och utredningsverksamhet under hösten och vintern 1986 i flera avseenden inte bedrevs på det sätt eller med den inriktning som åklagarna under ledning av Zeime som förundersökningsledare önskade. Brottsutredningen fick mot åklagarnas vilja en nästan uteslutande inriktning på huvudspåret. När å andra sidan åklagarna i slutet av november ville ta ett initiativ i den delen av förundersökningen, genom ett begränsat tillslag, kunde detta på grund av meningsskiljaktigheter med polisledningen inte genomföras. Hela frågan om tillslaget kom att förskjutas ytterligare framåt i tiden.

Vidare blev flera av åklagarna önskade utredningsåtgärder i andra avsnitt än huvudspåret antingen inte alls utförda eller i varje fall fördröjda. Slutligen har det i efterhand visat sig att åklagarna inte fick kunskap om mycket av det som var av vikt i polisens planläggning och arbete.

Med den utgångspunkt som vi angav i det föregående i fråga om förundersökningsledarens bestämmanderätt och ansvar står det lika klart att det var fel att åklagarna på detta sätt inte kunde göra sig gällande. Frågan är då varför det blev så.

Vi vill ta som ett konkret exempel att åklagarna vid flera tillfällen från september 1986 sökte bredda utredningens allmänna inriktning, närmast genom att efter inläsning och bedömning av det dittills tillgängliga materialet begära förnyad utredning eller kompletterande åtgärder. Det

gällde bl.a. vad som har brukat kallas Grandavsnittet och viss spaning i fråga om personer som misstänktes för andra brott. Över huvud fann åklagarna att det var mycket viktigt att fullständiga utredningen i de delar som hade direkt anknytning till brottet och brottsplatsen. Ett annat exempel är utredningen kring ett par glasögon som upphittades på Snickarbacken utefter vad som kunde tänkas vara gärningsmannens flyktväg. I detta avsnitt begärde Zeime förnyad redovisning om vilken utredning som hade gjorts och ansåg att kompletteringar behövdes.

När åklagarna vid genomgångar och andra sammanträffanden med polisedningen tog upp frågor av denna art följde i regel en diskussion i ledningsgruppen. Åklagarna var som vi tidigare har påpekat då inte med. Ledningsgruppen kunde behandla det praktiska genomförandet av åtgärder som åklagarna begärde och möjligheterna att avdela personal för ändamålet m.m. I regel begränsade sig diskussionen inom gruppen dock inte till detta utan man gjorde också bedömningar om den åtgärd eller de åtgärder som begärdes var behövliga eller tillrädliga från utredningens synpunkt. I ett antal fall blev resultatet att ledningsgruppen kom till en annan uppfattning än åklagaren. Då framfördes detta och invändningarna från polisens sida blev föremål för ibland upprepade diskussioner mellan åklagare och företrädare för ledningsgruppen. Inte sällan blev det slutliga resultatet att åklagarna lät frågan falla eller fann det lämpligast att tills vidare skjuta den på framtiden. Exempel finns också på fall i vilka ledningsgruppen visserligen inte motsatte sig åklagarnas begäran om åtgärder, men där enligt åklagarnas uppfattning verkställigheten dröjde alltför länge eller uppgiften fullgjordes på ett annat sätt än det anvisade eller överenskomna.

Till bilden hör att Holmér och ledningsgruppen förbehöll sig gentemot åklagarna att inga kontakter skulle tas direkt med enskilda utredningsmän eller chefer på lägre nivå hos polisen. Alla initiativ av åklagarna skulle riktas till ledningsgruppen. Åklagarna motsatte sig detta och tog i själva verket också åtskilliga direktkontakter.

Holmér har vid sina samtal med oss förklarat ledningsgruppens sätt att arbeta i förhållande till åklagarna på i huvudsak följande sätt.

Åklagarna hade kommit på efterhand i arbetet med brottsutredningen genom att inte aktivt ta del redan från början. De hade på sensommaren och hösten 1986, när det blev alltmer angeläget att komma till beslut om ett tillslag för att komma vidare i huvudspåret, inte de kunskaper eller den överblick som behövdes för att göra riktiga bedömningar eller för att förstå huvudspårets betydelse. De kom därför att inrikta sig på detaljer utan större betydelse för utredningen i stort, de begärde insatser från polisens sida i avsnitt där det inte fanns mer att göra, de saknade förmåga att se helheten och de vek undan inför de avgörande besluten. Att deras arbete kom att utveckla sig på detta sätt berodde också på att ansvarsfördelningen mellan dem inte var klar och att ledningen av deras arbete inte var enhetlig och konsekvent. De enda som hade kunskap om hela brottsutredningen var polisens ledningsgrupp, eller snarast den "inre kretsen" inom denna (Holmér själv, Wranghult, i huvudsak också Näss och

Lindström). Vidare besatt ledningsgruppen på grund av medlemmarnas tidigare verksamhet och av andra skäl erfarenhet och kunnande även på åklagarnas uppgiftsområde, på ett sätt som knappast förekommer när en åklagare som förundersökningsledare samarbetar med en mer traditionell spaningsledning på polisens sida.

Enligt Holmérs uppfattning var det mot den här angivna bakgrunden hans och ledningsgruppens ansvar och skyldighet att på ett så kraftfullt och kompetent sätt som möjligt driva sin uppfattning och försvara sina synpunkter i förhållande till åklagarna. Dessa var å andra sidan inte vana vid att arbeta tillsammans med en så stark ledning på polissidan. Resultatet blev enligt Holmér i ett antal fall att åklagarna, eller någon enskild bland dem, avstod från att driva en tidigare ståndpunkt vidare. Om emellertid klara direktiv gavs till polisledningen från åklagarnas sida, underkastade sig polisen dessa.

Som vi tidigare ganska utförligt har redovisat är det också vår uppfattning att man på åklagarsidan tidigare än som skedde borde ha tagit mer aktiv del i förundersökningen i dess helhet och i varje fall ha följt utredningsarbetet mer nära och fortlöpande än man gjorde. Mer allmänt kan tilläggas vad vi också tidigare var inne på, nämligen att det kan skapa särskilda svårigheter att finna en ordning för ett praktiskt verkande samarbete och för en fungerande gränsdragning mellan åklagare och polis när, som i detta fall, verksamheten i stor utsträckning har karaktären av ett mer eller mindre renodlat spaningsarbete. Detta är i vanliga fall praktiskt taget helt polisens uppgift.

Om vi alltså finner att Holmérs beskrivning av saken i så måtto har fog för sig, måste vi i övrigt ställa oss kritiska både till det allmänna synsätt som Holmér har gett uttryck för och till det sätt på vilket han och polisens ledningsgrupp faktiskt arbetade i sitt förhållande till åklagarna.

Vad först gäller de faktiska förutsättningarna för Holmérs sätt att förklara ledningsgruppens arbetssätt och handlande vill vi anmärka följande.

Till en början synes Holmér vilja göra gällande att det helt och hållet är åklagarnas ansvar att de i början av hösten 1986 inte hade något säkert grepp över utredningen rörande huvudspåret eller i övrigt. Så förhåller det sig emellertid enligt vår mening inte.

Vi har redan tidigare i vårt avsnitt om åklagarnas verksamhet under våren 1986 betonat, att det måste anses ha varit ett gemensamt ansvar för åklagare och polis att få till stånd ett fungerande samarbete i en så omfattande och svår brottsutredning som denna utredning kunde väntas bli och faktiskt också blev. Det riktiga hade enligt vår mening varit att man på ett systematiskt och övervägt sätt hade samrått om hur förundersökningen och det däri ingående spaningsarbetet skulle ledas och hur det skulle bedrivas i övrigt. Ansvaret för att ta initiativ till detta kan inte anses ha legat enbart på ena sidan. Den organisation som nu valdes av polisen

hade inte någon sådan bakgrund utan formades enbart med beaktande av interna förhållanden och, vågar vi säga, med utgångspunkten att verksamheten så länge förundersökningen befann sig på spaningsstadiet i sin helhet skulle ledas av Holmér och ledningsgruppen. Uttalanden som Holmér sedermera har gjort om att det bör anses ha förelegat särskilda skäl enligt 23 kap. 3 § RB för ett omedelbart åklagarinträde i förundersökningsledningen, och att i varje fall chefsåklagaren Svensson borde ha ingått i ledningsgruppen, ter sig enligt vår mening i inte ringa mån som resultat av senare eftertanke, när Holmér såvitt vi har kunnat finna inte kom med något sådant önskemål eller förslag när saken var aktuell. Däremot föreslog Holmér att Zeime skulle delta i ledningsgruppens arbete när han hade inträtt som förundersökningsledare och det var Zeime som då fann att han inte hade skäl till det.

Om en förundersökning inte leds av en åklagare åligger det förundersökningsledaren hos polisen att, i den mån brottets beskaffenhet eller omständigheterna i övrigt påkallar det, hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång (2 § förundersökningskungörelsen, jfr Föreskrifter och allmänna råd för polisväsendet, FAP 403-5). Självfallet är det minst lika viktigt att polisen fortlöpande informerar även den åklagare som har inträtt som förundersökningsledare om vad som händer i polisens spanings- och utredningsverksamhet. I den utredning som det här gäller var det rimligtvis alldeles särskilt angeläget att informationen till åklagaren (eller åklagarna) fungerade, redan därför att utredningsmaterialet var så stort men också med hänsyn till att flera myndigheter och enheter deltog i polisens arbete, att utredningen hade viktiga säkerhetsaspekter och politiska aspekter, att utomstående expertis anlätades m.m. Man måste följaktligen ha effektiva rutiner för information till åklagarna och fortlöpande noggrant beakta deras behov av att hållas underrättade.

Vi har tidigare framhållit att åklagarna enligt vår mening borde ha varit mer aktiva för att försäkra sig om information. Men ansvaret vilade också på polisen för att åklagarna fick den information som behövdes. Från viss synpunkt kan t.o.m. påstås att det i denna sak var polisen som hade det primära ansvaret, i den mån det var polisen som förfogade över faktamaterialet och därmed hade de praktiska möjligheterna att bedöma dess betydelse för förundersökningen. Enligt vår mening måste det, så som arbetet bedrevs i detta fall, betraktas som en central skyldighet för Holmér och ledningsgruppen att utan dröjsmål och med tillräcklig fullständighet och noggrannhet förse åklagarna med information. I den mån denna skyldighet inte fullgjordes på ett riktigt sätt, kan detta inte undgå att återverka på den bild av samarbetet med åklagarna som Holmér har gett.

JK fann i sitt granskningsärende anledning till kritik mot Holmér och ledningsgruppen i detta avseende (a a s. 162 f.). Kritiken gällde brister i informationen till Svensson på vissa i ärendet aktuella punkter. Den granskning som vi har gjort av samma skede i förundersökningen ger enligt vår mening samma bild.

Vi konstaterar sålunda att det i inledningsskedet inte lämnades någon information till Svensson vare sig om utredningsläget i stort eller om hur polisens verksamhet organiserades. Inte heller lade man fast några rutiner för informationen till åklagaren eller gjorde några särskilda överväganden beträffande informationen om sådana delar av förundersökningen där Svensson inte hade ställning av förundersökningsledare. Under Svenssons arbete med 33-åringen fick han visserligen på normalt sätt utredningsmaterialet rörande denne. Annat material inom brottsutredningens ram, såsom obduktionsprotokollet, vittnesuppgifter från brottsplatsen m.m. fick Svensson däremot först sedan han särskilt hade begärt det och visst material (bl.a. ett protokoll från förhör med Lisbeth Palme) måste han återkomma till och påminna om för att få del av. Det skall då anmärkas att det knappast kan göras gällande att det här aktuella materialet inte hade betydelse för förundersökningen beträffande 33-åringen. Materialet borde för övrigt ändå ha tillställts Svensson enligt regeln i 2 § förundersökningsskugörelsen.

Svensson var själv missnöjd med informationen. Någon samlad redogörelse för utredningen i stort fick han aldrig av Holmér. Svensson vände sig i stället till personal på de olika enheterna hos polisen för att bilda sig en uppfattning om helheten i utredningsarbetet.

Även efter Zeimes inträde som förundersökningsledare brast det i informationen från polisens sida. Visserligen åvilade det Zeime i hans egenskap av förundersökningsledare att begära de föredragningar beträffande utredningsarbetet i stort och det skriftliga material som behövdes för allmän orientering och överblick. Men Holmér och ledningsgruppen måste anses ha haft ett självständigt ansvar för att Zeime fick detta material och det var deras ansvar att visst sådant material som Zeime kunde ha nytta av, men som han inte utan vidare kunde förutsättas ha vetskap om, inte blev överlämnat eller ställt till förfogande för läsning. Vi tänker t.ex. på ledningsgruppens protokoll och s.k. aktivitetslistor. Material rörande huvudspåret fick åklagarna efter viss rutin men ännu på hösten 1986 fick de särskilt begära material rörande brottsplatsen och visst annat grundläggande utredningsmaterial. Vissa inte oviktiga inslag i utredningsarbetet, t.ex. utrikesdepartementets medverkan, blev såvitt vi har kunnat finna i själva verket inte kända för åklagarna förrän efter omorganisationen i februari 1987. Åklagarna har inför oss också pekat på att polisledningen i vissa fall direkt beslutade att information av betydelse inte skulle lämnas till åklagarna (t.ex. en promemoria med frågeställningar rörande de på Sveavägen upphittade kulorna).

Ett förhållande som enligt vår mening belyser Holmérs och ledningsgruppens sätt att se på skyldigheten att informera den åklagare som var förundersökningsledare är att utredningen om motivbilden i huvudspåret och planeringen, i synnerhet den mycket omfattande detaljplaneringen, av operation Alfa länge gjordes praktiskt taget utan information till åklagarna. I alla händelser gjordes en omfattande detaljplanering utan samråd med dem eller anvisningar av förundersökningsledaren. Resultatet kunde inte gärna bli annat än att åklagarna kom i svårigheter när de senare fick del av hela

materialet och anspråk ställdes på beslut om tvångsmedel för att den planerade aktionen skulle kunna genomföras. Enligt vår mening är det inte för mycket sagt att åklagarna kom i ett slags tvångssituation till följd av den arbetsmetod som Holmér och ledningsgruppen valde på denna punkt. Holmér har visserligen pekat på hur han skrev och överlämnade vissa promemorior och översikter i fråga om huvudspåret. Enligt vår mening förändrar detta dock inte slutsatsen att det brast i fråga om informationen till åklagarna.

I det tidigare nämnda granskningsärendet hade JK att ta ställning också till klagomål av Svensson över att Holmér inte hade förfarit rätt när Svensson begärde att han skulle söka förmå Lisbeth Palme att delta i en rekonstruktion på brottsplatsen. Holmér lovade att göra detta men förklarade likväl senare i ledningsgruppen, enligt dess protokoll, att han inte hade för avsikt att väcka frågan med Lisbeth Palme. Vidare hade Holmér lovat att Svensson skulle få en utskrift av protokollet från ett förhör med Lisbeth Palme men uppfyllde inte det löftet förrän efter skriftlig påminnelse och omkring tre veckor. JK fann att Holmérs handlande tydde på bristande vilja till samarbete med Svensson. Dröjsmålet med protokollet betecknade JK som anmärkningsvärt.

JK:s allmänna slutsats var som vi tidigare har nämnt att Svensson kom att spela en mer underordnad roll som ledare av förundersökningen i fråga om 33-åringen än vad bestämmelserna om förundersökning i brottmål förutsätter. Detta berodde enligt JK på personliga motsättningar mellan Svensson och Holmér men också på att Svensson inte själv tog initiativ till att skaffa sig en position i ledningsgruppen, vilket skulle ha gett honom den information om utredningsarbetet som han behövde. Vissa svårigheter syntes enligt JK dock ha förelegat för Svensson på den punkten med hänsyn till den speciella organisationen av utredningsarbetet inom polismyndigheten. Granskningen hade vidare gett vid handen att Holmér i flera hänseenden inte hade visat den vilja till samarbete som han borde ha gjort. Det naturliga växelspel mellan åklagare och polis som bör råda vid en förundersökning hade av dessa skäl satts åt sidan. Såväl Svensson som Holmér förtjänade enligt JK kritik för detta.

Enligt vår mening måste man se på de senare samarbetsvärigheterna mellan åklagarna och polisen under hösten och vintern 1986/87 på principiellt samma sätt. Zeime och de åklagare som biträdde honom utövade inte förundersökningsledningen, och polisen biträdde dem inte, på det sätt som 23 kap. 3 § RB och gällande regler i övrigt förutsätter. Till någon del ligger ansvaret för detta på åklagarsidan, främst genom att insatsen gjordes för sent och alltför länge med otillräckliga resurser. Men en väsentlig del av ansvaret vilar också på Holmér och ledningsgruppen i övrigt.

Vad vi nyss har sagt om bristerna i informationen till åklagarna belyser i sin mån detta. Vi menar emellertid för vår del att dessa brister är uttryck för något mer än blott och bart underlåtenhet i vissa fall att informera i rätt tid och med tillräcklig noggrannhet och fullständighet. I själva verket måste man, om man ser till hur verksamheten i sin helhet

bedrevs och till hur samarbetssvårigheterna utvecklades, säga sig att den bristfälliga informationen till åklagarna var ett av flera tecken på att polisledningen inte tillämpade den rollfördelning mellan åklagare och polis som skall tillämpas när en åklagare är förundersökningsledare. Holmér har enligt vår mening i realiteten uppträtt som förundersökningsledare inte bara när han formellt hade den ställningen utan även sedan Zeime i maj 1986 hade beslutat att själv ta över ledningen.

Vi är medvetna om att detta sätt att beskriva saken kan tyckas svepande och överdrivet. Vad vi konkret menar är emellertid följande.

Att Holmér och ledningsgruppen genomför en synnerligen omfattande planering inför ett stort tillslag, som förutsätter att straffprocessuella tvångsmedel anlitas i mycket stor utsträckning (operation Alfa), utan att informera åklagarna förrän grundplaneringen är klar och utan att därefter i förväg begära anvisningar eller samråda om uppläggning och inriktning, kan enligt vår mening inte ses som något annat än ett åsidosättande av den ansvarige åklagaren. På samma sätt måste man se den omständigheten att spaningarna inom ramen för huvudspåret utan åklagarens godkännande bedrevs på ett sätt som begränsade utredningsmaterialet för att inte störa det av polisen planerade stora tillslaget. Vi kan inte finna annat än att Holmér och ledningsgruppen bedrev spanings- och utredningsarbetet rörande huvudspåret mer eller mindre helt efter egna linjer och med mycket bestämda och kompromisslösa anspråk på åklagarna att de skulle medverka med de beslut om tvångsmedel som behövdes och i övrigt godta polisens bedömningar rörande underlaget för åtgärderna och syftena med hela den planerade aktionen. När åklagarnas godkännande inte kunde utverkas vägrade polisen på sin sida att godta de bedömningar som åklagarna gjorde och att finna sig i att man gjorde ett mindre tillslag. Vidare riktade Holmér internt och småningom också offentligt kritik mot åklagarna för otillräckliga kunskaper och bristande förmåga att på ett riktigt sätt bedöma huvudspåret.

Vi sätter inte på något sätt i fråga att polisledningens handlande grundade sig på en stark och ärlig övertygelse om det riktiga i de bedömningar om huvudspåret som man gjorde. Som vi förut markerat är det inte heller vår sak att ta ställning i den sakfrågan i sig. Men vi kan inte se att ett handlande av Holmér och ledningsgruppen som låter sig beskriva såsom vi nu har gjort är förenligt med gällande rätts fördelning av ansvar och befogenheter mellan åklagare och polis, när åklagaren är förundersökningsledare. Inte heller kan polisledningens sätt att driva sin linje försvaras med de argument som Holmér i övrigt har åberopat. Den logiska konsekvensen av hans resonemang är ju att en polischef eller spaningsledare har rätt att ta över förundersökningsledningen och sätta åklagaren åt sidan, bara han är tillräckligt övertygad om att han själv gör de rätta bedömningarna.

Enligt vår mening måste man se i princip på samma sätt på de diskussioner som utspann sig mellan åklagarna och företrädare för ledningsgruppen om förnyad utredning eller kompletterande utredningsåtgärder i vissa avsnitt. Vi kan inte i efterhand och på grundval av vårt material bedöma om åkla-

garnas önskemål om sådana åtgärder i varje enskilt fall hade skäl för sig. Det är emellertid inte heller det som är det viktiga. Det viktiga är att åklagarna efter sin genomgång av utredningsmaterialet ansåg att ytterligare utredningsåtgärder borde vidtas och framförde detta till polisen. Det ålåg då polisen att rätta sig efter åklagarens bedömning och verkställa den ytterligare utredningen. Att det skulle ha saknats resurser för de av åklagarna önskade åtgärderna eller ha funnits andra hinder av skäl som låg utanför förundersökningsledningen kan enligt vår mening inte på allvar göras gällande. Därtill var den totala polisinsatsen alltför omfattande och utredningens betydelse alltför stor. Det bör dessutom tilläggas att polisledningen inte kan anses ha haft rätt att hänvisa till att tillgängliga resurser behövdes för spaningarna rörande huvudspåret. Den prioriteringen var det förundersökningsledarens sak att göra.

Det var ofta inte heller invändningar av den naturen som restes från Holmér och ledningsgruppens sida. I stället ansåg sig polisledningen ha anledning att sätta i fråga behovet av den ytterligare utredningen eller det lämpliga i att företa den. Synpunkter av den arten ligger dock inom ramen för förundersökningsledningen och för vad förundersökningsledaren i sista hand skall besluta om.

Det kan självfallet alltid invändas att det egentligen bara är bra att det blir en diskussion mellan åklagare och polis om hur förundersökningen skall bedrivas och att polisen då bidrar med sina synpunkter och sitt kunnande. Om åklagaren då tar intryck av polisens argument och handlar därefter, kan detta inte vara annat än till nytta för resultatet. Det synes också vara efter den linjen som Holmér och ledningsgruppen vill beskriva de diskussioner som förekom mellan åklagarna och polisledningen.

För oss ter det sig dock klart att detta sätt att beskriva saken inte är rättvisande. Detta framgår egentligen redan av att åklagarna i sina samtal med oss samstämmigt har förklarat att de mötte ett enligt deras mening sakligt ogrundat motstånd från polisens sida och att de, i princip av det enda skälet att de ville undvika en förnyad öppen konflikt, valde att vika undan för detta motstånd. Det är enligt vår mening inte möjligt att man på polisledningens sida skulle ha missuppfattat situationen och trott att det i själva verket var de sakliga argumenten som blev avgörande. Den tolkningen strider helt mot det sätt på vilket Holmér drev sin uppfattning i frågan om huvudspåret och för övrigt också mot hans beskrivning av sitt eget och den övriga polisledningens ansvar i samarbetet med den grupp åklagare som enligt hans mening saknade grepp om utredningsarbetet och förmåga att leda förundersökningen. Vad kan annars ligga i Holmérns reflektion att åklagarna var ovana vid att möta en så stark och kompetent ledning på polisens sida? Ett enligt vår mening belysande exempel från ett tidigare skede på innebörden av Holmérns sätt att se på sin uppgift är att han inför oss har förklarat, att han med alla medel motsatte sig Svenssons beslut att lägga ned förundersökningen beträffande 33-åringen.

Enligt vår mening är den slutsatsen ofrånkomlig att polisledningen även i flera frågor rörande andra utredningsavsnitt än huvudspåret drev sina åsikter i fullt medvetande om att man på åklagarsidan hade en annan upp-

fattning och inte såg några sakliga skäl att frånfalla den. Att polisledningen för sin del var övertygad om det riktiga i sin ståndpunkt kan lika litet som när det gäller huvudspåret försvara detta handlingssätt. Som saken utvecklade sig var det inte fråga om ett samarbete vid vilket man från polisens sida lojalt bidrog med synpunkter i sak utan om en efterhand växande konflikt mellan skilda synsätt, i vilken polisen underkände åklagarnas bedömningar och vägrade att finna sig i att förundersökningsledningen låg hos åklagarna.

Det står enligt vår mening klart att detta sätt att förfara är oförenligt med reglerna i 23 kap. RB om åklagarens och polisens uppgifter och ansvar när en förundersökning leds av åklagaren. Ledningsgruppen och Holmér kom enligt vår uppfattning i verkligheten att utgöra ett slags konkurrerande förundersökningsledning och detta fortfarande under hela hösten fram till de förändringar som tvingades fram efter tillslaget den 20 januari 1987. Enligt vår mening kan detta inte försvaras vare sig med en aldrig så stark övertygelse om att polisens bedömning av huvudspåret och av utredningsläget i övrigt var den riktiga eller med att det var enbart i ledningsgruppen som man hade den fullständiga kunskapen och överblicken över spaningarna. De argumenten kan vara naturliga för en stark ledarpersonlighet som Holmér men de är sakligt sett omöjliga när lagen föreskriver den ordningen, att förundersökningen skall bedrivas i samarbete mellan åklagare och polis men under åklagarens ledning och med polisen som biträde.

Även om det principiellt är ovidkommande kan det vara värt att tillägga, att det inte på något sätt är visat att åklagarna efter inläsningsskedet i början av hösten 1986 skulle ha varit sämre rustade än polisens ledningsgrupp att göra de bedömningar och fälla de avgöranden som konflikten mellan dem och polisen kom att röra sig om. Åklagarna har också ställt sig kritiska till polisledningens anspråk på att besitta i princip tillräcklig sakkunskap för att göra de rättsliga bedömningar som ankommer på åklagaren som förundersökningsledare.

4. Zeime och Riberdahl har inför oss förklarat att de nu i efterhand beklagar att åklagarna så länge lät svårigheterna i samarbetet med polisledningen fortsätta och växa på det sätt som skedde. Skälet var att åklagarna fann det absolut nödvändigt att undvika en ny öppen konflikt med polisens ledning. Vidare ansåg åklagarna att de befann sig i ett underläge i förhållande till polisen och att detta gjorde det särskilt svårt att insistera på förundersökningsledarens ansvar och befogenheter. Orsaken skulle vara att polisledningen hade överordnade myndigheters, och inte minst regeringens och den allmänna opinionens, stöd på ett sätt som gjorde åklagarnas situation svår eller praktiskt taget omöjlig.

För att belysa detta har Zeime bl.a. pekat på hur riksåklagaren i slutet av april 1986 överprövade och ändrade Svenssons beslut om det antal vittneskonfrontationer som skulle göras i ett slutskede av utredningen rörande 33-åringen. Riksåklagarens ingripande kom sedan det hade uppstått meningsskiljaktigheter mellan Svensson och Holmér i denna till förunder-

sökningsledningen hörande fråga. Med tanke på den bakgrund som riksåklagarens ingripande hade i klagomål av Holmér hos överordnade åklagare och i kontakter med justitiedepartementet, har Zeime uttalat som sin uppfattning att detta överprövningsbeslut var förödande för åklagarnas möjligheter att hävda sig i det fortsatta samarbetet med polisen. Mer allmänt har Zeime och de övriga åklagarna, liksom tidigare Svensson, från samma synpunkt kritiserat det sätt på vilket justitieministern och justitiedepartementet höll kontakt med och inhämtade information från polisleddningen med förbigående, som åklagarna upplevde det, av den åklagare som i egenskap av förundersökningsledare trots allt hade det yttersta ansvaret. Enligt åklagarnas sätt att se saken använde sig Holmér vid upprepade tillfällen av dessa informationskanaler för att framföra klagomål och i realiteten undergräva förundersökningsledarens ställning när åklagarna och polisen hade skilda uppfattningar i sakfrågor.

Vi har valt att ta upp hela denna problematik i det särskilda kapitel (kap. 7) som vi ägnar åt överordnade myndigheters tillsyn över och ingripanden i brottsutredningen. Det är uppenbart att den här återgivna kritiken från åklagarna, vare sig den är berättigad eller inte, väcker både principiellt och praktiskt viktiga frågor just kring det ansvar som åvilar överordnade myndigheter för händelseförloppet och för de ingripanden som gjordes och inte gjordes.

I det nu aktuella sammanhanget lämnar vi alltså detta ämne med den enda, men nödvändiga, anmärkningen att åklagarna principiellt inte kan försvara undfallenhet i sak - mot egen övertygelse - med sådana förhållanden som de här har pekat på. Det synes de för övrigt inte heller själva vilja göra gällande. Med all förståelse för att situationen var svår, och att de praktiska realiteterna kunde tyckas kräva något annat, måste man alltså säga sig att åklagarna på ett klart och entydigt sätt borde ha genomdrivit sin vilja när det uppkom motsättningar i sakfrågor mellan dem och polisen. Uppenbart är att det i och för sig fanns medel för detta. Det var sålunda åklagarna som bestämde om man skulle fortsätta med framställningar till tingsrätten om telefonavlyssning och det var de som hade avgörandet i frågan om ett tillslag i huvudspåret. Ytterst hade åklagarna kunnat utfärda sina direktiv i skriftlig form. Så kom nu med något undantag att ske först i slutet av januari 1987 när den slutliga brytningen i realiteten redan var ett faktum. Som vi tidigare har varit inne på kan det enligt vår uppfattning inte ha funnits något utrymme för polisleddningen att motsätta sig de direktiv från åklagarna som kunde komma i fråga med hänvisning till brist på resurser eller andra förhållanden som det tillkom polisleddningen att bestämma över.

5. Om händelseförloppet från mitten av hösten 1986 till brytningen mellan åklagare och polis i januari 1987 kan sammanfattningsvis konstateras följande.

Motsättningarna rörande huvudspåret och tillslaget ledde till att någon utredningsverksamhet av praktiskt värde inte kom att bedrivas i den delen

under ganska lång tid. Det enda som skedde var egentligen att stora resurser avsattes för fortlöpande telefonavlyssning och spaningsarbete som för-
anleddes därav. Till detta medverkade åklagarna genom att utverka nödvän-
diga domstolsbeslut. Efter hand kom det emellertid att stå alltmer klart
att man knappast kunde vänta sig några resultat och att det varken rätts-
ligt eller praktiskt var försvarbart att fortsätta på samma sätt. De skil-
da uppfattningarna i fråga om tillslaget ledde till ett slags kompromiss
som sattes i verket den 20 januari 1987. Det blev då alldeles uppenbart
att åklagarna och polisen gjorde helt olika bedömningar i fråga om huvud-
spåret. Tillslaget slutade med öppen konflikt. Under lång tid dessförinnan
hade brottsutredningen mer eller mindre stannat av även i andra avsnitt,
åtminstone såtillvida att åklagarna hade svårt att få till stånd någon
ytterligare utredning på punkter som de fann angelägna eller någon sådan
allmän breddning av utredningen som de önskade.

På tillslaget den 20 januari 1987 följde ett slags förhandlingar mellan
åklagare och polis om möjligheterna till och formerna för en fortsättning
av brottsutredningen i samarbete mellan dem. De ståndpunkter som intogs
där är enligt vår mening i så måtto belysande även för det föregående ske-
det att de ytterligare accentuerar skillnaderna i synsätt mellan åklagarna
och polisens ledning.

Från åklagarnas sida ställdes bestämda krav på att arbetet i fortsätt-
ningen skulle bedrivas på det sätt som är vanligt även i större brotts-
utredningar, under omedelbar ledning av förundersökningsledaren och med
direkta kontakter mellan honom och den utredande polispersonalen. Häri låg
också ett krav på att spaningsarbetet skulle ledas av en spaningsledning
med vanlig sammansättning och på sedvanlig nivå. Att enheter från polis-
myndigheten i Stockholm och från rikspolisstyrelsens rikskriminalsektion
och säkerhetsavdelning deltog var enligt åklagarnas uppfattning inte något
hinder. Från åklagarnas synpunkt framstod det enligt vad som har framhål-
lits för oss som en nödvändighet att Holmér lämnade den direkta ledningen
av brottsutredningen. Såvitt gällde utredningens mer konkreta inriktning
utarbetade åklagarna skriftliga direktiv i form av en lista över utred-
ningsavsnitt som skulle bearbetas.

På polisens sida var det ett huvudkrav att arbetet med att utreda huvud-
spåret skulle få fortsätta, trots den skada som den utredningen enligt
polisens åsikt hade vållats genom att tillslaget den 20 januari 1987 hade
gjorts alltför begränsat och avbrutits för tidigt. Det fortsatta arbetet
måste liksom tidigare ledas av Holmér och ledningsgruppen i övrigt, för
att man inte skulle gå miste om den kunskap och den förmåga att överblicka
helheten som fanns bara där. Ett konkret förslag var att förundersöknings-
ledarskapet skulle delas och att den fortsatta utredningen av huvudspåret
därigenom helt skulle ställas under Holmérs ledning. Man motsatte sig inte
att ställa behövliga resurser till förfogande för fortsatt utredning i
andra avsnitt.

Som vi redan har antytt kan vi egentligen inte se att detta förhandlande innebar något nytt av större betydelse från de synpunkter som vi har att anlägga. Förhandlingarna ledde inte heller till något resultat utan det blev till sist nödvändigt med ett regeringsingripande och en total omorganisation (se vidare härom i kap. 7).

Några påpekanden och reflektioner rörande den rättsliga bedömningen anser vi att vi ändå bör göra.

Enligt vår uppfattning hade åklagarna rättsligt stöd för sitt krav att förundersökningsledningen skulle få bedrivas i direkt samarbete mellan vederbörande åklagare och en spaningsledning på lägre nivå hos polisen jämte den för förundersökningen avdelade utredande polispersonalen. Detta måste anses följa av att det är förundersökningsledaren som har avgörandet i fråga om förundersökningens bedrivande och synsättet har stöd i regeln i 23 kap. 3 § tredje stycket RB om förundersökningsledarens rätt till biträde av polisen. Förundersökningsledarens inflytande måste principiellt anses sträcka sig till en rätt att vägra en viss eller vissa polismän att delta i eller utföra vissa uppgifter i en av åklagaren ledd förundersökning, eftersom detta kan vara ett avgörande som beror av vad åklagaren bedömer som lämpligt från förundersökningens och undersökningsresultatets synpunkt. Därmed har åklagarna enligt vår mening ytterst också haft rätt att vägra att samarbeta med en på visst sätt sammansatt spaningsledning som åklagarna efter gjorda erfarenheter inte fann lämplig från förundersökningsresultatets synpunkt. Av detta följer inte att åklagarna skulle ha någon bestämmanderätt över organisationsfrågor på polisens sida.

Av vad vi tidigare har sagt om fördelningen av förundersökningsledarskapet mellan Svensson och polismyndigheten framgår, att vi finner det i hög grad tvivelaktigt om det över huvud bör anses rättsligt möjligt att förfara på det sättet när förundersökningen gäller ett enda brott. Hur det än förhåller sig på den punkten är det emellertid oomtvistligt att det helt ankommer på åklagaren att avgöra om en sådan delning kan komma i fråga. Av detta följer att det efter tillslaget den 20 januari 1987, liksom tidigare, var åklagarna som förfogade över förundersökningsledningen även såvitt gäller huvudspåret och som därmed också hade att avgöra om något ytterligare skulle göras i det avsnittet inom förundersökningens ram.

Mot den bakgrunden kan vi inte finna annat än att de krav som på denna punkt ställdes från polisens sida var oberättigade, eftersom de nämligen kunde uppfattas som villkor för ett fortsatt samarbete. Från rättslig synpunkt är det över huvud svårt att se att det fanns något utrymme för "förhandlingar" om hur förundersökningen fortsättningsvis skulle bedrivas. Reglerna i 23 kap. RB och förundersökningskungörelsen är visserligen allmänt hållna och möjligheterna är rätt stora att välja arbetssätt och rutiner alltefter vad som kan te sig lämpligt i det enskilda fallet. Men detta är inte liktydigt med att det skulle finnas en "lucka i lagen" eller utrymme för i och för sig berättigade men oförenliga krav från åklagare och polis på hur förundersökningen skall ledas och genomföras. Rättsligt sett har polisen vid meningsskiljaktighet att finna sig i åklagarens beslut och

kan för egen del förfoga enbart över sådant som har att göra med tilldelning av resurser och sådana beslut som polismyndigheten fattar i egenskap av polispersonalens arbetsgivare. Enligt vår mening måste därför förhandlingarna efter tillslaget den 20 januari 1987 ses som ett ytterligare belägg för att polisledningen i detta fall missförstod, eller inte ville finna sig i, sin roll som biträde åt förundersökningsledningen.

4.5 Sammanfattning

I detta kapitel redogör vi för hur brottsutredningen organiserades och hur ledningen av förundersökningen och polisens spaningsarbete kom att urformas och genomföras. En central fråga är orsakerna till de samarbetssvårigheter som uppkom mellan åklagare och polis och som i början av februari 1987 ledde till att regeringen grep in och beslutade om en omorganisation av utredningsarbetet. Men vi belyser också vissa andra frågor kring organisationen och ledningen främst av polisens arbete.

* Grundläggande regler om förundersökning i brottmål finns i 23 kap. rättegångsbalken (RB). En förundersökning leds enligt 23 kap. 3 § RB av polismyndigheten eller av åklagaren. Om en förundersökning har inletts av polismyndigheten och om saken inte är av enkel beskaffenhet, skall ledningen av förundersökningen övertas av åklagaren när någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall också i andra fall överta förundersökningsledningen när det finnes påkallat av särskilda skäl.

I detta fall leddes förundersökningen i viss del av chefsåklagaren K. G. Svensson från den 6 mars 1986 och i övrigt av polismyndigheten i Stockholm intill dess överåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt Claes Zeime i början av maj tog över förundersökningsledningen i dess helhet (utom i den del som Svensson ledde och avslutade i mitten av maj).

I förundersökningsledarens uppgifter ingår att bestämma om förundersökningens inriktning och uppläggning. Förundersökningsledaren har inte bara det yttersta ansvaret för vilka utredningsåtgärder som bör eller inte bör vidtas utan principiellt också ett ansvar för på vilket sätt åtgärderna genomförs och för hur olika åtgärder skall prioriteras sinsemellan. Enligt lagen ankommer det vidare på åklagaren som förundersökningsledare att besluta i vissa frågor om s.k. straffprocessuella tvångsmedel.

När en åklagare leder en förundersökning har han rätt att få biträde av polismyndigheten. I praktiken sker i allmänhet ett nära och naturligt samarbete mellan åklagare och polis i syfte att på bästa sätt utnyttja de resurser och det kunnande som finns på ömse håll. Någon formell gräns mellan myndigheternas befogenheter och ansvarsområden brukar då inte behöva dras. Principiellt föreskriver dock inte lagen något "dubbelkommando" i vissa frågor eller någon rätt för polismyndigheten att motsätta sig åklagarens förundersökningsledningsbeslut på den grunden att polisen gör andra bedömningar än åklagaren i frågor som hör till förundersökningsledningen.

* En första iakttagelse beträffande denna brottsutredning är att åklagarna inte hade den ställning och det inflytande över brottsutredningen som gällande regler om förundersökningsledning i 23 kap. RB förutsätter. Till den slutsatsen kom JK efter granskning av förhållandena under den tid då Svensson var förundersökningsledare och enligt vår mening måste förhållandena beskrivas på i princip samma sätt under det senare skede då Zeime hade övertagit förundersökningsledningen.

Vår åsikt är att man på åklagarsidan borde ha satt till mer resurser och gjort en aktivare insats under brottsutredningens första tid. Vi delar inte den uppfattning som har förts fram av bl.a. Svensson att man åtminstone i princip kunde se utredningen som en vanlig mordutredning och i enlighet därmed lägga upp samarbetet mellan åklagare och polis på vanligt sätt. Med en aktivare insats borde enligt vår mening åklagarnas förutsättningar att hävda sin ställning ha varit bättre. I alla händelser skulle åklagarna bättre ha kunnat följa utredningen och haft en bättre beredskap för att aktivt ingripa i ledningen när de fann att det behövdes.

Med detta avser vi i och för sig inte att rikta kritik mot det arbete som lades ned av de enskilda åklagare som befattade sig med brottsutredningen och inte heller att underkänna vad som från deras sida har sagts om svårigheterna rent faktiskt, under de förhållanden som rådde, att hävda sig mot polisen och den ledningsorganisation som den hade. Våra synpunkter är mer principiella och tar sikte på åklagarväsendets insats som helhet. Därtill knyter vi dock även synpunkten att det måste anses ligga i en åklagares ansvar som förundersökningsledare att hävda sin ställning med tillgängliga medel, ytterst genom att vända sig till högre myndighet, när åklagaren finner att spanings- och utredningsarbetet inom ramen för en förundersökning bedrivs på ett sätt som åklagaren inte kan godkänna. Tillsynsmyndigheternas roll berör vi i kap. 7. Här vill vi bara anmärka att det enligt vår mening inte var riktigt att, som Svensson gjorde i mars 1986, ta över förundersökningsledningen bara i viss del med motiveringen att han som åklagare inte ville ta ansvaret för den övriga del av förundersökningen som han ansåg att han inte skulle kunna påverka.

I den nu beskrivna meningen ligger enligt vår uppfattning en del av svaret för svårigheterna i samarbetet med polisen på åklagarsidan. Vi kan emellertid inte finna annat än att ansvaret i än högre grad ligger hos polisledningen och länspolismästaren Holmér personligen.

Det måste nämligen till en början anses ha varit ett gemensamt ansvar för åklagare och polis att se till att man fick till stånd ett fungerande samarbete. Vi menar att polisledningen visade ringa intresse för detta och att den dessutom inte på ett riktigt sätt skötte sin skyldighet att hålla åklagarna informerade om det fortgående spaningsarbetet.

Vad som har framkommit under vår granskning visar enligt vår uppfattning också att polisledningen redan under den tid på våren 1986 då Svensson var förundersökningsledare i flera avseenden åsidosatte vad som måste krävas i samarbetet mellan åklagare och polis inom en förundersöknings ram. Det samma måste enligt vår mening sägas om det senare skedet av brottsutredningen.

De samarbetssvårigheter som blev tydliga i början av oktober 1986 och som sedan efterhand växte berodde enligt vår mening väsentligen på att polisledningen inte underordnade sig åklagarens förundersökningsledning på det sätt som gällande regler föreskriver. Utredningen av det s.k. huvudspåret fick ett drag av maktkamp i stället för att bedrivas i samarbete mellan åklagare och polis. Åklagarna fick svårigheter att få till stånd förnyad eller kompletterande utredning på punkter som de bedömde som viktiga men där polisledningen ansåg att ytterligare utredning inte behövde eller borde göras. Det brast i viss utsträckning i information från polisens spaningsledning till åklagarna. Också i "förhandlingarna" mellan åklagarna och polisen i slutskedet före regeringens ingripande överskred polisen enligt vår mening gränsen för sitt ansvar och sina befogenheter i en av åklagarna ledd förundersökning. Detta skedde genom krav för ett fortsatt samarbete som inte hade stöd i gällande regler.

Polisledningens handlande kan enligt vår uppfattning inte försvaras med de anmärkningar som man ansåg sig kunna rikta mot åklagarnas sätt att arbeta eller med att polisledningen hade mer djupgående kunskaper och bättre överblick över utredningen, om det nu över huvud förhöll sig så.

Vi är medvetna om att denna kritik mot åklagare och polis kan uppfattas som hård. Vi anser oss emellertid inte kunna underlåta att uttala den, trots att vi har uppfattat vårt uppdrag som inriktat mer på att dra slutsatser för framtiden om behovet av rättsliga förändringar eller systemförändringar i övrigt och mindre på att söka och finna fel i det som faktiskt hände. Man kan ändå inte bortse från att saken här gäller en djupgående konflikt mellan två myndigheter i ett för hela samhället mycket viktigt ärende och att det har ett betydande allmänt intresse att bedöma vad som var orsakerna till denna konflikt. Väl så angeläget är emellertid att dessutom framhålla, som vi också har gjort i olika sammanhang i redovisningen av vårt granskningsarbete, vilket synnerligen omfattande, självuppsärande och gott arbete som på många olika händer har lagts ned i brottsutredningen. De kritiska synpunkterna är nödvändiga men de får inte tillåtas undanskymma detta helt grundläggande faktum.

* Även om man ser enbart till hur ansvar och uppgifter fördelades internt på polisens sida kan det sättas i fråga om det fanns tillräckliga skäl att där behålla den särskilda ledningsorganisation som ursprungligen valdes. Vi kan förstå att det fanns skäl som talade emot en nedflyttning av spaningsledningen på lägre nivå inom polisorganisationen. Det fanns också samordnings- och ledningsuppgifter som måste ligga på högre nivå inom organisationen. Likväl kan det enligt vår mening knappast bestridas att det sätt på vilket arbetet leddes av den särskilda ledningsgruppen och av Holmér personligen förde med sig väsentliga olägenheter.

En sådan är att man förlorade de möjligheter till fortlöpande tillsyn och kontroll som man i vanliga fall har genom att polismyndighetens ledning inte är direkt engagerad i spaningsledningen. Den nackdelen är inte minst allvarlig i fall där det uppstår meningsmotsättningar mellan åklagaren som förundersökningsledare och spaningsledningen.

Härtill kommer emellertid att det i det praktiska arbetet i detta fall i viss utsträckning uppkom oklarhet om fördelningen av ansvar och uppgifter och brist på kontakt mellan skilda verksamhetsnivåer inom polisorganisationen. Den underlydande organisationen fungerade inte i alla delar på det sätt som Holmér ansåg sig kunna förutsätta och han fick inte vetskap om detta (se närmare om detta i kap. 5).

* Från rättslig synpunkt är det enligt vår mening tvivelaktigt om det bör anses tillåtligt att dela förundersökningsledningen på det sätt som skedde i detta fall när Svensson trädde in som förundersökningsledare enbart till viss del (i fråga om den s.k. 33-åringen) och lämnade resten av förundersökningsledningsansvaret åt polisen. Även om så skulle vara fallet är i alla händelser ett sådant förfaringsätt förenat med uppenbara rättssäkerhetsrisker. Dessutom uppkommer fara för oklarhet och missförstånd eller till och med konflikter i samarbetet mellan åklagaren och polisen när förundersökningsledningen ligger hos dem båda.

* Den viktigaste frågan för denna del av vårt granskningsuppdrag är om vad som inträffade i detta fall kan anses visa på ett behov av förändringar i gällande rättsregler om förundersökning i brottmål. Enligt vår mening är detta inte fallet.

Denna brottsutredning har till omfattning och betydelse skilt sig från snart sagt allt som tidigare har förekommit och det är redan av detta skäl på sin plats att vara försiktig med allmänna slutsatser. De svårigheter och konflikter som uppkom hade enligt vår uppfattning mera sin rot i att man inte tog tillvara de möjligheter till ett gott och effektivt samarbete som gällande regler ger än i brister eller otydligheter i regelsystemet som sådant.

Något skäl att förändra principerna för förundersökningsledningen, t.ex. genom att ge polisen en annan ställning såvitt gäller vad som hör till spaningsarbetet till skillnad från utredningsarbetet i övrigt, kan vi för vår del inte se att erfarenheterna från detta fall utgör. Vad som skulle kunna komma i fråga är närmast att man på en lägre nivå än genom lagstiftning närmare överväger hur samarbetet mellan åklagare och polis skall läggas upp vid förundersökningar av särskilt stor omfattning eller på annat sätt av särskilt stor betydelse. Såvitt vi kan förstå är det viktigt, och möjligt utan att på något sätt rubba grundvalarna för nuvarande regelsystem och praktiska tillämpning, att finna former för ett nära samarbete mellan åklagare och polis bl.a. i frågor som gäller samordningen av resurser, kontakter med expertorgan och andra myndigheter m.m. och i frågor som kräver samråd, t.ex. rörande verkställigheten av åklagarens förundersökningsledningsbeslut, prioriteringen av utredningsåtgärder m.m., intern och extern information m.m.

5 Några viktiga inslag i polisens spanings- och utredningsarbete

5.1 Utgångspunkter för granskningen

Utredningen av mordet på Olof Palme ställde polis och åklagare inför åtskilliga problem som inte förekommer i vanliga brottsutredningar. I många avseenden var å andra sidan polisens uppgifter i den här utredningen också desamma som om offret för våldsdådet hade varit vem som helst. En undersökning av brottsplatsen måste genomföras. Teknisk bevisning måste säkras inför en kommande rättegång. Vittnen måste höras och deras uppgifter kontrolleras. Man måste ha en ordnad mottagning och registrering av tips från allmänheten. Spaningsarbetet måste organiseras så att tillgängliga resurser utnyttjades rationellt. Sådana rutinemässiga kontroller och utredningsåtgärder som förekommer vid de flesta s.k. spaningsmord måste sättas igång. I detta kapitel tar vi upp ett antal frågor som hör samman med själva genomförandet av polisarbetet inom ramen för förundersökningen.

Den särskilda ledningsorganisationen, rikspolisstyrelsens medverkan och det stora antalet polismän som engagerades skilde denna utredning från andra utredningar av grova våldsbrott. De rättsliga ramar inom vilka polisen hade att arbeta var emellertid desamma som i vilken annan utredning som helst. För att bedöma om spanings- och utredningsarbetet byggdes upp så effektivt som möjligt har vi granskat även mer rutinemässiga inslag i utredningen. Vi har också ställt oss frågan i vad mån utredningsarbetet avvek från vad som kan sägas vara normalrutin och vilka slutsatser för framtiden som man kan dra av detta.

Spanings- och utredningsarbetet i ett fall som detta omfattar en lång rad åtgärder som vidtas av polisen på eget initiativ enligt en på erfarenhet grundad rutin eller som föranleds av tips från allmänheten. Så länge brottsutredningen pågår är mycket av materialet ännu inte strukturerat eller slutligt bearbetat på samma sätt som vid en avslutad förundersökning. Det har bl.a. därför inte varit möjligt för oss att genomföra en systematisk granskning av polisarbetet i alla dess enskildheter. Detta har heller inte varit nödvändigt. Den verkliga betydelsen av olika enskilda utredningsåtgärder kan som regel inte bedömas förrän brottet är upplarat. De frågor vi tar upp i det följande har därför gemensamt att de är av mera allmängiltig natur. På många sätt kan de sägas röra vad som bör uppfattas som vitala punkter i varje mordutredning.

Den första fråga vi tar upp är hur *de grundläggande organisatoriska inslagen* i själva mordutredningen, i första hand tipsmottagning och registrering, gestaltade sig. Med hänsyn till den vitala betydelse dessa funktioner hade redovisar vi även detaljer i större utsträckning än annars i denna rapport. Detsamma gäller om vår granskning av vissa utredningsåtgärder som är grundläggande i varje mordutredning, bl.a. säkrandet av *teknisk bevisning* och utredningen av *motivfrågor*.

Hur polisarbetet organiserades i de avseenden som nyss har nämnts hör nära samman med den *beredskap* som fanns vid polismyndigheten i Stockholm för att organisera större brottsutredningar. Den frågan har mer översiktligt berörts i kap. 4. Vi går i detta kapitel närmare in på vissa ytterligare frågor som rör beredskapen.

En annan viktig fråga är hur tillgänglig *expertkunskap* utnyttjades. I det sammanhanget behandlar vi bl.a. kontakterna med rättsläkarna, med statens kriminaltekniska laboratorium (SKL) och med Försvarets forskningsanstalt (FOA).

Vi behandlar därefter ledningen och samordningen av det praktiska polisarbetet och tar då bl.a. upp *spaningschefsfunktionen* och dess betydelse i sammanhanget. Vidare berör vi hur *rikskriminalsektionens våldsrotel* (populärt kallad "riksmordkommissionen") utnyttjades.

Slutligen tar vi upp en fråga av mera speciellt slag, nämligen *handläggningen av tips rörande polismän*.

Ytterligare en fråga som förtjänar att tas upp är *användningen av tvångsmedel*. Vi har funnit att den frågan, som mera hör samman med det rättsliga regelsystemet än med hur arbetet organiserades och genomfördes, lämpligen bör behandlas i ett särskilt kapitel (kap. 6).

De inslag i spanings- och utredningsarbetet som vi har inriktat vår granskning på ankom huvudsakligen på enheter vid polismyndigheten i Stockholm. Inledningsvis beskriver vi arbetsfördelningen något närmare. Vi har inte ansett oss behöva fördjupa oss i hur rutinerna i övrigt fungerade på de berörda enheterna, i den mån det inte har beröring med de utvalda frågor som vi tar upp här.

Olika polisorgans medverkan i utredningen

I polisarbetet deltog personal från polismyndigheten i Stockholm och från rikspolisstyrelsen. Hos Stockholmspolisen var det främst våldsroteln, spaningssektionen och tekniska roteln som engagerades. Inom rikspolisstyrelsen ställdes framför allt personal vid säkerhetsavdelningen och rikskriminalsektionen till förfogande. Polismyndigheter i landet i övrigt bidrog Stockholmspolisen med olika utredningsåtgärder när det i enskilda fall uppkom behov av det.

Polismyndigheten i Stockholm

Våldsroteln hade huvudansvaret för det grundläggande arbetet i mordutredningen. Där mottogs tips och uppslag som strömmade in och där skedde också den första granskningen av alla spaningsuppslag. Vidare hade roteln huvudansvaret för registreringen av alla uppgifter och dokument i utredningen. All skriftlig redovisning av det polisarbete som utfördes inom övriga enheter i organisationen gick genom våldsroteln.

Spaningssektionen svarade för uppföljning av spaningsuppdrag och biträdde med övriga uppgifter av spaningskaraktär. Särskilda insatser bl.a. i form av s.k. dörrknackning genomfördes. Personal avdelades och organiserades på särskilt sätt för uppgifterna i mordutredningen.

Tekniska roteln ansvarade för brottsplatsundersökningen och en rad andra undersökningar bl.a. utmed den förmodade flyktvägen. Undersökningar av kulor, vapen och upphittade föremål ankom på roteln. Den hade också ansvaret för rekonstruktioner. Vidare ingick i tekniska rotelns uppgifter att ta kontakt med rättsläkare och annan expertis i frågor som rörde den tekniska bevisningen.

Vaktroteln biträdde främst med tipsmottagning och liknande uppgifter när våldshotelns personal inte var i tjänst. Den hade däremot inte något eget ansvarsområde.

Rikspolisstyrelsen

Personal vid rikskriminalsektionen och säkerhetsavdelningen engagerades i mordspaningarna redan den 1 mars 1986. Den 3 mars sammanträffade läns-polismästaren *Hans Holmér* med rikspolischefen *Holger Romander* och diskuterade rikspolisstyrelsens medverkan. Romander förklarade att styrelsen skulle ge all hjälp som var möjlig. Romander och Holmér hade under första hälften av mars täta kontakter angående samarbets- och resursfrågorna. Den 8 mars deltog Romander i ett av ledningsgruppens möten. Den 1 april, samma dag som Stockholmspolisen sände ut ett rikslarm med begäran om hjälp med vapenundersökningar, betonade Romander i ett meddelande till samtliga polismyndigheter att det var angeläget att ledningsgruppen fick all den hjälp som behövdes och att sådana stödinsatser borde göras snabbt och efter direkt samråd med polisledningen i Stockholm.

Den personal från *rikskriminalsektionen* som användes i utredningen hämtades från rotlar som normalt sysslar med utredning av bl.a. illegal invandring, stölder och ekonomisk brottslighet. Av personalen vid rikskriminalsektionens våldshotel deltog enbart chefen för roteln i utredningsarbetet. Han arbetade under en kortare tid med att organisera upp pappersflödet och att lägga upp rikskriminalsektionens registrering.

Vid *säkerhetsavdelningen* engagerades i första hand personal som normalt sysslar med bekämpning av terrorism. I ett senare skede, efter sommaren 1986, togs också spaningspersonal i anspråk.

Interpolsektionen skötte inom ramen för sin normala verksamhet kontakter med polismyndigheter i andra länder. Två befattningshavare svarade för dessa kontakter.

Under de två första veckorna i mars 1986 hjälpte *registerbyrån* till med inmatning av uppgifter i förundersökningsregistret. I senare skeden biträdde byrån bl.a. genom att låna ut personal och/eller utrustning.

Rikspolisstyrelsens personal medverkade i brottsutredningen informellt och utan något beslut av styrelsen om polisförstärkning. Personalen fick sina arbetsuppgifter från ledningsgruppen.

Arbetsfördelningen mellan olika enheter inom polisen

Redan från början delades polisarbetet upp mellan de olika enheterna. Uppdelningen innebar t.ex. att vissa typer av undersökningar, eller alla undersökningar inom ett visst geografiskt område, lades på en bestämd enhet. Uppdelningen var delvis funktionellt betingad. Rikskriminalsektionen svarade t.ex. för merparten av sådana förhör och andra åtgärder utanför Stockholms polisdistrikt som krävde medverkan av personal med insikter i utredningsarbetet. Tekniska roteln svarade för alla tekniska undersökningar och rekonstruktioner.

Övriga uppgifter delades upp på det sätt som befanns lämpligt. Våldshoteln fick sålunda ansvaret för själva brottsplatsen (med undantag för tekniska frågor) och för utredningar rörande biografen Grand. Spaningssektionen fick huvudansvaret för dörrknackningar (med undantag av Gamla stan) och ansvarade i stor utsträckning för uppföljning av allmänna tips. Rikskriminalsektionen fick ansvaret för utredningsarbetet i Gamla stan och vissa vapenundersökningar. Säkerhetsavdelningen fick uppdraget att undersöka om Olof Palme hade varit föremål för något slags kartläggning eller övervakning under tiden närmast före mordet. Även handläggning av tips som rörde polismän lades på säkerhetsavdelningen.

Arbetsuppgifterna fördelades genom beslut i ledningsgruppen. Där diskuterades också olika samordningsfrågor. Den 5 mars 1986 infördes en s.k. "aktivitetslista". Det var en förteckning som fördes löpande över viktigare arbetsuppgifter i utredningen. Det rörde sig exempelvis om bearbetning av tips om en viss person eller om en undersökning av ett visst slag. En del av dessa uppgifter var sådana som i princip ingår i varje mordutredning, t.ex. rekonstruktioner på brottsplatsen, dörrknackningar och liknande. Totalt omfattade listorna över 100 punkter. På listorna angavs vilken enhet som ansvarade för varje uppgift. Med hjälp av aktivitetslistorna följde ledningsgruppen verksamheten på de olika enheterna. Listorna användes enbart internt inom polisen.

I olika skeden av utredningen bildades särskilt sammansatta enheter för vissa uppgifter. Ett exempel på detta är den grupp som bildades för utredningen om 33-åringen. Den bestod av polismän från spaningssektionen och våldshoteln under ledning av polisintendenten *Lennart Petersson*. Som mest ingick ca 45 polismän i gruppen. Under spaningen i huvudspåret deltog personal från såväl Stockholmspolisen som säkerhetsavdelningen och rikskriminalsektionen. Verksamheten samordnades av en särskild grupp under ledning av polisintendenten vid säkerhetsavdelningen *Bertil Jönsson*. På hösten koncentrerades resurserna till detta spår. Den 1 december 1986 var enligt uppgift det totala antalet polismän som deltog i utredningen av huvudspåret ca 150, medan endast ett mindre antal polismän sysslade med andra uppgifter. Huvuddelen av den personal som arbetade med huvudspåret kom från säkerhetsavdelningen.

5.2 Närmare om spanings- och utredningsarbetet

Bakgrund

I motsats till vad som gäller för de allra flesta andra typer av brottsutredningar kräver utredningen av ett s.k. spaningsmord som regel en fastlagd organisation och inarbetade rutiner för att ha förutsättningar att fungera väl. En orsak härtill är den stora resursinsats som brukar förekomma i inledningsskedet och som i sig ställer särskilda krav på samordning och ledning. En annan är att arbetet kan komma att löpa under mycket lång tid och att kraven på dokumentation av detaljuppgifter därför är större än annars. Ett snabbt och rutinerat igångsättande av spaningsarbetet i inledningsskedet är mycket betydelsefullt.

Vid ett spaningsmord kan spanings- och utredningsarbetet organiseras och genomföras på olika sätt beroende på det enskilda fallets karaktär och på de resurser som finns tillgängliga. Personalstyrkan måste emellertid alltid utnyttjas på ett planmässigt sätt så att spaningsarbetet håller en tillräcklig bredd och inte inriktas enbart på de för tillfället mest intressanta spåren. Det finns en rad uppgifter som kan sägas vara typiska vid utredningen av spaningsmord. Som en bakgrund till den beskrivning som ges i det följande redovisar vi här i korthet några av de viktigaste momenten som skiljer mordutredningar från andra brottsutredningar.

En mycket väsentlig del i en mordutredning är upplysningar från allmänheten i form av vittnesiakttagelser och tips om misstänkta personer eller händelser som kan sättas i samband med brottet. För att fånga upp den sortens uppgifter organiseras som regel en s.k. tipsmottagning vars uppgift är att ta emot telefonsamtal och besök eller brev från allmänheten. Det är vanligt att polisen i massmedierna eller på annat sätt väddar om uppgifter från allmänheten.

Som ett komplement till de tips och upplysningar som spontant kommer in söker polisen under en mordspaning som regel också aktivt upp personer som kan antas ha upplysningar att lämna. Detta kan ske genom s.k. dörrknackning i området omkring brottsplatsen eller den avlidnes bostad. Vidare riktas ofta direkta förfrågningar till olika slag av servicepersonal som kan ha rört sig i det aktuella området, t.ex. taxichaufförer, tidningsbud, postpersonal eller parkeringsvakter.

Förundersökningsregistrering förekommer främst i ärenden där man behöver kunna ställa samman ett omfattande material och bearbeta det med registrets hjälp. Normalt registreras materialet i större mordutredningar där gärningsmannen är okänd. Registreringen fyller flera funktioner. Den tillgodoser kravet på att inga handlingar förkommer och att alla uppslag som kommer in skall tas till vara i spanings- och utredningsarbetet. Vidare utgör den ett sätt att få en överblick över materialet. Slutligen - vilket är särskilt viktigt i ett spaningsmord - ger registret möjlighet för polisen att ställa samman uppgifter från olika källor för att på så sätt få nya infallsvinklar.

För att registret skall fylla sin funktion måste registreringen göras med stor omsorg men det är också viktigt att erhållna uppgifter snabbt förs in i registret. Vidare krävs att alla handlingar registreras. Kännetecknande för ett spaningsmord är att det saknas förutsättningar att från början bedöma värdet av en viss uppgift i förhållande till helheten. Registret omfattar inte bara de ursprungliga tipsen utan även de uppgifter som kommer fram i samband med bearbetningen av dessa. Registrering sker numera som regel med datorstöd.

Normalt leds polisarbetet vid ett spaningsmord av en s.k. spaningschef, som regel en erfaren kommissarie. I dennes uppgifter ingår bl.a. att ha det övergripande ansvaret för alla polisinsatser i utredningen. Han lägger under förundersökningsledaren upp riktlinjerna för hur arbetet skall bedrivas och utövar tillsyn och kontroll över verksamheten.

Det är av stor vikt att spanings- och utredningsarbetet leds och utförs av erfaren och lämplig personal. Som regel förekommer en särskilt intensiv verksamhet i inledningsskedet. Detta kräver en fast ledning och styrning av arbetet såväl vad gäller inriktningen som användningen av resurser. Vidare krävs fastlagda rutiner för olika spanings- och utredningsåtgärder.

Som vi har redovisat i kap. 4 är våldsroteln den enhet inom Stockholmspolisen som svarar för utredningen av grövre våldsbrott. I kap. 4 har vi också i korthet redogjort för den beredskapsplan för spaning och utredning av grövre våldsbrott som fanns på roteln vid tidpunkten för mordet. Vi vill här bara erinra om att planen i detalj angav vilka organisatoriska funktioner som skulle finnas - bl.a. tipsmottagning - och hur vissa arbetsuppgifter skulle fördelas. Planen, som var avsedd för extraordinära situationer, hade i praktiken kommit ur bruk redan före mordet.

Organiserandet av tipsmottagning och registrering m.m.

Redan den 1 mars 1986 började det strömma in uppgifter till polisen om iakttagelser som allmänheten hade gjort. Drygt fyrtio vittnen som hade befunnit sig i omedelbar närhet av själva brottsplatsen och i området kring den hördes av polisen. Ett tiotal av dem hördes redan under natten efter mordet.

Ett mycket stort antal personer hörde spontant av sig till polisen, som regel per telefon, och lämnade upplysningar. Enligt vad som har uppgetts var belastningen på telefonväxeln 80 procent högre än normalt under den senare delen av mars 1986. Det är rimligt att anta att denna ökning till stor del hade samband med brottsutredningen. Många hörde också av sig per brev. Tipsen kom att bli mångdubbelt fler än vad som någon gång tidigare hade förekommit i ett enskilt mordärende.

Under natten efter mordet sköttes *tipsmottagningen* huvudsakligen av krimjouren (vaktrotelns jourstyrka). När våldsrotelns personal kom i

tjänst tog den över uppgiften i den utsträckning man kunde.¹ Uppgiften att svara för tipsmottagningen kom därigenom tämligen omgående att läggas på våldsroteln. Redan den 2 mars fick roteln en viss förstärkning för att klara av tipsflödet. En mer organiserad mottagning av tips kom dock till stånd först dagen därpå då ett antal polismän, de flesta nyutbildade, ställdes till rotelns förfogande för uppgiften. De saknade erfarenhet av tipsmottagning men ställdes under ledning av en erfaren inspektör på våldsroteln. Som mest bestod gruppen av ca tio polismän. Den upplöstes i samband med semestrarna under sommaren 1986. Tipsflödet hade då mattats av.

De polismän som avdelades för tipsmottagning tog emot upplysningar per telefon och av personer som besökte polisen. När tipsflödet var som intensivast var det svårt för allmänheten att komma fram per telefon eftersom antalet tipsmottagare inte räckte till. Tipsen skulle antecknas och renskrivs på särskilda blanketter som sedan användes som underlag för fortsatt arbete. För att hinna med att skriva ned tipsen tvingades tipsmottagarna periodvis att stänga av telefonerna. Tipsmottagarna satt till en början inte samlade på ett ställe. Vissa tipsmottagare fick byta tjänsterum från dag till dag. Först efter någon tid, troligen i mitten av mars, samlades tipsmottagningen till ett ställe. Våldsrotelns övriga personal tog, i mån av tid, också upp tips.

Alla tips som kom in lästes av en kommissarie. Han bedömde tipsen efter angelägenhetsgrad och angav om innehållet var sådant att tipset skulle behandlas med förtur. Under den första tiden svarade kommissarien *Arne Irvell* för tipsläsningen. I inledningsskedet hann Irvell trots ett mycket betydande arbete även på övertid inte med att läsa alla tips. Han fick då till sin hjälp två andra kommissarier, *Allan Bäckström* och *Åke Torstensson*. Senare återgick man till den ursprungliga ordningen att Irvell ensam läste alla tips. I början av april 1986 fick Irvell i uppdrag att prioritera tipsen efter en skala 1 - 3, där 3 utgjorde högsta angelägenhetsgrad. När Irvell pensionerades den 1 juli övertog kommissarien *Inge Reneborg* tipsläsningen. Från den 1 september svarade kommissarien *Jan Länninge* för uppgiften. Efter läsningen gick tipsen till registrering.

Det stod tidigt klart att ärendet skulle få en sådan omfattning att materialet måste registreras. Registrering förbereddes och påbörjades dagen efter mordet. Vid det laget hade redan ett omfattande material flutit in. Under den första tiden registrerades drygt 100 handlingar per dag. Den takten hölls under större delen av mars 1986. Antalet tips och andra handlingar som skulle registreras översteg, särskilt i inledningsskedet, den kapacitet man hade. I första hand registrerades sådana tips som ansågs ha högsta prioritet medan man i avvaktan på att registrering hanns med lät övriga tips ligga. Under den tid som vår granskning omfattar togs totalt omkring 30 000 dokument in i förundersökningsregistret. Regi-

1. I den första delen av vår rapport har vi redogjort närmare för kriminalavdelningens insatser under de första 12 timmarna (SOU 1987:14 s. 51 f).

streringskapaciteten var beroende av tillgången på terminaler och av antalet personer som kunde fungera som registratorer eller mata in uppgifter i datorn.

På våldsroteln fanns vid tidpunkten för mordet en registerenhet som bestod av en polisman och en administrativ befattningshavare. Bara dessa två var fullt utbildade för registreringsuppgifter. Under första veckan efter mordet lånade man in personal och utrustning från andra enheter inom polismyndigheten och från rikspolisstyrelsen. Registratorsfunktionen förstärktes med tre polismän. Den ende av dessa som hade vana vid sådana uppgifter kunde delta i arbetet bara vid sidan av sina ordinarie arbetsuppgifter, dvs. huvudsakligen på övertid. Under den allra första tiden fanns det bara en administrativ befattningshavare som sysslade med själva inmatningen av uppgifter. Registerbyrån vid rikspolisstyrelsen hjälpte till med inmatningen i registret under de första veckorna i mars 1986. Även senare under utredningen hjälpte byrån till med registreringsuppgifter, dock av mera begränsad karaktär.

På grund av att registreringen släpade efter tvingades man i inledningsskedet att dela ut oregistrerade handlingar till utredningspersonalen. För att kunna bearbeta även dessa ärenden kopierade man de oregistrerade handlingarna. Detta ledde till att man inte hade någon fullständig överblick över arbetsläget och till att i en del fall samma uppgift delades ut till flera olika handläggare.

Rikskriminalsektionen påbörjade en egen registrering för att undvika att behöva hantera oregistrerade handlingar. Den registreringen skedde i en annan databas än den som då utnyttjades av polismyndigheten i Stockholm. Det uppkom behov av samordning och alla registrerade uppgifter fördes därför samman i en gemensam databas den 10 mars 1986. Numera kan man inte med hjälp av registret avgöra när en handling har registrerats, om det har skett före den dagen. Rikskriminalsektionen fortsatte under en övergångsperiod att registrera de handlingar som skulle bearbetas där. Från augusti 1986 svarade våldsroteln för i princip all registrering som rörde mordet.

Under hösten 1986 kom man ikapp med registreringen så långt att allt nytillkommande material kunde registreras omedelbart. Däremot fanns det fortfarande ett omfattande äldre material som var oregistrerat. I mitten av november omfattade det oregistrerade materialet drygt 50 arkivkartonger med tips och synpunkter på utredningsarbetet som huvudsakligen lämnats per brev. Även spaningsuppslag som hade lämnats per telefon fanns bland det oregistrerade materialet. Materialet härrörde från hela utredningstiden, dvs. från första veckan i mars 1986 och framåt. Samtliga dessa tips hade lästs och därefter bedömts som lågprioriterade. Annat oregistrerat material förekom också. I februari 1987 fanns enligt uppgift alltså omkring 2 000 allmänna tips som inte var registrerade.

Registret är indelat i avsnitt. Den följande förteckningen visar den avsnittsindelning som förekommer i ärendet. Det finns ytterligare drygt tio avsnitt.

- A Anmälan. Polisiära åtgärder. Larm m.m.
- B Brottspatsundersökning. Tekniskt avsnitt. Rättsmedicin
- C Ang. Olof Palmes person. Förhör med familj, bekanta etc.
- D Allmänna tips
- E Förhör med ögonvittnen. Tips och iakttagelser kring city-kärnan
- F Beslag - omhändertaget gods
- G Farliga personer
- H Politiskt avsnitt
- I Vapenavsnitt
- K Gamla stan
- L Biografen Grand
- M Tips om publicerade bilder

Dessutom finns några sidoregister med uppgifter som inte har ansetts böra belasta huvudregistret. Det gäller bl.a. ett särskilt register som närmast har karaktären av "diarium" över de handlingar som gäller det s.k. huvudspåret.

Ledningsgruppen angav principerna för hur arbetsuppgifterna skulle fördelas mellan de olika enheterna. De tips som hade högsta prioritet anmäldes för ledningsgruppen. När tipsen hade registrerats lämnades de ut för bearbetning. Fördelningen mellan enskilda utredningsmän skedde på enhetsnivå.

Sedan tipsen hade bearbetats redovisades de för den befattningshavare på resp. enhet som efter delegation hade fått i uppgift att besluta om tipset skulle föranleda ytterligare åtgärder eller ej. Som regel låg den uppgiften på enhetschefen. Sådana tips som hade högsta prioritet skulle redovisas vid sammanträden i ledningsgruppen innan de fick slutligt avföras.

Utredningen av motivfrågor m.m.

En grundläggande åtgärd i alla utredningar av mord med okänd gärningsman är att kartlägga motivet för brottet med utgångspunkt i en undersökning av den avlidnes personliga förhållanden. I anslutning till detta kartlägger man den avlidnes kontakter under tiden närmast före brottet för att med den utgångspunkten söka upp vittnen.

Holmér tog den 2 och 3 mars 1986 själv kontakt med personer i Olof Palmes närmaste omgivning, bl.a. Lisbeth Palme, Olof Palmes sekreterare och annan personal i statsrådsberedningen. Dagarna efter mordet hade Holmér också kontakt med medlemmar i regeringen och med ledningen för det socialdemokratiska partiet. Någon dokumentation av vad som förekom vid dessa kontakter finns inte. Enligt vad Holmér själv har uppgett syftade kontakterna till att skapa underlag för och samråda om utredningen rörande Olof Palmes personliga förhållanden.

Holmér ansåg att polisen behövde tillgång till expertis vid bedömningen av om utrikespolitiska motiv kunde ligga bakom mordet. Han beslöt att vända sig till förutvarande ambassadören *Sverker Åström* och be honom hjälpa till med analyser av det slaget. Holmér tog kontakt med Åström den 3 mars 1986. Efter samråd med utrikesdepartementet accepterade Åström uppgiften. Det rörde sig om en personlig överenskommelse mellan Holmér och Åström. Påföljande dag skrev Åström en promemoria om tänkbara alternativ för den händelse mordet hade begåtts av en utländsk grupp. Åström skrev ytterligare ett par promemorior under den första hälften av mars. Han träffade regelbundet Holmér och polisöverintendenten *Hans Wranghult* och deltog vid några tillfällen i ledningsgruppens sammanträden. Kanslirådet i utrikesdepartementet *Nils Rosenberg* fick i uppdrag att vara departementets kontaktman i brottsutredningen. Rosenberg förmedlade de tips och andra uppgifter angående mordet som kom in till departementet från de svenska utlandsmyndigheterna. Åström hade fortlöpande kontakt med Rosenberg som normalt också var närvarande när Åström träffade företrädare för polisen. En kort tid efter mordet tog utrikesdepartementet dessutom kontakt med vissa utländska beskickningar för att på det sättet skapa kontaktvägar för information till polisen.

En systematisk kartläggning av Olof Palmes personliga förhållanden och av hans förehavanden under dagarna närmast före mordet påbörjades efter närmare två veckor, då uppgiften fördes över från våldshoteln till rikskriminalsektionen. Förhör hölls med flertalet av de personer som hade haft kontakt med Olof Palme samma dag som han mördades. Från och med mitten av mars hördes bl.a. personer som var eller tidigare hade varit knutna till regeringskansliet eller som hade en ledande ställning i socialdemokratiska partiet. Flera av dem hade då själva hört av sig till polisen och bett att få bli hörda. Personalen i statsrådsberedningen hördes under senare delen av mars och statsråden i mitten eller under senare delen av april. Dessförinnan hölls enstaka förhör med anledning av olika tips som hade kommit in.

Förhör hölls med Olof Palmes närmaste anhöriga. Lisbeth Palme hördes den 1, 8 och 25 mars och den 29 april 1986. Förhöret den 29 april kompletterades den 5 och 6 maj 1986. Makarnas son *Mårten Palme* hördes den 1, 2 och 7 mars och den 16 april 1986. I samband med förhöret den 16 april genomfördes en rekonstruktion på brottsplatsen. Båda medverkade vid valkonfrontationer. Ytterligare förhörsuppgifter inhämtades senare under utredningen från Lisbeth Palme och andra familjemedlemmar.

Utredningen rörande Olof Palmes personliga förhållanden handlades i huvudsak av en liten grupp utredare på rikskriminalsektionen. Arbetet leddes av polisintendenten *Tommy Lindström*. Holmér svarade för riktlinjerna och höll även en del förhör själv. Vissa delar av materialet framställdes i bara två exemplar av vilka Holmér hade det ena och Lindström det andra. Detta material registrerades inte. Innehållet gjordes tillgängligt bara för en mycket begränsad krets. Åklagarna fick inte del av allt materialet rörande den avlidne förrän efter lång tid.

Dörrknackning och andra särskilda aktioner

Dörrknackning i området kring brottsplatsen ägde rum vid flera olika tidpunkter dagarna omedelbart efter mordet och omkring den 9-10 mars 1986. Dörrknackning ägde rum också i andra områden. Den 19 mars genomfördes en särskild aktion som hade samma syfte som en dörrknackning, nämligen att få fram nya vittnesuppgifter genom besök hos boende i området omkring brottsplatsen.

Den första dörrknackningen i området kring brottsplatsen påbörjades den 1 mars. Personal från spaningssektionen besökte då vissa fastigheter utmed och i anslutning till den förmodade flyktvägen. Våldshoteln fick dagarna efter mordet i uppgift att svara för dörrknackning vid Birger Jarlsgatan. En dörrknackning genomfördes också i Gamla stan. Rikskriminalsektionen svarade för den uppgiften som påbörjades den 4 mars.

Spaningssektionen påbörjade en ny dörrknackning i området kring brottsplatsen omkring den 9-10 mars. Kort tid därefter beslöt Holmér att den dörrknackningen skulle organiseras om. Man beslöt att organisera en dörrknackningsliknande aktion som skulle omfatta i stort sett hela citykärnan, dvs omkring 35 kvarter och 10 000 personer. Ett stencilerat meddelande skulle delas ut i brevlådorna om ingen var hemma. Ca 150 polismän från ordningsavdelningen och trafikavdelningen och 15-20 polismän från spaningssektionen deltog i aktionen, som ägde rum den 19 mars. Den genomfördes på drygt tre timmar. Totalt resulterade den i ca 75 tips.

Den 24 mars beslöt Holmér att man skulle genomföra en "dörrknackning" på näringsställen omkring biografen Grand. Den 27 mars rapporterades till spaningsledningen att den aktionen inte hade gett någonting. Det beslöts då att aktionen skulle utökas till att omfatta större delar av Stockholms centrum.

Även andra särskilda aktioner genomfördes. Den 1 mars 1986 kontaktade polisen taxi. Datalistor över samtliga körningar som hade beställts via taxis vanliga nummer ställdes påföljande dag till polisens förfogande. Med hjälp av listorna kunde polisen få fram uppgifter på taxichaufförer som under mordnatten hade befunnit sig i det område som polisen intresserade sig för. I början av mars gjorde polisen en förfrågan hos ett vaktbolag om vilka väktare vid det företaget som under mordnatten hade tjänstgjort kring brottsplatsen eller i Gamla stan. Någon förfrågan av motsvarande slag till andra vaktbolag finns inte registrerad. Trafiksäkerhetsverket meddelade den 7 mars att det förekom parkeringsanmärkningar på gatorna Smala gränd och Snickarbacken under tiden omkring mordet.

Polisen efterlyste i ett tidigt skede i pressen personer som hade besökt nioföreställningen på Grand. Någon motsvarande efterlysning av dem som hade besökt sju-föreställningen gjordes däremot inte. Ett antal av dessa kontaktade emellertid polisen spontant. Den 8 april 1986 noterades vid ett möte i ledningsgruppen att 150 personer som besökt nioföreställningen hade förhört men att man med ledning av biljettförsäljningen beräknade det totala antalet biobesökare till 206. Någon efterlysning av de övriga biobesökarna gjordes inte.

Den 8 mars 1986 beslöt polisen att i pressen efterlysa vittnen som hade åkt med samma tunnelbanetåg som makarna Palme eller som hade uppehållit sig på tunnelbanestationerna Gamla stan och Rådmsgatan vid den aktuella tidpunkten.

Någon av de första dagarna i mars beslöt polisen att göra en undersökning av registrerade vapeninnehavare i Stockholm. Juridiska avdelningen vid polismyndigheten engagerades till en början, men uppgiften lades sedermera att på rikskriminalsektionen. Holmér beslöt den 28 mars att alla vapen med kaliber .357 som fanns registrerade i distriktets vapenregister skulle provskjutas. Det rörde sig om totalt mellan 300 och 400 vapen. Den 1 april begärde polismyndigheten i Stockholm i ett rikslarm hjälp med att kontrollera alla förekommande revolverar av fabrikat Smith & Wesson med viss angiven kaliber.

Den 22 mars 1986 beslöt Holmér att man skulle göra en hotellundersökning genom att hämta in och kontrollera hotellkort för tiden närmast före mordet. Ansvaret för uppgiften lades på säkerhetsavdelningen men spaningsektionen medverkade genom att hämta in korten. Holmér beslöt sedermera att kontrollen skulle omfatta hotellvistelser i hela Storstockholmsområdet under en fyraveckorsperiod (februari 1986). Totalt rörde det sig om ca 53 000 hotellkort. Materialet lades in på data. Detta gjordes av en utomstående firma. Arbetet tog nästan två månader och avslutades i början av juli.

Den 9 april aktualiserade man en undersökning av uttagen på bankomaterna i närheten av brottsplatsen vid tidpunkten för mordet. Uppgifter om sådana uttag hämtades in från Bankomatcentralen.

Den 23 april tog man upp frågan om en kontroll av passagerarlistor på flyget. Holmér beslöt att spaningssektionen skulle svara för den uppgiften och att kontrollen skulle begränsas till sju dagar räknat fr.o.m. den 1 mars. Listor över flygningar under den aktuella perioden hämtades in. De användes för kontroll i sådana fall där polisen fattade intresse för någon enskild person.

En omfattande undersökning gjordes beträffande stulna och leasade bilar samt fordon som hade fått parkeringsanmärkningar i området kring brottsplatsen. Vidare genomfördes kontroller rörande t.ex kända våldsvärkare och personer som hade avvikit från kriminalvårdsanstalter och sjukhus för psykiatrisk vård. Undersökningar gjordes också beträffande självmord som inträffade strax efter mordet på Olof Palme och försvinnanden vid denna tidpunkt.

Tekniska rotelns verksamhet

En första kriminalteknisk undersökning på brottsplatsen ägde rum mellan kl. 01.10 och 01.55 den 1 mars 1986. I den deltog de två tekniker som hade beredskap. Chefen för tekniska roteln, kommissarien *Vincent Lange*, var

också på platsen.² Under natten till lördagen den 1 mars besökte tekniker-
na Sabbatsbergs sjukhus, där de bl.a. tog hand om bevismaterial och i när-
varo av läkare besiktigade den döda kroppen.

Den 1 mars omkring kl. 06.30 påträffade en privatperson en kula på västra
sidan av Sveavägen. Kulan låg ca 40 meter från brottsplatsen. Den lämnades
till polis på platsen. Lange åkte själv till brottsplatsen och tog hand om
kulan.

Den egentliga tekniska undersökningen av brottsplatsen ägde rum mellan kl.
08.30 och 15.45 den 1 mars. Undersökningen omfattade ett betydligt större
område än det som ursprungligen hade avspärrats. Bl.a. söpades ett avsnitt
av Sveavägen. Brottsplatsen undersöktes med metalldetektor. Ett omfattande
material togs med till tekniska roteln för analys.

Den 2 mars omkring kl. 12 påträffades en kula vid brottsplatsen, inom det
område som i detalj hade genomsköts vid den tekniska undersökningen före-
gående dag. Kulan låg ca 7 meter från den plats där Olof Palme föll, bakom
en pelare vid nedgången till tunnelbanan. Kulan påträffades av en privat-
person och lämnades till polisen på platsen.

De båda kulorna undersöktes av SKL i Linköping, FBI i Washington och BKA i
Wiesbaden. Kulorna är av s.k. Winchesterammunition, kaliber .357.

Den 10 mars genomförde åtta tekniker under ledning av inspektören *Olle
Jonsson* en grundlig undersökning utmed den förmodade flyktvägen. Under-
sökningen omfattade Tunnelgatan, trapporna upp till Malmskillnadsgatan,
David Bagares gata, Drottninghusgränd, Jutas Backe, Regeringsgatan,
Snickarbacken, Smala gränd och Birger Jarlsgatan mellan Jutas Backe och
David Bagares gata. Dessförinnan hade samma område genomsköts vid flera
tillfällen av bl.a. personal från tekniska roteln och spaningssektionen.

Den 17 mars sökte tio man från tekniska roteln genom Johannes kyrkogård
med metalldetektor. Dessförinnan hade en manuell genomletning skett av
bl.a. kyrkogården av en styrka på 15-20 polismän från andra enheter.

Tekniska roteln genomförde en mängd ytterligare undersökningar av varie-
rande slag. Olika föremål som upphittades vid eller i närheten av brotts-
platsen, eller som annars kunde antas ha någon anknytning till mordet,
undersöktes. Det rörde sig bl.a. om upphittade klädespersedlar och liknan-
de. Ett antal kulor som påträffades på olika platser i Stockholm under-
söktes också. Undersökningarna omfattade vidare bl.a. vissa hotelsebrev.
Roteln ansvarade dessutom för rekonstruktioner på brottsplatsen, medver-
kade vid husrannsakingar och svarade för fotografering vid konfronta-
tioner.

2. I första delen av vår rapport finns en utförligare redogörelse för
tekniska rotelns arbete under de första 12 timmarna efter mordet (SOU
1987:14 s. 52f).

Tekniska roteln svarade också för provskjutning av de vapen som lämnades in till roteln. Det gällde bl.a. vapen som härrörde från en rutinundersökning av samtliga vapen av kaliber .357 för vilka licens hade meddelats av polismyndigheten i Stockholm. Roteln analyserade också resultatet av skjutningarna. I genomsnitt kunde roteln genomföra bara två sådana analyser per dag. Med hänsyn till detta begränsades undersökningen till sådana fall som hade prioriterats sedan en personbedömning gjorts.

En särskild rekonstruktion genomfördes för att klarlägga i vilken utsträckning man kunde urskilja färger på klädesplagg under de ljusförhållanden som rådde vid mordtillfället.

Kontakter med rättsläkare och annan expertis

Den rättsmedicinska obduktionen skedde den 1 mars 1986 på statens rättsläkarstation i Stockholm. Obduktionen utfördes av docenten och överläkaren *Milan Valverius*, tf professorn *Kari Ormstad* och docenten *Jovan Rajs* i närvaro av den läkare som hade behandlat Olof Palme efter beskjutningen (*Claes Wallin*). Personal från tekniska roteln var också närvarande. Den 5 mars avgavs ett preliminärt rättsmedicinskt utlåtande och ett slutligt utlåtande avgavs den 27 mars.

SKL engagerades i ärendet i början av mars 1986 när laboratoriet fick i uppdrag att undersöka de två kulor som hade upphittats i närheten av brottsplatsen. Kulorna fördes efter SKL:s undersökning till BKA:s och FBI:s laboratorier för motsvarande undersökning. De sistnämnda laboratorierna hade under någon av de första dagarna i mars själva tagit kontakt med Stockholmspolisen och erbjudit sin hjälp.

SKL undersökte också makarna Palmes kläder och de kläder som togs i beslag från 33-åringen. En undersökning av dessa föremål gjordes därefter vid BKA i Wiesbaden. SKL sammanställde vidare fotografier av mynningsflamman från en revolver av den typ som polisen ansåg vara det mest troliga mordvapnet.

Chefsåklagaren Svensson begärde i början av april 1986, mot bakgrund av uppgifter som hade kommit fram vid en rekonstruktion på brottsplatsen, att viss provskjutning skulle ske på FOA. Polisen motsatte sig detta och undersökningen genomfördes då genom åklagarens försorg. Den ägde rum den 17 april. Åklagarna samt personal från SKL och från tekniska roteln var närvarande.

Några särskilda inslag i spanings- och utredningsarbetet

Holmér kontaktade den 3 mars 1986 justitieministern och anmälde att polisen övervägde att utfästa en större belöning för sådana uppgifter som ledde till att mordet kunde klaras upp. En belöning på 500 000 kronor utfästes därefter av polismyndigheten i Stockholm. Beslutet offentliggjordes av Holmér vid en presskonferens den 4 mars.

På förslag inom spaningsledningen lånades av BKA i Wiesbaden en *signalementsmaskin* med vars hjälp polisen på grundval av vittnesuppgifter kunde framställa s.k. pusselbilder. BKA sände den 5 mars 1986 maskinen till Stockholm. Personal som var van vid att använda maskinen ställdes också till förfogande. Flera pusselbilder av gärningsmannen ställdes samman. Arbetet pågick ungefär en vecka. Polisen lämnade den 6 mars ut en av bilderna till massmedierna med begäran om att den skulle publiceras. Samtidigt vidarebefordrades bilden till alla polismyndigheter i landet. Samma dag sände polismyndigheten i Stockholm ut länsalarm angående bilden. Med stöd av vittnesuppgifter framställdes en motsvarande pusselbild av en person som misstänktes för att ha skuggat Olof Palme. Den 24 mars lämnades bilden av den s.k. skuggan för publicering.

Publiceringen av de båda pusselbilderna ledde till ett mycket stort antal tips från allmänheten. Som regel var det fråga om tips om att en viss person liknade någon av bilderna. Över 1 500 förhör hölls med anledning av sådana uppgifter.

I senare delen av april 1986 beslöt polisen att man skulle göra en registerslagning på samtliga personer som bodde på adresser med postnummer som började på 111, dvs. i Gamla stan. Kontrollen omfattade cirka 7 000 personer. En motsvarande undersökning gjordes beträffande personer som bodde i det område som omfattades av den dörrknackningsliknande aktionen den 19 mars. Undersökningen omfattade cirka 10 000 personer. Den tog flera månader att genomföra och ledde till förhör med ett tjugotal personer.

5.3 Iakttagelser och analys

När vi i det följande anlägger synpunkter på hur det praktiska polisarbetet leddes och utfördes är vårt syfte att bidra till den genomgång av erfarenheter och den översyn av bl.a. beredskaps- och organisationsfrågor som denna brottsutredning bör föranleda hos polismyndigheten i Stockholm, i den mån åtgärder av det slaget inte redan har vidtagits. Det ligger i sakens natur att de frågor som vi tar upp är ett urval där det finns anledning att konstatera att allt inte fungerade som det skulle och där alltså kritik ter sig motiverad. Vi är emellertid angelägna om att kritiken inte skall ge intrycket att polisens arbete allmänt sett inte höll måttet. Någon sådan bedömning har vi inte gjort och det är för övrigt alldeles klart att mycket omfattande och gott arbete lades ned av polisen på alla olika nivåer.

Mot bakgrund av hur arbetsuppgifterna fördelades och den roll som våldsroteln, tekniska roteln och spaningssektionen vid Stockholmspolisen fick i brottsutredningen har vi i stor utsträckning inriktat vår granskning på just dessa enheter och endast i mindre mån ägnat oss åt enheterna vid

rikspolisstyrelsen. Det har vidare varit en naturlig följd av uppläggningsen av vår granskning att arbetet under de första månaderna, då organisationen byggdes upp och rutinarbetet kom igång, har varit av störst intresse.

Genom att våldshoteln fick en central ställning organisatoriskt sett, med ansvar bl.a. för tipsmottagning och registrering, och genom att personal från spaningssektionen och tekniska roteln knöts till brottsutredningen, kom organisationen vid polismyndigheten i Stockholm i princip att innehålla samma grundstenar som i en normal mordutredning, om än i betydligt större skala. De former i vilka säkerhetsavdelningen och rikskriminalsektionen engagerades i mordutredningen förefaller oss ha varit ändamålsenliga och föranleder inga invändningar från de synpunkter som vi behandlar här.

Organiserandet av tipsmottagning och registrering m.m.

I kap. 4 har vi behandlat övergripande frågor om ledning och organisation av brottsutredningen. Även när det gäller det praktiska polisarbetet ställer en större mordutredning på ett helt annat sätt än andra brottsutredningar krav på att spanings- och utredningsarbetet *organiseras* på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Även om organisationen måste anpassas till det enskilda fallet finns det vissa grundläggande drag som är gemensamma för de flesta mordutredningar.

Allmänhetens stora engagemang i spaningarna ledde till att det strömmade in tips av skilda slag så snart mordet blev känt. Organisatoriska åtgärder för att ta emot, registrera och redovisa inkomna tips var därför nödvändiga. Vidare krävde tipsflödet resurser av helt andra mått än i tidigare fall.

I ett fall som detta får det anses vara ett oeftergivligt krav att en väl fungerande *tipsmottagning* organiseras så snart som möjligt. Betydelsen av att man kunde ta till vara uppgifter från allmänheten måste ha stått klar redan under mordnatten, när de omedelbara spaningarna efter gärningsmannen inte gav resultat. Tipsmottagningen fick emellertid en särskild organisation först måndagen den 3 mars 1986. Vi kan inte finna annat än att detta borde ha kunnat ske tidigare, om man hade följt gällande beredskapsplan eller haft någon annan planläggning för hur arbetet skulle organiseras.

Trycket på tipsmottagningen under den första tiden efter mordet var extremt hårt eftersom antalet tipsmottagare, som mest tio, var för litet. Detta fick till följd att personer som ville ringa in tips fick vänta länge i telefon eller ringa om för att komma fram. Vi har inget säkert underlag för att påstå att någon som ville lämna upplysningar avstod på grund av svårigheterna att komma fram till tipsmottagarna. Det fanns emellertid med tanke på de förhållanden som rådde en uppenbar risk för att så skulle bli fallet.

Ett särskilt problem som vi vill peka på var *läsningen av tips*. Den normala rutinen är att alla tips läses av den person som fungerar som spaningschef. Det anses att uppgiften att läsa tips inte bör splittras upp på flera, eftersom överblicken över spaningsarbetet och möjligheterna till samordning då går förlorade. I det här fallet försökte man hålla fast vid normalrutinen. Tipsläsningen och den första prioriteringen gjordes av kommissarien Irvell på våldsloteln. Uppgiften var utomordentligt krävande och fordrade en arbetsinsats långt utöver det normala. Ändå kunde det inte undvikas att tipsläsningen halkade efter så att alla nytillkomna uppslag inte kunde granskas omgående. Tipsläsningen blev därmed i viss mån en fördröjande faktor, i vart fall i inledningsskedet då tillströmningen av tips var som störst. Detta var känt för ledningsgruppen men man accepterade fördröjningen eftersom man inte ville gå miste om möjligheterna till samordning och överblick. Under en period delade man upp tipsläsningen på flera kommissarier. Man återgick dock senare till grundprincipen att läsningen skulle skötas av en befattningshavare.

Att en kommissarie skulle läsa alla tips innebar en nästan orimlig arbetsbörda för honom och en stor sårbarhet för organisationen som sådan. Vi har inte något underlag för att hävda att en annan lösning var lämpligare. Det kan dock sättas i fråga om inte syftet med koncentrationen riskerade att förfelas genom de olägenheter som det innebar att hela uppgiften lades på en person. Frågan förtjänar att uppmärksammas vid en översyn av beredskapsfrågorna.

På grund av det stora tipsflödet blev vidare *registreringen* redan från början en flaskhals i utredningsarbetet. Våldslotelns kapacitet var begränsad. Någon beredskap för att öka ut den befintliga registerfunktionen fanns inte. I inledningsskedet fick därför tid läggas ned på att få fram personal och andra resurser. En möjlig väg kunde ha varit att förenkla registreringen. Någon sådan åtgärd vidtogs inte. Den personal som roteln hade fått som förstärkning från andra enheter återgick efter några månader till sina ordinarie arbetsuppgifter, trots att det då fortfarande fanns oregistrerat material. Behovet av registrering ökade från augusti 1986 när man påbörjade en särskild registrering av materialet i huvudspåret. Vid den tidpunkt där vår granskning slutar fanns alltså åtskilligt allmänt material, om än av lägre prioritet, oregistrerat. Värdet av ett register i ett mordspaningsärende minskar självfallet betydligt om registret inte är fullständigt, oavsett vilka skälen är för detta.

I och med att det bara fanns ett fåtal personer som kunde arbeta med registreringen blev belastningen på dem mycket stor. Betydande övertidsarbete förekom. Det krävs mycket stor noggrannhet vid inmatning av data till ett datorstött register, eftersom minsta felskrivning minskar möjligheterna att genom maskinella sökningar få fram uppgifter. Det kan lätt inses att en så kraftig arbetsbelastning som det här var fråga om riskerar att gå ut över säkerheten i arbetet.

Registret kan också vara ett hjälpmedel för arbetsledningen att samordna arbetsuppgifterna och att få överblick över arbetsläget. Ju större flödet

av tips är desto viktigare är det att man har stöd av en väl fungerande registrering. En följd av att registreringen släpade efter blev att det i inledningskedet delades ut tips för bearbetning fastän de var oregistrerade. Det finns exempel på att flera olika polismän hanterade samma tips, ovetande om varandra, och att polismännen var för sig utförde i princip samma uppföljningsarbete. Detta var inte bara orationellt utan ledde också till irritation. Enligt uppgifter till oss, som har bekräftats av skriftlig dokumentation, har också allmänheten reagerat negativt i sådana fall.

Registreringen komplicerades av att polismyndigheten i Stockholm och rikskriminalsektionen, som har delvis olika arbetssätt vid registrering, under lång tid registrerade uppgifter var för sig. Varken när registren samslogs den 10 mars 1986 eller senare genomfördes några förändringar för att få till stånd enhetlighet. Det innebär att registret idag består av dokument som i fråga om systematik skiljer sig åt beroende på om registreringen har skett hos den ena eller andra myndigheten. Detta begränsar möjligheterna att med datans hjälp göra generella sökningar. Det var naturligtvis olyckligt att det inte redan från början skapades förutsättningar för en enhetlig registrering när det visade sig nödvändigt att förlägga registreringerna till olika enheter.

Information

För att polispersonalen i en brottsutredning skall kunna arbeta effektivt krävs att den har en god fortlöpande *information* om hur utredningen utvecklas. Utredningens omfattning medförde i detta fall problem för den interna informationen. Den information som lämnades vid ledningsgruppens sammanträden, och som härrörde från alla berörda enheter, var avsedd att av enhetscheferna spridas bland den personal som deltog i utredningen. Även om informationen i det stora hela synes ha fungerat som det var tänkt finns det uppgifter som tyder på att informationen till personalen på våldsrörelsen, bl.a. den personal som sysslade med tipsmottagning och registrering, var bristfällig.

Information som lämnades till allmänheten på presskonferenser och vädjanden i massmedierna om upplysningar påverkade självfallet innehållet i de tips som lämnades. Det var därför angeläget att tipsmottagarna kände till de linjer efter vilka utredningsarbetet drevs och vad som vid varje tillfälle var av speciellt intresse. Det har särskilt framhållits att tipsmottagarna i vissa fall inte var informerade ens om uppgifter som lämnades till massmedierna. Det var enligt vår mening en klar brist att personalen på den rotel som skulle ha en central ställning i spanings- och utredningsarbetet inte i den omfattning som var avsedd nåddes av information om utredningsläget.

Viss information stannade hos Holmér och hans närmaste medarbetare. Detta gavs till kända av spaningsledningen. Oavsett vilka skäl som har legat bakom kan detta ha bidragit till att den polispersonal som deltog i utredningen trodde sig vara sämre informerad än den faktiskt var.

Ett särskilt problem erbjöd kontakterna mellan utredningsmännen på olika enheter, framför allt i inledningsskedet. Detta var en konsekvens av att den samlade organisationen omfattade ett flertal enheter på två olika myndigheter och att det inte fanns upparbetade kanaler för kontakter mellan dessa enheter. Frågan uppmärksammades dock av ledningsgruppen i ett tidigt skede och åtgärder vidtogs för att förbättra förhållandena. Det har sagts oss att, om man bortser från vissa problem i början, samarbetet mellan Stockholmspolisen och rikspolisstyrelsen aldrig har varit så gott som i detta fall.

Vissa spanings- och utredningsåtgärder

I en mordspaning ingår som regel vissa *spanings- och utredningsåtgärder som är typiska vid utredning av grövre våldsbrott*. De består först och främst i systematisk hopsamling av fakta om offrets person och personliga förhållanden och om vilka kontakter han eller hon hade under tiden närmast före brottet. Tänkbara motiv för gärningen måste utredas. Utöver bevisningen från brottsplatsen måste annan bevisning säkras. Vidare krävs insatser för att spåra upp vittnen. Man kan inte utgå från att alla personer som kan lämna uppgifter av intresse självmant hör av sig.

Oavsett om brottet klaras upp snabbt eller om det blir fråga om ett långvarigt spaningsarbete, och oberoende av vem gärningsmannen är, är säkrandet av spår och bevisning i anslutning till brottet och brottsplatsen alltid av vital betydelse. Det är närmast en självklarhet att vid ett spaningsmord varje omständighet kring själva brottet skall klarläggas så långt möjligt, inte minst därför att det i ett längre perspektiv är omöjligt att avgöra vilka uppgifter som faktiskt kommer att bli av betydelse. Omständigheterna kring brottet har betydelse inte bara för uppspårandet av gärningsmannen utan även för en kommande rättegång.

När det gäller vittnesuppgifter är det alltid väsentligt att uppgifterna tas upp så snart som möjligt. Minnesbilderna förbleknar efter en tid. De uppgifter som lämnas i nära anslutning till en händelse är säkrare och mer detaljerade än uppgifter som lämnas senare. Man riskerar också att vittnesuppgifterna påverkas på olika sätt allteftersom tiden går.

När det gäller andra arbetsuppgifter i en mordutredning är det i större utsträckning en avvägningsfråga när arbetet kan sättas igång, hur långt utredningen skall drivas och vilka resurser som skall sättas in på en enskild utredningsåtgärd.

Enligt vår mening finns det anledning att sätta i fråga om *kartläggningen av omständigheterna kring själva brottet* i alla delar präglades av den snabbhet, grundlighet och noggrannhet som krävdes. Det måste ha framstått som särskilt viktigt att prioritera denna centrala del av utredningsarbetet, med tanke på risken att vittnesuppgifterna skulle försämrats efter hand. Vi har för vår del funnit att en mer fullständig utredning

borde ha kunnat ske på ett tidigare stadium i vissa utredningsavsnitt. Ett exempel på brister av det slag vi nu har berört är utredningen rörande makarna Palmes besök på biografen Grand. Ett stort antal förhör hölls med personer som befann sig vid biografen under mordkvällen. Alla som besökte biografen samtidigt med makarna eller som besökte den tidigare föreställningen eftersöktes emellertid inte. Det är svårt att se något godtagbart sakligt skäl till detta.

Efter omorganisationen i februari 1987 har utredningen rörande Grandavsnittet fullständigats bl.a. med uppgifter om hur vittnena var klädda på mordnatten. Det är givet att det är svårt att ett år efteråt få några säkra uppgifter av det slaget. Ett annat omdiskuterat exempel är undersökningen av kulorna och provskjutningen i anslutning härtill. Även i fråga om de upphittade kulorna har utredningen kompletterats efter omorganisationen. Vi återkommer till frågan om kontakterna med rättsläkarna och SKL.

Dörrknackningar genomförs för att nå och utfråga alla personer som är bosatta i närheten av brottsplatsen eller den avlidnes bostad eller som har uppehållit sig i närheten av brottsplatsen vid tiden för brottet och som mer eller mindre slumpartat kan ha gjort iakttagelser av betydelse. Syftet kan vara att få upplysningar om offret, brottet eller gärningsmannen men också att kartlägga vilka personer och fordon som befann sig i området, händelser vid tidpunkten för brottet och annat liknande. Man strävar efter att genom en sammanställning av uppgifterna få en så fullständig bild som möjligt.

Uppläggningsen och omfattningen av en dörrknackning beror på omständigheterna i det enskilda fallet. En väl genomförd dörrknackning präglas av planmässighet och systematik i sin uppläggning och av noggrannhet och fullständighet i utförandet. Det sistnämnda innebär bl.a. att alla som är bosatta i en fastighet eller som har befunnit sig där vid en kritisk tidpunkt bör tillfrågas om sina iakttagelser och att samtliga bör ställas inför samma frågor. Vidare är dokumentationen från dörrknackningen av stor betydelse.

Det ligger i sakens natur att värdet för brottsutredningen begränsas om en dörrknackning inte genomförs på ett fullödigt sätt. De dörrknackningar som i detta fall skedde vid mordplatsen och i området närmast omkring den hade flera brister. De var inte fullständiga och gjordes inte på ett enhetligt sätt. Någon komplett uppföljning gjordes inte och dokumentationen hade brister i olika avseenden.

En annan uppgift som är grundläggande i en mordutredning är den *kartläggning* som sker av den avlidnes person och kontakter. Någon systematisk utredning rörande Olof Palmes personliga förhållanden och hans kontakter under den sista veckan kom inte i gång omedelbart. Såvitt vi har kunnat finna genomfördes inte någon egentlig undersökning av Olof Palmes bostad eller arbetsplats för att säkra eventuella spår, även om vissa begränsade åtgärder företogs i detta syfte. En systematisk utredning om Olof Palmes person borde ha satts igång utan dröjsmål. Vi har svårt att se

någon förklaring till att det inte skedde. Enligt vår mening är det helt naturligt att framför allt de sekretessproblem som kan vara förenade med en undersökning av en regeringschefs dokument och kontakter kunde kräva särskilda överväganden och få betydelse för hur utredningen skulle bedrivas. Med hänsyn till problemens art anser vi att polisen i alla händelser på ett tidigt stadium borde ha kontaktat åklagaren för samråd så att denne hade fått möjlighet att påverka utredningen i dessa avseenden. Någon sådan kontakt togs inte.

En fråga som bl.a. rättsläkarna har pekat på är att någon undersökning av Lisbeth Palmes skador aldrig gjordes. Detta är en grundläggande utredningsåtgärd som inte har genomförts. Förutsättningarna för att utreda det brott som Lisbeth Palme utsattes för har därigenom försämrats. I en framtida process saknas viktig bevisning. Det kan heller inte uteslutas att en sådan undersökning skulle ha gett underlag för ytterligare slutsatser om händelseförloppet vid skottlossningen och därmed också om mordet på Olof Palme.

Vi har kunnat konstatera att ansemliga resurser togs i anspråk för en del åtgärder av mera ovanligt slag. Ett exempel är den registerkontroll av samtliga boende i två områden, totalt ca 17 000 personer, som genomfördes. Vidare gjordes en mycket omfattande registrering av samtliga hotellkort i Stockholmstrakten under en fyraveckorsperiod. Den "dörrknackningsliknande" aktion som genomfördes med en massiv personalinsats under tre timmar den 19 mars 1986 och som omfattade 35 kvarter och beräknades beröra 10 000 personer är ytterligare ett exempel. Även om åtgärderna kan sägas ha varit ovanliga finner vi oss inte ha anledning att gå närmare in på dessa med hänsyn till att givetvis alla möjligheter att klara upp brottet skulle tas till vara.

Utnyttjandet av expertkunskaper

I en komplicerad brottsutredning är det inte sällan nödvändigt att anlita utomstående expertis av olika slag. Vid utredningen av ett spaningsmord utgör rättsläkarna som regel en mycket viktig kunskapskälla. Saknas det ledtrådar för att finna gärningsmannen kan rättsläkarnas arbete vara en betydelsefull utgångspunkt för utredningsarbetet. För att nå bästa möjliga resultat krävs som regel samarbete mellan den polispersonal som utreder ärendet eller som har tagit till vara bevismaterial och den expertis som anlitas. Det kan t.ex. vara nödvändigt för att rättsläkaren skall kunna göra en korrekt bedömning att han i detalj diskuterar olika frågeställningar med de tekniker som har undersökt brottsplatsen. Nya fynd föranleder som regel kontakter för att kontrollera om de inverkar på tidigare bedömningar. Normalt förekommer kontakter mellan polisen och rättsläkarna även efter en obduktion.

I utredningen av mordet på Olof Palme aktualiserades framför allt samarbete mellan polismyndigheten i Stockholm, främst tekniska roteln, och teknisk och rättsmedicinsk expertis.

Såvitt vi har kunnat finna var kontakterna få mellan polisen och rättsläkarna. Sedan obduktionsutlåtandet hade lämnats togs ingen kontakt från polisens sida. Rättsläkarna har uppgett att de vid kontakter i andra ärenden med personal från tekniska roteln frågade hur mordutredningen avancerade. De framhöll också att de ville ha en fortsatt diskussion om skadorna m.m. De tog emellertid inte någon direktkontakt med spaningsledningen. Där synes man å andra sidan ha utgått från att de kontakter som behövdes skulle tas på lägre nivå inom organisationen. När så inte blev fallet uteblev kontakterna.

Rättsläkarna har för oss uppgett att de vid obduktionen diskuterade fynden med polispersonalen, men också vilka ytterligare utredningsåtgärder som kunde göras. De framhöll särskilt att Lisbeth Palmes skada borde undersökas av en rättsläkare och föreslog att Ormstad skulle göra undersökningen för den händelse det var lämpligast med en kvinnlig läkare. Polispersonal som var närvarande vid obduktionen har framhållit att man inte uppfattade något sådant resonemang. Rotelchefen vid tekniska roteln Lange har uppgett att det inte till honom har framförts några sådana propäer från rättsläkarna varken vid eller efter obduktionen.

I slutet av november 1986 besökte byråchefen *Per Göran Näss* rättsläkarstationen i ett annat ärende. Näss fick då klart för sig att rättsläkarna inte hade fått träffa ledningsgruppen och att de var angelägna om en fortsatt diskussion om obduktionsfynden. Näss arrangerade omedelbart ett sammanträffande som ägde rum den 11 december. Rättsläkarna lämnade då synpunkter på resultatet av obduktionen och tog upp frågan om fortsatta utredningsåtgärder. De framhöll att det var viktigt att en utredning gjordes rörande Lisbeth Palmes skador, dels därför att någon sådan undersökning ännu vid den tidpunkten inte hade skett och dels därför att man eventuellt genom en sådan undersökning kunde få fram fler fakta rörande skottet mot Olof Palme. Någon sådan undersökning kom dock inte till stånd under den tid som vår granskning omfattar.

Holmér har för sin del förklarat att polisen inte ansåg sig ha något behov av samråd med rättsläkarna eftersom det inte fanns några oklara punkter när utlåtandet över obduktionen hade lämnats. Senast vid sammanträdet i december 1986 måste spaningsledningen emellertid ha fått klart för sig hur rättsläkarna såg på samarbetet.

Vi har tidigare pekat på det självklara i att alla till buds stående möjligheter att föra utredningen framåt skulle tas till vara. Många av de mera ovanliga åtgärder som spaningsledningen beslutade om, och som till en del har redovisats i det föregående, kan ses som ett uttryck för en sådan strävan. Mot den bakgrunden framstår det som så mycket mera svåröklart att en för utredningsarbetet så grundläggande fråga som samarbetet med rättsläkarna i det här fallet inte fungerade normalt. Vi har svårt att förstå att polisen inte heller vid något tillfälle ansåg sig ha skäl att kontakta rättsläkarna för en allmän diskussion. Det har sagts oss att i

de allra flesta fall fungerar samarbetet utmärkt. Att samarbetet inte fungerade i det här fallet till följd av bristande kontakter på lägre nivå i organisationen var enligt vår mening något som ledningsgruppen borde ha uppmärksammat.

SKL engagerades i ett tidigt skede för att utföra vissa undersökningar. Företrädare för SKL har för oss uppgett att någon direktkontakt med ledningsgruppen inte förekom, utöver att en av de anställda vid SKL vid något tillfälle gav en kort redogörelse för en aktuell undersökning. SKL hade gärna ställt sig till förfogande för en allmän diskussion om sina möjligheter att biträda i mordutredningen och om vilka undersökningar som skulle vara möjliga att utföra med det material som fanns. En sådan diskussion kom på polisens initiativ till stånd efter omorganisationen. Den resulterade i en specialundersökning för att bestämma om fragment på kulorna stämde överens med övrigt bevismaterial.

Det förekommer emellanåt att man i brottsutredningar anlitar utländska kriminaltekniska laboratorier för undersökningar. Normalt går ett sådant ärende via SKL som tar kontakt med den institution som är aktuell. Företrädare för SKL har framhållit att man där har kännedom om vilka personella och tekniska resurser som de utländska laboratorierna förfogar över och vilka specialundersökningar som normalt utförs. Detta har betydelse för vilket laboratorium som skall anlitas. Man har vidare goda personkontakter eftersom det från tid till annan utbyts erfarenheter mellan laboratorierna. I det här ärendet skedde direktkontakter mellan Stockholmspolisen och de utländska laboratorier som hade erbjudit hjälp.

När det gäller samarbetet med SKL har vi funnit att polisen i princip hade samma synsätt som när det gällde kontakter med rättsläkarna. Även om det inte föreligger samma omedelbara behov av samarbete med SKL som med rättsläkarna kan det sättas i fråga om inte den kunskapskälla som SKL representerar borde ha utnyttjats mer aktivt. Vidare hade det varit naturligt att polisen hade samrått med SKL innan man tog slutlig ställning till vilka utländska laboratorier som skulle utnyttjas.

I ett tidigt skede begärde Svensson i egenskap av förundersökningsledare att även FOA:s expertis skulle utnyttjas för vissa provskjutningar. Holmér motsatte sig detta eftersom han ansåg att åtgärden inte skulle ge något utöver de undersökningar som redan hade företagits. Genom åklagarens försorg genomfördes ändå vissa prov. Det är inte vår uppgift att ta ställning till värdet av en sådan undersökning. Vi finner det emellertid mycket svårförklarligt att polisen motsatte sig en undersökning hos FOA. I det här fallet innebar det samtidigt att man inte biträdde åklagaren med en av honom begärd förundersökningsåtgärd. Den frågan har vi tidigare berört i kap. 4.

Beredskapen på våldshoteln m.m.

De brister i fråga om tipsmottagning och registrering som vi har berört medförde såvitt vi kan se att utredningsarbetet blev mindre effektivt än

det annars kunde ha blivit. Bristerna har ett nära samband med vilken *beredskap* som fanns för att organisera spanings- och utredningsarbetet vid grövre våldsbrott. Den frågan har mer översiktligt berörts i kap. 4. Vi har där konstaterat att det på den enhet vid Stockholmspolisens på vilken huvudansvaret vilar om ett grövre våldsbrott inträffar, nämligen våldsroteln, inte fanns ens en översiktlig beredskapsplanläggning som praktiskt fungerade. Den beredskapsplan som alltså fanns hade kommit ur bruk och detta var polisledningen medveten om.

Det kan naturligtvis göras gällande att en så stor myndighet som polismyndigheten i Stockholm har sådana resurser att man kan klara av det mesta utan att behöva en särskild beredskapsplan eller speciella rutiner för hur arbetet skall organiseras i ett enskilt ärende. Vi menar att vad som faktiskt inträffade visar att ett sådant påstående inte är hållbart. Mycket talar för att förutsättningarna för att snabbt organisera de vitala funktionerna på våldsroteln, tipsmottagning och registrering, skulle ha varit väsentligt bättre om man hade haft en fungerande planläggning.

Avsaknaden av en genomtänkt handlingsplan synes ha bidragit till att inte all tillgänglig personal vid roteln, eller åtminstone all personal på ledningsnivån, utan dröjsmål kallades in och kom i arbete, trots att detta rimligen hade behövts. Rotelchefen måste ha behövt hjälp för att snabbt kunna organisera arbetet på ett effektivt sätt. Som det nu utvecklade sig inställde sig två av de fyra kommissarierna utan kallelse medan de övriga två kontaktade roteln per telefon men fick besked att de för tillfället inte behövdes. Även annan personal fick det beskedet. Enligt vår mening kom verksamheten i inledningsskedet i högre grad än som kan förklaras av den extraordinära situationen som sådan att präglas av improvisation och brist på organisatorisk stabilitet.

I det läge som rådde fick rotelchefen inte stöd i någon genomtänkt plan för hur arbetet skulle organiseras. Han fick från grunden bygga upp en organisation för mottagning, registrering och fördelning av tips, och för det utredningsarbete som ankom på roteln. Samtidigt var det en förutsättning för arbetet att rotelchefen deltog i ledningsgruppens verksamhet. Om man bygger upp en särskild ledningsorganisation i vilken chefen för våldsroteln förutsätts medverka, ställs ännu större krav på att det på rotelnivå i förväg finns en ordentlig planläggning för extraordinära situationer så att rotelchefen kan avlastas arbete med att organisera rotelns verksamhet när brottet väl har inträffat.

Enligt vår mening var det i första hand en uppgift för ledningen för kriminalavdelningen att se till att det fanns en fungerande beredskap på de olika rotlarna. Ytterst måste det emellertid utgöra länspolismästarens ansvar att Stockholmspolisens beredskap inför en extraordinär händelse är tillfredsställande. Polisledningen synes ha förlitat sig på att man inom våldsroteln skulle kunna lösa alla de problem som var förknippade med att organisera fältarbetet.

Problemet med skilda arbetssätt vid registreringen på Stockholmspolisen och rikskriminalsektionen visar också att det behövs ett nära samarbete mellan myndigheter som har sådana specialfunktioner. Det är självfallet en brist om man i en pressad situation inte på ett effektivt sätt kan utnyttja resurser över organisationsgränserna enbart därför att man inte har samma arbetssätt. Det torde i första hand vara en uppgift för rikspolisstyrelsen att se till att en lämplig samordning kommer till stånd.

De iakttagelser som vi har redovisat i det föregående har företrädesvis rört sådana spanings- och utredningsåtgärder som är typiska vid utredningen av grövre våldsbrott. Även om förutsättningarna kan variera i olika fall finns det vissa drag som är gemensamma för de flesta utredningar av spaningsmord och man kan därmed också bygga upp rutiner. Det är mot den bakgrunden man skall se de rutiner som framför allt rikskriminalsektionens våldsrotel har byggt upp. Förutsättningarna för roteln att verka som förstärkning vid olika polismyndigheter kan skilja sig avsevärt i fråga om resurser och organisatoriska förhållanden från det ena fallet till det andra. Rotelns rutiner är därför anpassade så att de skall kunna fungera i princip oavsett de yttre omständigheterna. Finns det invanda rutiner innebär det, enligt vårt sätt att se saken, att man kan utgå från att alla som deltar i utredningen i princip arbetar på samma sätt, att det är klart vem som svarar för en viss uppgift och att den rutinerade personalen snabbt kan sätta mindre erfarna polismän in i deras uppgifter. Framför allt vid extraordinära händelser är det alltid en fördel om man har fasta rutiner för hur arbetet skall organiseras och hur vissa åtgärder som erfarenhetsmässigt krävs skall genomföras.

Spaningschefsfunktionen m.m.

Vi har nyss berört beredskapen för en större händelse. En mycket viktig fråga är också kontrollen och tillsynen över utredningen. Många av de frågor som vi har behandlat i detta kapitel hör också samman med ledningen och samordningen av spaningsarbetet.

Det är erfarenhetsmässigt av stor vikt att det sker en fortlöpande samordning mellan olika utredningsåtgärder i en större brottsutredning. Annars riskerar man att förutsättningarna för att klara upp brottet försämraras eller att värdet av bevisningen förringas. Normalt ankommer det på spaningschefen att ansvara för en sådan samordning. I detta fall kom ledningsgruppen och ytterst Holmér själv att svara för olika samordningsfrågor. Vi har i kap. 4 i ett bredare perspektiv pekat på behovet av en spaningsledning som låg nära den praktiska verksamheten. De brister i olika hänseenden som vi har funnit understryker ytterligare behovet av en funktion som spaningschef längre ned i organisationen.

Följande sägs om spaningschefens uppgifter i den litteratur som för närvarande används i polisutbildningen (Allmän polislära, Kriminalpolitjänst, Utredning - spaning 3 s. 393).

Spaningschefen leder och övervakar utredningsverksamheten i ärendet. Han bör frigöras från sina ordinarie arbetsuppgifter och inte bindas av detaljrutiner. Hans erfarenhet bör utnyttjas för att leda verksamheten i stort och för att övervaka att den fungerar effektivt och ändamålsenligt. Han handlägger i anslutning därtill frågor rörande behov och fördelning av personal och materiel.

-.-.-.-.-.-

Han skall fortlöpande hålla sig noggrant underrättad om spårfynd och övriga resultat av brottsplatsundersökning och obduktion samt bevaka och ta erforderliga initiativ för uppföljning av vad som framkommit. Han har vidare att i samråd med undersökningsledaren planera och förbereda konferenser med rättsläkare och andra sakkunniga.

-.-.-.-.-.-

Det ankommer vidare på spaningschefen att i samråd med undersökningsledaren avväga hur långt spaning skall bedrivas efter en viss linje eller om spaningen skall vidgas och inriktas på andra objekt exempelvis vissa persongrupper eller områden. Spaningschefen sörjer vidare för föredragning för undersökningsledaren och inhämtar beslut om tvångsåtgärder i de fall han själv inte äger besluta.

-.-.-.-.-.-

Spaningschefen bör klargöra för underställd personal att hans beslut om viktigare spaningsåtgärder skall inhämtas innan de genomförs, exempelvis rörande larm och efterlysningar, alla former av konfrontationer, rekonstruktioner, vallningar, förhör på annan ort samt utredning av annat brott, varom misstanke framkommit.

Som regel är spaningschefen en mycket erfaren kriminalpolisman, oftast en kommissarie. I det här fallet fullgjordes funktionen i praktiken av ledningsgruppen och ytterst av Holmér. Det finns inte någon dokumentation om hur arbetsuppgifterna fördelades mellan ledningsgruppen och de enheter som ingick i den samlade organisationen. Även om det förutsattes att det normala polisarbetet skulle vara en självständig uppgift för de enheter som var engagerade i mordutredningen, fördes många sådana frågor upp till spaningsledningen och avgjordes där. Det förefaller därför ha rått viss osäkerhet om ansvarsfördelningen. Enligt Holmér låg uppgiften att ta initiativ till och genomföra grundläggande utredningsåtgärder på enheterna.

Om en särskild ledningsorganisation tillskapas måste man enligt vår mening se till att ansvarsfördelningen noga klaras ut och att den kompetens som finns bland polispersonalen tas till vara. Det är också viktigt att det finns inbyggda funktioner för samordning, ledning och kontroll över det löpande arbetet. Särskilt med den stora omfattning som detta ärende hade

anser vi att det var en förutsättning för att arbetet skulle kunna bedrivas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt att det längre ned i organisationen fanns en funktion med i huvudsak de uppgifter som en spaningschef normalt har. Någon sådan fanns inte.

JK har i sin utredning rörande 33-åringen pekat på brister i fråga om de *konfrontationer* som företogs med vittnen (se särskilt JK-beslut 1986 s. 165f). Vi har inte anledning att ytterligare gå in på den frågan här men vill för vår del se dessa brister som ett utslag av att man inom spaningsledningen inte i alla delar hade en tillräcklig överblick och kontroll över de åtgärder som vidtogs.

Såvitt vi har kunnat finna delegerades inte uppgiften att samordna frågor av det nu aktuella slaget. Enligt vår mening borde samordningsuppgiften ha ålagts befattningshavare på lägre nivå inom den samlade organisationen. Den oklarhet rörande det övergripande ansvaret för konfrontationerna som JK:s utredning har visat på understryker behovet av en spaningschefsfunktion som låg närmare verksamheten inom enheterna.

Det ankommer normalt på polismyndighetens ledning att utöva tillsyn över den verksamhet som bedrivs även i ett enskilt ärende. I det här fallet låg det i första hand på kriminalavdelningens ledning och ytterst på länspolis-mästaren att utöva tillsyn över Stockholmspolisens enheter. Det måste ha stått klart för polisledningen att framför allt våldshoteln utsattes för en utomordentligt stor press. Situationen krävde därför att man från ledningens sida noga följde utvecklingen för att vid behov kunna vidta åtgärder.

Holmér har framhållit att hans förutsättningar för att utöva tillsyn över detta enskilda ärende var bättre än normalt eftersom han kände till det i detalj. Eftersom utredningen gavs högsta prioritet kunde en del av de brister som vi har pekat på sannolikt ha rättats till på ett tidigt stadium, om polisledningen hade haft tillräcklig kännedom om problemen. Såvitt vi har kunnat finna har emellertid vissa av problemen inte anmälts eller i erforderlig utsträckning uppmärksammats av ledningen. Ett skäl till att de inte har uppmärksammats kan ha varit att Holmér själv var engagerad i ärendet och fyllde flera funktioner, bl.a. spaningschefens och polischefens. Även kriminalavdelningens chef Wranghult var direkt engagerad i mordutredningen. Polisledningens tillsyn i stort kan enligt vår mening ha blivit lidande genom detta.

Övrigt

En särskild fråga, som också har diskuterats bl.a. i massmedierna, är varför *rikskriminalens våldshotel* inte utnyttjades i utredningsarbetet. Roteln kan utnyttjas för förstärkning i hela landet, även om det sällan torde ha förekommit att den tagits i anspråk i något av storstadsdistrikten. Roteln hade enligt Romander ställts till förfogande om det hade begärts.

Rikskriminalsektionen engagerades redan från början i mordutredningen. Sektionens verksamhet är i stort inriktad på riksomfattande brottslighet och på ärenden med internationell anknytning.³ Betydande resurser inom sektionen ställdes tidvis till förfogande i utredningen. Det kan mot den bakgrunden te sig överraskande att personal från våldshoteln inte togs i anspråk. Ett utnyttjande av hotelns resurser förutsatte dock en avvägning mot de anspråk på insatser i andra ärenden som kunde finnas och ett beaktande av den beredskap som kunde anses nödvändig. Vi har inte funnit anledning att närmare gå in på hur den avvägningen lämpligen hade bort göras i det här fallet. Såvitt vi har kunnat finna var det inte heller sådana överväganden som var främsta skälet till att hoteln inte togs i anspråk. En förklaring som har lämnats oss är att det var "känsligt" att utnyttja hoteln med hänsyn till någon form av rivalitet mellan rikskriminalsektionens och Stockholmspolisens våldshotlar, men framför allt med hänsyn till att rutiner och arbetsmetoder hade utvecklats olika inom de båda enheterna och att detta försvårade ett praktiskt samarbete. Oavsett hur det förhåller sig med detta är det enligt vår mening en brist om den kunskap och erfarenhet som de båda enheterna representerar av de skäl som har uppgetts vid behov inte kan utnyttjas gemensamt. Är orsaken den som har sagts ankommer det på myndigheterna att undanröja sådana hinder för framtiden.

Handläggningen av tips rörande polismän

Vi har i avsnitt 4.2 (s. 73) bl.a. redogjort för hur tips rörande polismän handlades.

Det finns särskilda regler om och rutiner för hur påstådda brott av polismän skall utredas. Reglerna finns i polisförordningen (1984:731) och åklagarinstruktionen (1974:910).

Om det i en anmälan har påståtts att en tjänsteman inom polisväsendet har gjort sig skyldig till något *brott som har samband med tjänsten* eller på annat sätt har förfarit felaktigt i sin myndighetsutövning, skall anmälan skyndsamt överlämnas till åklagare (6 kap. 1 § polisförordningen). Åklagaren skall pröva om förundersökning skall inledas eller inte. Även i vissa andra fall, t.ex. när någon har skadats under vistelse i en polisarrest och skadan är av allvarligare slag, skall saken skyndsamt överlämnas till åklagare, oavsett om det finns någon anmälan eller ej.

Om det genom en anmälan eller på annat sätt har uppkommit fråga om någon tjänsteman inom polisväsendet har gjort sig skyldig till *brott utom tjänsten* skall frågan överlämnas till åklagare för prövning om förundersökning skall inledas eller inte (6 kap. 4 § polisförordningen). Något överlämnande behöver inte ske om polismyndigheten beslutar att inleda förundersökning. Beslut att lägga ned en sådan förundersökning skall fattas av åklagare.

3. I *bilaga 6* finns sektionens organisation och uppgifter närmare beskrivna.

Riksåklagaren och rikspolisstyrelsen får utfärda föreskrifter för handläggningen av anmälningar mot polispersonal. Sådana föreskrifter finns i riksåklagarens cirkulär (RÅ C I:99) och i Föreskrifter och allmänna råd för polisväsendet (FAP 403-2).

De nuvarande *utredningsrutinerna* innebär bl.a. att det finns särskilda föreskrifter om hur en anmälan skall tas upp. Vidare skall åklagare omedelbart träda in vid anmälan mot en polisman om ett brott som har samband med tjänsten. Åklagare beslutar om förundersökning skall inledas och leder den i förekommande fall. I princip gäller att förhör i sådana ärenden skall hållas av en polisman från ett annat polisdistrikt och med högre tjänsteställning än den som hörs. I de tre storstadsdistrikten handläggs dessa ärenden vid en särskild enhet inom myndigheten, i Stockholm klagomålssektionen. Bara vissa högre åklagare är behöriga att handlägga anmälningar mot polismän (se 21 och 31 §§ åklagarinstruktionen). Undantag från grundregeln om att förundersökning från början skall stå under ledning av åklagare har gjorts för de flesta trafikbrott. Polismyndigheten kan besluta att inleda förundersökning om sådant brott men har däremot inte rätt att fatta beslut om nedläggande av förundersökningen (6 kap. 1 § polisförordningen).

I polisförordningen finns också bestämmelser om att polisstyrelsen i efterhand skall informeras om hur en anmälan har slutbehandlats. Detta gäller de flesta slags brott (6 kap 3 § polisförordningen). Från den 1 juli 1987 gäller också att polisstyrelsen fortlöpande skall hållas informerad om sådana ärenden, om inte styrelsen bestämmer annat.

De särskilda reglerna om hur anmälningar mot polismän skall handläggas innebär sålunda att ärenden rörande tjänstemän inom polisväsendet särbehandlas. Bakgrunden till detta är att det från tid till annan har satts i fråga om det är lämpligt att personal inom polisen utreder brott som har begåtts andra polismän. Det har ansetts att tillräckliga garantier måste skapas för att utredningarna sker med tillbörlig omsorg och för att inga ovidkommande hänsyn tas. För att tillgodose detta skall åklagare när det gäller misstankar om brott i tjänsten alltid träda in och leda utredningsarbetet redan från början. Vidare förutsätts att utredningsarbetet genomförs av personal från ett annat polisdistrikt eller inom särskilda enheter i storstadsdistrikten. De undantag som har gjorts från denna grundprincip saknar betydelse i det här sammanhanget.

Frågan om hur brottsanmälningar mot polismän skall handläggas har utretts under en följd av år. I betänkandet (SOU 1975:20) Anmälan mot polisman föreslogs en ändrad ordning för handläggningen av sådana utredningar. Förslagen ledde inte till någon ändrad lagstiftning utan frågan överlämnades på nytt till utredning. Ett nytt förslag i ämnet lades fram i betänkandet (SOU 1979:71) Handläggningen av anmälningar mot polispersonal. Inte heller det förslaget genomfördes.

Sedan frågan hade anmälts i 1981 års budgetproposition (prop. 1980/81:100, bil 5, s. 36) beslutade regeringen om vissa ändrade utredningsrutiner som delvis byggde på förslag från 1975 års betänkande.

Polisberedningen föreslog i betänkandet (DsJu 1984:10) Anmälningar mot polismän delvis ändrade rutiner. Beredningen framhöll att med de rutiner som infördes år 1981 råder det en ordning för handläggningen av anmälningar mot polismän som innebär en påtaglig särbehandling och som går så långt som man rimligen kan begära för att motverka misstankar om otillbörliga hänsyn.

Förslagen i betänkandet tog framför allt sikte på anmälningar med påståenden om obefogat våld. Beredningens förslag togs upp i 1986 års budgetproposition (prop. 1985/86:100, bil 4 s. 53 ff) och genomfördes den 1 juli 1987.

I den nu aktuella brottsutredningen utreddes spaningsuppslag rörande polismän i särskild ordning. Enligt Holmér borde någon av de enheter som medverkade i brottsutredningen svara även för den uppgiften. Den lades på säkerhetsavdelningen. Därmed vanns den fördelen att utredningen av dessa tips inte gjordes av personal i det egna polisdistriktet, eftersom det huvudsakligen rörde sig om tips om polismän vid polismyndigheten i Stockholm. Någon kritik kan enligt vår mening inte riktas mot att uppgiften lades på säkerhetsavdelningen och att en erfaren byråchef under Holmér fick ansvaret för utredningen i denna del.

De tips som kommer in vid ett spaningsmord har en delvis annan karaktär än en anmälan om brott. Det rör sig som regel om uppgifter om iakttagelser vilkas samband med brottet kan vara ganska oklara. Sådana tips ger som regel inte grund för någon egentlig misstanke. Inom ramen för förundersökningen bearbetas de olika tipsen. De läggs så småningom till handlingarna när utredningen i den delen inte kan föras längre. Även om ett tips anses som färdigbearbetat vid en viss tidpunkt kan det tas upp på nytt så snart det finns anledning till det, t.ex. därför att det har kommit fram nya uppgifter. Att ett tips läggs åt sidan kan inte jämföras med t.ex. att en förundersökning som baserar sig på en brottsanmälan läggs ned.

Ser man enbart till de regler som gäller för handläggningen av anmälningar mot polismän kan konstateras att det såvitt gäller brott utom tjänsten inte fordras något beslut av åklagare om att förundersökning skall inledas. Inleder polismyndigheten en förundersökning behöver handlingarna inte heller överlämnas till åklagare omedelbart. Överlämnandet kan ske när utredningen är färdigställd eller göras om det vid någon tidigare tidpunkt uppkommer en fråga som åklagare skall besluta om (t.ex. om ett beslut om tvångsmedel aktualiseras). I det här fallet hade en förundersökning inlett omedelbart efter mordet. Den frågan var således inte aktuell. Som vi nyss har varit inne på har inte heller bestämmelserna om att åklagare skall lägga ned en förundersökning som rör påstått brott av en polisman varit tillämpliga i det här fallet eftersom det enbart har varit fråga om att enskilda tips lagts åt sidan.

Även om det sålunda i det här fallet inte fanns något formellt krav på att tipsen om polismäns eventuella inblandning i mordet omedelbart skulle komma till åklagarens kännedom, kan man ändå ställa sig frågan om inte en

sådan ordning hade varit lämplig. Förundersökningen leddes av åklagare, först delvis och från början av maj 1986 i sin helhet. Med hänsyn till de syften som ligger bakom särregleringen av utredningar om brottspåståenden som riktas mot polismän skulle det enligt vår mening ha varit en fördel om dessa utredningar hade särbehandlats på det sättet att åklagaren hade tagit direkt ledning över utredningsarbetet i denna del.

5.4 Sammanfattning

I detta kapitel tar vi upp ett antal frågor kring det praktiska polisarbetet i utredningen av mordet på Olof Palme. Det rör sig bl.a. om organisations- och systemfrågor. Våra synpunkter gäller i vidsträckt mening utredningsarbetets effektivitet. Syftet är att bidra till den genomgång av erfarenheter och den översyn av bl.a. beredskaps- och organisationsfrågor som brottsutredningen bör föranleda. Det ligger i sakens natur att de frågor som vi tar upp är ett urval, där det finns anledning att konstatera att allt inte fungerade som det skulle och där alltså kritik ter sig motiverad. Vi är emellertid angelägna om att kritiken inte skall ge intrycket att polisens arbete allmänt sett inte höll måttet. Någon sådan bedömning har vi inte gjort och det är för övrigt alldeles klart att mycket omfattande och gott arbete lades ned av polisen på alla olika nivåer.

* Vi pekar på ett antal brister i fråga om hur av spanings- och utredningsarbetet organiserades och hur vissa grundläggande utredningsåtgärder genomfördes. Enligt vår mening skulle en del av bristerna sannolikt ha kunnat undvikas om det hade funnits en spaningsledning som arbetade närmare de olika enheterna. Vi menar också att den tillsyn över ärendet som normalt utövas av kriminalavdelningens ledning och ytterst av polismyndighetens chef kan ha blivit lidande av att Holmér och kriminalavdelningens chef Wranghult själva var direkt engagerade i spaningsarbetet.

En annan orsak var enligt vår åsikt att det saknades en i praktiken fungerande beredskapsplanläggning för arbetet inom kriminalavdelningens våldshotel inför en större spaningsinsats vid ett mord eller ett annat grovt våldsbrott. Vi har för vår del funnit att detta var en brist som inverkade inte bara på rotelns arbete utan med hänsyn till rotelns centrala ställning även på utredningsarbetet i övrigt. De mest kännbara effekterna uppkom under inledningsskedet men vissa av dem påverkar alltså brottsutredningen, framför allt bristerna i registreringen av förundersökningsmaterialet.

* Några av de viktigaste konkreta bristerna i våldshotelns arbete är dessa:

- Tipsmottagningen var i vart fall i inledningsskedet otillräckligt dimensionerad.
- Registreringen av förundersökningsmaterialet blev en flaskhals. Den stora tillströmningen av tips kunde inte klaras av med befintliga resurser och någon beredskap för en utökning fanns inte. Registreringen

måste ske på olika enheter och några åtgärder för att åstadkomma enhetlighet och förenklingar företogs inte.

- Kartläggningen av omständigheterna kring brottet och brottsplatsen skedde inte i alla delar med den snabbhet, grundlighet och noggrannhet som krävdes.
 - Vissa s.k. dörrknackningar genomfördes inte på ett fullödigt sätt.
 - Utredningen angående den avlidnes person och kontakter kom inte igång omedelbart.
- * Samarbetet med expertis, främst med rättsläkarna och SKL, har enligt vår mening inte fungerat som det borde. Polisen har därmed inte heller till fullo utnyttjat de kunskapskällor som finns inom andra myndigheter.
- * Vår granskning har visat på vissa brister i beredskapen inom kriminalavdelningen vid polismyndigheten i Stockholm. I samband med en översyn bör även behovet av fasta rutiner för vissa spanings- och utredningsinsatser vid bl.a. grövre våldsbrott och av utbildning och samträning inför större gemensamma insatser övervägas.

6 Användningen av vissa tvångsmedel

6.1 Inledning

Vid en granskning i efterhand av en förundersökning förtjänar de straffprocessuella tvångsmedlen särskild uppmärksamhet. Under utredningen av mycket grova brott och brott som väcker starka känslor hos allmänheten ställs beslutsfattarnas integritet och förmåga att bevaka rättssäkerheten på särskilt hårda prov. Kraven på att spanings- och utredningsarbetet skall ge resultat är starka. Bevakningen från överordnade myndigheter och massmedierna kan vara intensiv.

I utredningen av mordet på Olof Palme kom under några skeden användningen av tvångsmedel att utgöra en viktig del i polisarbetet. Tvångsmedlen var också, som har framgått i kap. 4, föremål för olika uppfattningar i sak hos polisen och åklagarna. De olika uppfattningarna kom till öppet uttryck bl.a. i uttalanden till massmedierna efter tillslaget den 20 januari 1987. I den allmänna debatten tilldrog sig också användningen av tvångsmedel intresse, särskilt vad gällde det s.k. huvudspåret.

Under utredningen förekom *personella tvångsmedel* som hämtning till förhör och anhållande, och *reella tvångsmedel* som husrannsakan och beslag.¹ Det är också numera känt bl.a. genom uppgifter i massmedierna att det under utredningen förekom en omfattande *telefonavlyssning*.

Innan vi går närmare in på de frågor som vi behandlar i detta kapitel vill vi framhålla att vår granskning inte har inriktats på grunden för tvångsmedelsbesluten - styrkan i misstanken eller förutsättningarna i övrigt för tillämpningen av tvångsmedlen. En granskning av det slaget skulle i princip förutsätta att vi gjorde en bedömning av värdet av de enskilda spåren vid varje tidpunkt. Som vi tidigare har anfört ankommer inte en sådan granskning på oss. Vi har inte heller granskat verkställigheten av besluten utan har i stället inriktat oss på några mer principiella och generella frågor av särskilt intresse för framtiden. Härtill kommer att tvångsmedelsanvändningen i denna brottsutredning i vissa delar har granskats av JK och JO från de synpunkter som de har att anlägga.

För de ändamål som vår granskning avser har vi funnit att det främst är synen på hur vissa tvångsmedel får utnyttjas som kan vara av intresse. Vi har särskilt studerat frågor som rör *användningen av telefonavlyssning* och vissa frågor som hänger samman därmed. Ett skäl till detta är att telefonavlyssning - ett från integritetssynpunkt mycket ingripande tvångsmedel som bör hanteras med särskild varsamhet - har förekommit i en sådan omfattning att det väcker en del principiella frågor. Några av dessa övervägs för närvarande i lagstiftningssammanhang. Ett annat skäl är att telefonavlyssningen utgjorde ett mycket väsentligt inslag i spanings- och utredningsarbetet i huvudspåret och i stor utsträckning styrde resursan-

1. I *bilaga 5* finns en kort redogörelse för lagreglerna om straffprocessuella tvångsmedel.

vändning, arbetsmetoder m.m. Vi har också under vårt arbete fått en del synpunkter från myndigheterna på tvångsmedlet som sådant.

Frageställningar som vi tänker belysa är bl.a. den totala omfattningen av telefonavlyssningen, förutsättningarna för att använda s.k. överskotts-information och behovet av förändringar i regelsystemet.

Telefonavlyssning är ett tvångsmedel som i sig är kringgärdat med särskild sekretess när det gäller polisens, åklagarnas och domstolarnas handläggning. Vi anser därför att vi inte bör lämna närmare uppgifter om den telefonavlyssning som har förekommit i ärendet, i all synnerhet som brottsutredningen alltjämt pågår. Även mot den bakgrunden har vi valt att inrikta oss på mer principiellt betonade iakttagelser.

Vi tar också upp några frågor som hänger samman med s.k. *tillslag*. Med tillslag avses en större samlad aktion vid vilken misstänkta och vittnen hörs vid samma tillfälle och andra tvångsmedel, framför allt husrannsakan, verkställs samtidigt på ett flertal platser. Det fanns i denna brottsutredning ett nära samband mellan polisens planer på ett tillslag och den telefonavlyssning som förekom. Det ansågs att det från taktisk synpunkt var nödvändigt att behålla avlyssningen ända fram till den tidpunkt då tillslaget genomfördes. Vidare hade planeringen och genomförandet av tillslaget - i likhet med telefonavlyssningen - betydelse för hur utredningsarbetet bedrevs och hur polisresurserna disponerades.

Slutligen berör vi också kort *sambandet mellan brottsutredningen och terrorismbekämpningen* när det gäller det s.k. huvudspåret.

6.2 Reglerna om telefonavlyssning m.m.

Nuvarande bestämmelser

Bestämmelser om telefonavlyssning finns i 27 kap. 16 § RB. För telefonavlyssning krävs att någon skäligen kan misstänkas för brott för vilket det lägsta straffet är fängelse i två år. Försök, förberedelse eller stämpling till sådana brott kan inte läggas till grund för telefonavlyssning (27 kap. 16 § RB jämförd med 23 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken). Vidare krävs att det är av synnerlig vikt för utredningen att förundersökningsledaren eller åklagaren får del av samtal till och från telefonapparat som innehas av den misstänkte eller som annars kan antas komma att begagnas av honom. Vad som avses med synnerlig vikt för utredningen är inte närmare utvecklat i förarbetena.

Domstol beslutar om tillstånd till telefonavlyssning på framställning av åklagare (åklagare är alltid förundersökningsledare i fråga om brott av den svårhetsgrad som det här är fråga om när någon är skäligen misstänkt). Tillstånd till avlyssning får meddelas för högst en vecka. Vid misstanke om grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling avseende narkotika får tillstånd meddelas för längre tid, dock högst en månad. Tiden för avlyssning kan förlängas genom ett nytt tillstånd.

Rättens beslut om telefonavlyssning grundas på innehållet i de handlingar som ges in. Som regel kompletteras den skriftliga ansökan med en muntlig föredragning av åklagaren. Beslutet fattas av en lagfaren domare (1 kap. 3 § RB). Det är ett beslut under rättegången mot vilket talan enligt 49 kap. 4 § RB skall föras särskilt. Talan förs genom besvär. På grund av den sekretess som iakttas gentemot den misstänkte, som inte får del av rättens beslut, är det i praktiken enbart åklagaren som kan utnyttja fullföljdsrätten.

Det krävs inte att åklagaren personligen avlyssnar samtalen. Den uppgiften får anförtros åt polismän. Det förutsätts att samtalen då upptecknas. I praktiken ombesörjs all telefonavlyssning av polisen, som har de tekniska resurserna för detta. Uppteckningar av telefonsamtal får inte granskas av annan än rätten eller åklagaren/förundersökningsledaren. En sakkunnig eller annan, som anlitas för utredningen, får dock granska uppteckningen om åklagaren bestämmer det. I den utsträckning som uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för utredningen skall den omedelbart förstöras efter granskningen. Föreskriften om förstöring av ovidkommande material omfattar såväl bandupptagningar som utskrifter från banden. Beträffande den praktiska tillämpningen av telefonavlyssning bör också framhållas att tvångsmedlet som regel används som ett hjälpmedel i spanings- och utredningsarbetet men mera sällan utnyttjas som bevisning i rättegång.

Regler om telefonavlyssning vid förundersökning finns också i *lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (1952 års lag)*. Den lagen tar sikte främst på brott som rör rikets säkerhet eller är av allmänfarlig natur och innehåller en reglering som på flera punkter avviker från reglerna om telefonavlyssning i RB. En viktig skillnad är att i 1952 års lag räknas upp vilka brott som omfattas (1 §). Lagen omfattar också försök, förberedelse och stämpling till brott. Enligt 5 § kan tillstånd till avhörande av telefonsamtal enligt 27 kap. 16 § RB meddelas även om lindrigare straff än två års fängelse är stadgat för brottet. Vidare får tillstånd meddelas till att telefonsamtal inställs eller fördröjs, att telefonapparat avstängs från samtal eller att uppgift lämnas på vilka samtal som har expedierats eller beställts. Tillstånd till telefonavlyssning och till nyssnämnda åtgärder meddelas av rätten efter framställning från åklagare. Tillstånd får avse högst en månad. Tiden för avlyssning kan förlängas genom att nytt tillstånd meddelas. Åklagare har rätt att meddela interimistiskt beslut. Ett sådant beslut skall ofördröjligen skriftligen anmälas till rätten, som skyndsamt prövar om beslutet skall bestå. Lagens giltighet är tidsbegränsad. Enligt det senaste beslutet om förlängning gäller den t.o.m. utgången av 1988 (prop. 1987/88:18, JuU 17, rskr. 36, SFS 1987:1077).

Föreskrifter om telefonavlyssning finns också i *lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall (spaningslagen)*. Spaningslagen innehåller bestämmelser om tvångsåtgärder mot personer som enligt utlänningslagen (1980:376) har avvisats eller utvisats i egenskap av terrorister (jfr 30 och 47 §§ utlänningslagen) men som regeringen ändå har

låt it stanna kvar här i landet. Om det är av betydelse för att utröna om en terroristorganisation eller terroristgrupp planlägger eller förbereder gärning som innebär våld, hot eller tvång för politiska syften, får domstol enligt 3 § spaningslagen meddela tillstånd till avlyssning av samtal till och från telefonapparat som innehas av eller som annars kan antas komma att begagnas av sådan utlännning som har avvisats eller utvisats som terrorist. Tillståndet får gälla högst en månad. Förlängning kan ske genom nytt tillstånd. Stockholms tingsrätt prövar frågor om telefonavlyssning enligt spaningslagen på yrkande av rikspolisstyrelsen. Spaningslagen har tidsbegränsad giltighet. Enligt det senaste beslutet om förlängning gäller den t.o.m utgången av 1988 (prop. 1987/88:17, JuU 11).

Även i annan lagstiftning finns bestämmelser om telefonavlyssning.² För vår granskning har vi dock inte anledning att gå in på dem.

Från förarbetena till 27 kap 16 § RB noterar vi följande.

Processlagberedningen anförde följande i förslaget till rättegångsbalk (SOU 1938:44 s. 327).

Med hänsyn till den stora betydelsen av telefonhemlighetens bevarande böra stränga regler uppställas för ett ingrepp i denna. Sålunda bör befogenhet att ta del av telefonsamtal ifrågakomma endast vid brott av så grov beskaffenhet, att därå icke kan följa lindrigare straff än straffarbete i två år, och allenast om det synes vara av synnerlig vikt för utredningen. Att medgiva dylik befogenhet även då fråga är om lindrigare brott skulle äventyra det skydd förroliga meddelanden bör åtnjuta. Rätt att besluta om sådan åtgärd bör utslutande tillkomma rätten, som bör äga att upptaga fråga därom allenast på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren. Beslutet bör innefatta tillstånd till avhörande av samtal till och från telefonapparat, som innehaves av den misstänkte eller eljest kan antagas komma att begagnas av honom; i beslutet bör angivas nummer eller annan beteckning å telefonapparat, som tillståndet skall avse. Tillståndet bör meddelas att gälla allenast viss tid, högst en vecka från den dag, då tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare. Föreligger behov av förlängning av den bestämda tiden, bör nytt tillstånd kunna meddelas.

I prop. 1942:5 anmärkte departementschefen i sin allmänna motivering bl.a. (s. 508):

Lagrummet vilar på den uppfattningen, att innehållet i telefonmeddelanden, liksom i brev eller telegram, åtnjuter rättsligt skydd och att detta skydd endast genom lag kan begränsas eller upphävas. Tydligt är, att viktiga samhällsintressen kunna påkalla ett ingripande

2. Se bl.a. lagen (1957:132) med särskilda bestämmelser angående domstolarna och rättegången vid krig eller krigsfara m.m.

även i nu berörda fall. Enligt beredningens förslag är ingripandet begränsat till de grövsta brotten. Anledningen härtill har bl.a. varit den, att ett sådant ingripande skulle kunna äga rum även i fråga om sådan förtroliga meddelanden mellan närstående, som, då de ske i skrift, i regel äro undantagna från beslag.

Regeringen redovisar årligen till riksdagen i vilken utsträckning som telefonavlyssning har förekommit med stöd av RB. Detsamma gäller beträffande 1952 års lag och spaningslagen.

Under de senaste åren har enligt denna redovisning tillstånd att avlyssna telefonsamtal till eller från telefonapparat meddelats med stöd av RB beträffande ca 430 misstänkta under åren 1983 och 1984 och beträffande ca 240 misstänkta under åren 1985 och 1986. Det övervägande antalet fall avsåg misstankar om grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling avseende narkotika. Den närmare fördelningen var följande.

År	Grovt narkotikabrott/ grov varusmuggling av narkotika	Annat brott	Totalt
1983	418	17	435
1984	414	13	427
1985	233	6	239
1986	213	27	240

I samband med redovisningen från regeringen av tillämpningen under år 1984 av bestämmelserna om telefonavlyssning enligt RB uttalade justitieutskottet bl.a. följande (JuU 1986/87:12).

Utskottet vill i likhet med departementschefen betona vikten av restriktivitet när det gäller användningen av ett så ingripande tvångsmedel som det här är fråga om. Telefonavlyssning kan, som departementschefen anför, uppenbarligen inte avvaras i kampen mot bl.a. narkotikabrottsligheten. Det är emellertid enligt utskottets uppfattning ett oavvisligt krav att åtgärden i varje enskilt fall så långt det är möjligt begränsas i fråga om både antalet avlyssnade apparater och den tid som avlyssning pågår.

Utskottet betonade i samband med den senaste redovisning för tillämpningen av reglerna om telefonavlyssning enligt RB (avseende år 1985) som lämnades under hösten 1987 ånyo vikten av restriktivitet vid användning av detta tvångsmedel (JuU 1987/88:4).

Tidigare förslag till förändringar

Genom prop. 1975/76:202 förelades riksdagen förslag till nya regler om telefonavlyssning vid förundersökning m.m. Förslaget avsåg ändringar i bl.a. RB:s och spaningslagens bestämmelser och innebar också att bestämmelserna i 1952 års lag skulle arbetas in i RB. Propositionen byggde på betänkandet (SOU 1975:95) Telefonavlyssning.

I propositionen diskuterades i vilken utsträckning s.k. *överskottsinformation* skulle få utnyttjas men någon lagreglering föreslogs inte. Med överskottsinformation avses att en myndighet vid användning av tvångsmedel får tillgång till uppgifter som ger anledning att anta att den misstänkte eller någon annan person har gjort sig skyldig till eller planerar brott som inte har samband med det förhållande som har föranlett tvångsmedelsanvändningen.

Justitieukskottet inhämtade lagrådets yttrande över propositionen. Lagrådet diskuterade frågan om det med hänsyn till reglerna i 2 kap. rege- ringsformen krävs att frågan om anskaffande och utnyttjande av överskotts- information vid telefonavlyssning regleras i lag. Lagrådet förordade en lagreglering och lämnade ett förslag till hur den kunde utformas. Försla- get var i korthet följande. Överskottsinformation får användas 1. om den avser brott för vilket telefonavlyssning kunnat komma i fråga, 2. när så- dant brott är på färde för vilket är stadgat straff för underlåtenhet att avslöja brottet eller 3. när det eljest med hänsyn till väsentligt allmänt eller enskilt intresse framstår som oförsvarligt att underlåta åtgärd.

Utskottet sände därefter propositionen jämte lagrådets förslag till lag- reglering rörande överskottsinformation på remiss. Bland remissinstanserna rådde olika meningar om vad en sådan lagstiftning borde innehålla. I sitt betänkande konstaterade utskottet att problemet med överskottsinformation inte är begränsat till telefonavlyssning och att man borde eftersträva en generell lösning för olika typer av tvångsmedel. För detta krävdes ett helt annat beslutsunderlag än det som utskottet hade och utskottet före- slog att ärendet skulle återgå till regeringskansliet för översyn och yt- terligare överväganden (JuU 1976/77:20). Riksdagen biföll utskottets hem- ställan (rskr. 129).

Regeringen uppdrog därefter åt en kommitté, *tvångsmedelskommittén*, att överväga bl.a. frågan om överskottsinformation. I delbetänkandet (Ds Ju 1981:22) Hemlig avlyssning m.m. behandlade kommittén reglerna om telefon- avlyssning. Förslagen innebär i korthet följande. Förutom det nu gällande kravet på skälig misstanke för vissa grövre brott skall krävas att åtgär- den kan antas ge upplysning av synnerlig vikt för utredningen om brottet. Vidare förutsätts att försök har gjorts att på annat sätt erhålla den upp- lysning som avses och att försöken inte har lyckats eller bedömts vara ut- siktslösa eller förenade med avsevärda olägenheter. Avlyssning skal kunna i avse såväl telefon- som telexanläggning. Särskilt stränga krav föreslås gälla för avlyssning av anläggning som inte innehas och inte huvudsakligen används av den misstänkte. Tillstånd, som meddelas av domstol på ansökan av åklagare, skall gälla för viss tid, viss anläggning och visst ändamål. Tiden får inte bestämmas längre än vad som är oundgängligen nödvändigt och får inte överstiga en månad. Åklagare får rätt att meddela interimistiska beslut. Vidare föreslås att telefonavlyssning skall kunna ske vid försök, förberedelse och stämpling till vissa brott. Kommittén tog också prelimi- närt ställning till hur man borde se på problemet med överskottsinforma- tion och anslöt sig då i princip till lagrådets uppfattning. Ordföranden och en ledamot reserverade sig på en punkt. De förordade att man skulle

sänka misstankegraden för telefonavlyssning från "skäligen misstanke" till "kan misstänkas". Fyra av de sakkunniga instämde i reservanternas uppfattning.

Narkotikakommissionen tog i promemorian Polisens insatser mot narkotika (PM nr 5, september 1983) upp vissa förslag om ändrade regler om telefonavlyssning. Förslagen innebär bl.a att beslut om telefonavlyssning skall kunna meddelas vid försök, förberedelse och stämpling och att misstankegraden sänks från skäligen misstanke till "kan misstänkas". Vidare bör man enligt promemorian gå ifrån det nuvarande kravet på att misstanken alltid skall vara knuten till en viss person och ge möjlighet till telefonavlyssning knuten till en viss plats eller telefon. Kommissionen föreslog också att ett nytt tvångsmedel, telefonövervakning, införs i huvudsak efter mönster av 1952 års lag och att åklagare ges rätt att interimistiskt besluta om telefonavlyssning enligt RB.

I sitt slutbetänkande (SOU 1984:54) Tvångsmedel - Anonymitet - Integritet lade tvångsmedelskommittén fram ett förslag till tvångsmedelslag med en generell reglering rörande en rad straffprocessuella tvångsmedel, bl.a. telefonavlyssning. Förslaget innebär i korthet följande. De allmänna begränsningar som redan nu anses gälla för tvångsmedelsanvändning lagregleras. Det innebär att ett tvångsmedel får användas bara för det ändamål för vilket det har beslutats, att det får tillgripas endast om uppgiften inte kan lösas på något annat sätt och endast om intresset av att lösa uppgiften uppväger det men som tvångsmedlet innebär för den enskilde. Vidare skall alltid det tvångsmedel väljas som är minst ingripande för den enskilde och tvångsmedlet får inte användas i större omfattning, i mera ingripande form eller under längre tid än som behövs för att uppgiften skall lösas. Kommittén föreslog vidare vissa särskilda begränsningar av tvångsmedelsanvändning för att förstärka bl.a. det tryckfrihetsrättsliga skyddet. I fråga om telefonavlyssning förde kommittén på några punkter fram andra förslag än i delbetänkandet Hemlig avlyssning. Det tidigare förslaget om att åklagare skulle kunna fatta interimistiska beslut om telefonavlyssning återtogs. Ändrade regler för hur länge en upptagning från telefonavlyssning får bevaras föreslogs också.

Förslaget till tvångsmedelslag innebär vidare att användningen av överskottsinformation lagregleras. Överskottsinformation från telefonavlyssning får enligt förslaget användas om informationen avser ett brott för vilket telefonavlyssning hade kunnat komma i fråga. Den får också användas för att förhindra förestående brott som är av sådan svårhetsgrad att underlåtenhet att avslöja brottet är belagd med straff. Vidare får överskottsinformation utnyttjas om det sannolikt skulle leda till att någon frias från brottmisstanke. Ordföranden och en ledamot reserverade sig mot förslaget och föreslog att överskottsinformation skulle få användas i större utsträckning. Tre av de sakkunniga instämde i reservanternas uppfattning.

Tvångsmedelskommitténs betänkanden och narkotikakommissionens promemoria har remissbehandlats. Remissutfallet är blandat. När det gäller tvångs-

medelskommitténs förslag ansluter sig åtskilliga remissinstanser i sak till kommittéordförandens reservationer. Förslagen övervägs för närvarande i regeringskansliet.

6.3 Vissa andra tvångsmedel³

I vissa typer av brottsutredningar, särskilt sådana som omfattar ett flertal misstänkta, är det inte ovanligt att det planeras och genomförs större samlade aktioner där samtliga misstänkta - och i vissa fall även vittnen och andra - vid ett enda tillfälle förhörs av polisen. Avsikten med den samtidiga insatsen kan vara att de som hörs inte skall ges tillfälle att konferera inbördes eller att göra det möjligt att jämföra deras uppgifter med varandra. Vid sådana aktioner - som populärt brukar kallas tillslag - förekommer det också att man samtidigt genomför husrannsakan på flera platser. Några särskilda regler för tillslag finns inte. I det följande berörs i korthet de tvångsmedel som normalt aktualiseras vid ett tillslag.

*Häktning*⁴ är det mest ingripande personella tvångsmedlet. För häktning krävs sannolika skäl för misstanke om brott för vilket straffet är fängelse i ett år eller mera (24 kap. 1 § RB). Vidare fordras att det skäligen kan befaras att den misstänkte avviker eller att han försvarar sakens utredning eller fortsätter sin brottsliga verksamhet. I vissa fall kan häktning ske även vid lindrigare brott. Vid brott som förskyller minst två års fängelse skall häktning ske om det inte är uppenbart att det saknas anledning härtill. Beslut om häktning fattas av domstol.

I de flesta fall föregås häktning av ett beslut om *anhållande*. Sådana beslut fattas av åklagare (24 kap. 5 § RB). Anhållande är ett provisoriskt tvångsmedel som tillgrips för att säkerställa ett kommande beslut om häktning. I princip gäller samma förutsättningar för anhållande som för häktning. Även om det inte föreligger fulla skäl för häktning får en misstänkt anhållas om det är av synnerlig vikt att han i avvaktan på ytterligare utredning tas i förvar (24 kap. 5 § andra stycket RB). Beslut om anhållande eller häktning kan meddelas i den misstänktes utevaro.

Med *gripande* avses dels verkställighet av ett anhållnings- eller häktningsbeslut, dels ett självständigt tvångsmedel, som är provisoriskt i förhållande till anhållande.

Det är en allmän medborgerlig skyldighet att stå till förfogande för förhör under en förundersökning - jfr 23 kap. 6 § RB. Det normala är att den som skall höras kallas till förhöret. I vissa fall kan han i stället *hämtas till förhör* även utan föregående kallelse (23 kap 7 § RB). Förutsättningarna för ett beslut om hämtning till förhör är dels att vederbö-

3. Angående tvångsmedel se även *bilaga 5*

4. Nya regler om om anhållande och häktning har nyligen antagits av riksdagen (prop. 1986/87:112, JuU 1987/88:7, rskr. 30)

rande befinner sig på ett avstånd inom fem mil från förhörplatsen och att förundersökningen avser ett brott på vilket fängelse kan följa. Vidare fordras att det skäligen kan befaras att förhörspersonen inte skulle hör-samma en kallelse eller att han skulle undanröja bevis eller på annat sätt försvåra utredningen. Även personer som inte är misstänkta, t.ex. vittnen eller målsägande, kan hämtas till förhör men det krävs då att det är av särskild vikt (6 § förundersökningskungörelsen). Beslut om hämtning fattas normalt av förundersökningsledaren.

Huvudregeln om *husrannsakan* för eftersökande av föremål som är underkastat beslag eller annars till utrönande av omständigheter som kan ha betydelse för utredning av ett brott finns i 28 kap. 1 § RB. För husrannsakan krävs skälig misstanke om brott på vilket fängelse kan följa. Husrannsakan kan också göras hos annan än den som är skäligen misstänkt. Särskilda begränsningar gäller emellertid i det fallet. Beslut om husrannsakan meddelas av förundersökningsledaren, åklagaren eller rätten.

6.4 Något om tillämpningen av tvångsmedel i denna brottsutredning

Under utredningen av mordet på Olof Palme meddelade Stockholms tingsrätt tillstånd till telefonavlyssning enligt 27 kap. 16 § RB. Ärendena handlades av lagmannen *Carl-Anton Spak* eller av chefsrådmannen *Mikael af Geijerstam*.

Vi anser oss, av skäl som vi tidigare har redogjort för, inte kunna i detalj redovisa antalet misstänkta personer, antalet beslut om telefonavlyssning, vilken tid och vilket antal telefonapparater som besluten omfattade eller grunderna för de enskilda besluten. Vi ser däremot inte några hinder mot att vi lämnar vissa översiktliga uppgifter för att ge en allmän bild.

Tillstånd till telefonavlyssning enligt 27 kap. 16 § RB meddelades beträffande drygt tio misstänkta. Under större delen av tiden utgjorde misstankar om delaktighet i mordet på Olof Palme bara en del av de misstankar som åberopades som stöd för begäran om telefonavlyssning. Tillståndstiden varierade från några få dagar till - efter förlängning - nära sju månader. Antalet telefonapparater som omfattades av resp. tillstånd varierade från en till drygt åttio. Vissa av tillstånden var förenade med särskilda villkor.

Spanings- och utredningsarbetet i huvudspåret och bakgrunden till tvångsmedelsanvändningen kan i korthet beskrivas på följande sätt.

I mitten av maj 1986 började polisen bearbeta det spår som småningom kom att kallas huvudspåret. Från senare delen av sommaren byggde polisens arbetsmetoder på förutsättningen att en större samlad aktion - ett tillslag - skulle företas mot misstänkta, vittnen och andra som kunde antas ha uppgifter att lämna. Tillslaget skulle enligt polisens planer omfatta ett 50-tal personer. Det skulle föregås av en period då allt material ställdes samman och övervakningen av de misstänkta intensifierades. Resurserna kon-

centrerades därför alltmer till huvudspåret. Den första planeringen gick ut på att tillslaget skulle ske i oktober.

Polisen utgick från att ett tillslag utgjorde ett nödvändigt mellanled för det fortsatta utredningsarbetet och att möjligheterna att komma vidare i utredningen av huvudspåret berodde på vad som kom fram vid tillslaget. Tillslaget skulle således ske i ett allmänt syfte att berika utredningsunderlaget och riktas mot en bred krets. Man utgick också från att det krävdes frihetsberövanden för att få fram uppgifter. Polisen ansåg det också utsiktslöst - för att inte säga skadligt för utredningsarbetet - att genomföra tillslaget i mindre skala.

Under "insamlingsfasen" förekom telefonavlyssning mot ett flertal misstänkta. Andra tvångsmedel kom också till användning. Avlyssningen kombinerades med fysisk spaning. Spaningsarbete av detta slag kräver stora resurser. Huvudparten av den polispersonal som sysslade med huvudspåret - vilket i sin tur var flertalet av de polismän som arbetade med utredningen - arbetade med uppgifter som direkt eller indirekt hörde samman med telefonavlyssningen. I början av december 1986 var enligt uppgift ca 150 av totalt 170 polismän sysselsatta med huvudspåret.

Det skriftliga materialet i huvudspåret kom att bli mycket omfattande. Det överlämnades till åklagarna i slutet av augusti 1986 och kompletterades sedan successivt. När åklagarna hade läst in materialet gjorde de en bedömning av det. Deras bedömning avvek på väsentliga punkter från polisens. Åklagarna ansåg bl.a. att omfattningen av tillslaget borde vara betydligt mindre än vad polisen hade tänkt sig och menade att man beträffande varje enskild person mot vilken en tvångsåtgärd övervägdes måste kunna ange vari misstanken bestod och dess styrka. Syftet med åtgärden och grunderna för den måste klart kunna anges. I fråga om frihetsberövandena gjorde åklagarna en bedömning med utgångspunkt i förutsättningarna för häktning och för anhållande av utredningsskäl.

Enligt samstämmiga uppgifter från polisen, åklagarna och domstolen förändrades inte bevisläget på något avgörande sätt av det material som kom fram under telefonavlyssningen. Polisen, åklagarna och domstolen var under början av hösten 1986 i princip av den uppfattningen att avlyssningen inte borde avbrytas före ett planerat tillslag. På grund av meningsskiljaktigheter mellan åklagarna och polisen om omfattningen av tillslaget sköts detta emellertid framåt i tiden. Under tiden fortsatte användningen av tvångsmedel.

När tillslaget slutligen kom till stånd i januari 1987 blev det en kompromiss mellan polisens önskemål och åklagarnas strävan att begränsa tillslaget. Det kom att omfatta ca 20 personer. Tillslaget planerades i detalj vad gällde tvångsmedelsbesluten, delgivning av misstankar, underlag för förhör m.m. Planeringen gjordes dels av åklagarna, som svarade för alla beslut och som i egenskap av förundersökningsledare bar det yttersta ansvaret, dels av polisen som framför allt planlade genomförandet av åklagarnas beslut. Åklagarna fick inte kännedom om den sistnämnda planeringen.

Det visade sig därför i efterhand att det hade brustit i samordningen. Åklagarnas direktiv för husrannsakingarna gick t.ex. inte fram till den personal som var närmast ansvarig. Åklagarna kände på sin sida inte till att det inom polisen hade lämnats skriftliga anvisningar om husrannsakingarna som inte stämde överens med åklagarnas intentioner. Resultatet blev bl.a. att beslagen blev betydligt mer omfattande än vad åklagarna hade tänkt sig.

Utöver vad som framkom vid den telefonavlyssning som skedde på grund av misstankar om delaktighet i mordet på Olof Palme tillgodogjorde sig polisen information som kom fram vid telefonavlyssning enligt bl.a. spaningslagen. Under utredningstiden fick polisens ledningsgrupp genom säkerhetsavdelningen tillgång till material från telefonavlyssning som hade sin grund i andra förhållanden och som härrörde från avlyssning som ägde rum såväl före som efter mordet.

Vid våra samtal med bl.a. företrädare för tingsrätten och åklagarna angående telefonavlyssningen har lämnats vissa synpunkter på lagstiftningen. Representanter för tingsrätten har sålunda satt i fråga om inte tillståndstiden bör utsträckas till en månad för samtliga brott för vilka telefonavlyssning enligt RB kan komma i fråga. Vidare har man pekat på behovet av avlyssning vid försök, förberedelse och stämpling till brott. Från åklagarhåll har framhållits att den nuvarande begränsningen till telefonapparat som innehas av den misstänkte eller som kan antas komma att begagnas av denne innebär nackdelar i vissa fall och att en lagändring i linje med det tidigare nämnda förslaget från narkotikakommissionen är önskvärd.

Mot bakgrund av den debatt som har förekommit om tvångsmedelsanvändningen i detta ärende bör anmärkas att det inte har varit aktuellt för åklagarna att tillämpa andra regler för tvångsmedel än de som i princip gäller för alla typer av brottsutredningar. Det finns bara ett fåtal särregler om utredning av brott som riktar sig mot landets främsta företrädare och de har inte varit tillämpliga i det här fallet.⁵

6.5 Iakttagelser och analys

Allmänna utgångspunkter

Som vi tidigare har nämnt går vi inte in på de enskilda besluten om tvångsmedel eller på hur besluten har verkställts. Vi gör således ingen bedömning av om enskilda beslut var rätt eller fel. Vi kunde i och för sig ha tagit upp även sådana frågor men vi har, liksom när det gäller granskningen i övrigt, funnit att det för våra ändamål inte har något självständigt intresse att gå in på enskildheter av det slaget. I stället har

5. I lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål finns några sådana särbestämmelser - se 1 § angående vissa brott som riktar sig mot konungen, medlem av kungahuset eller riksföreståndare som fullgör statschefens uppgifter.

vi valt att se på några principfrågor. Vi tar bl.a. upp frågan om den totala omfattningen av telefonavlyssningen.

Under hösten 1986 och fram till slutet av januari 1987 koncentrerades polisens insatser till huvudspåret. Ett mycket viktigt inslag i spaningsarbetet var *telefonavlyssning*. Detta är ett av de från integritetssynpunkt mest ingripande straffprocessuella tvångsmedel som förekommer. Det har i många sammanhang framhållits att det är nödvändigt att ha tillgång till detta tvångsmedel för att på ett effektivt sätt komma till rätta med vissa typer av mycket grov brottslighet. Den telefonavlyssning som förekom i detta ärende bedrevs under lång tid och var omfattande i fråga om antalet misstänkta och, inte minst, antalet telefonapparater. Den kombinerades också med en intensiv fysisk spaning. Redan detta väcker en rad principiella frågor, framför allt frågan under hur lång tid och i hur stor utsträckning telefonavlyssning bör få förekomma med hänsyn framför allt till det mycket allvarliga ingrepp i integriteten som detta tvångsmedel kan innebära.

Vi har noterat att såväl åklagarna som företrädare för tingsrätten själva vid samtal med oss har uttryckt oro över den omfattning som verksamheten totalt fick. Det har också framhållits att användningen av tvångsmedel i det här fallet måste ses mot bakgrund av hur viktigt det var att klara upp brottet och att ingen möjlighet fick lämnas oprövd.

Vi har tidigare i olika sammanhang framhållit hur angeläget det var att inom rimliga gränser vidta alla tillgängliga åtgärder som kunde leda till att mordet löstes. Det är därför i och för sig inte förvånande att tvångsmedel utnyttjades i stor omfattning. Avvägningen mellan samhällets krav på ett allvarligt brott klaras upp och den enskildes krav på rättssäkerhet är emellertid alltid svår. Även om man beaktar de speciella omständigheter som förelåg i det här fallet finns det enligt vår mening anledning att hysa betänkligheter inför en så omfattande och långvarig användning av telefonavlyssning som i detta fall i all synnerhet som resultatet av tvångsmedelsanvändningen enligt allas uppfattning var magert från utredningssynpunkt. Vi vill påminna om att det vid telefonavlyssning inte finns samma skydd för meddelanden mellan närstående som vid andra, mindre ingripande tvångsmedel. Det ligger också i sakens natur att helt ovidkommande personer i praktiken utsätts för avlyssning om de har telefonkontakt med den misstänkte.

Domstolen, åklagarna och polisen har samstämmigt uppgett att det under den tid som telefonavlyssningen pågick inte kom fram något som förändrade bevisläget på något avgörande sätt. Det är ofrånkomligt att en sådan brist på resultat måste påverka förutsättningarna för nya tillstånd till avlyssning. En allmän reflektion som kan göras är att ju längre tid som går utan att några uppgifter kommer fram desto starkare skäl talar för att en fortsatt användning av tvångsmedlet inte heller kommer att ge några resultat. Härmed är det inte sagt att en telefonavlyssning alltid bör avbrytas efter en viss tid om den inte har gett resultat. Karaktären på brottet måste givetvis vägas in när den bedömningen görs. Om en telefonavlyssning som

pågått en tid inte har gett något resultat påverkar emellertid detta enligt vår mening inte bara frågan om det är av synnerlig vikt för utredningen med en fortsatt avlyssning utan också graden av misstanke. Miss- tankegraden påverkas dock självfallet också av vad som i övrigt kommer fram under spanings- och utredningsarbetet.

Holmér har uppgett att polisen efter en tid drog slutsatsen att de miss- tänkta inte under telefonsamtalen skulle lämna några uppgifter som var av värde för att föra utredningsarbetet framåt. Polisen ansåg emellertid att man hade stor nytta av avlyssningen på det sättet att man hade kontroll över var de misstänkta befann sig och vilka personer som de hade kontakt med.

Lagförarbetena ger inte någon egentlig ledning i fråga om vad som avses med uttrycket "av synnerlig vikt för utredningen". Vi ställer oss emeller- tid mycket tveksamma till om en sådan allmän kontroll av misstänkta före- havanden som det här blev fråga om i sig kan anses vara en tillräcklig grund för telefonavlyssning. Enligt vår mening talar övervägande skäl för att det endast är möjligheten att under avlyssningen få fram uppgifter om brottet som kan motivera ett beslut om telefonavlyssning. Vi vill också framhålla att, såvitt vi har kunnat finna, åklagarna vid sina framställ- ningar och domstolen i sina beslut i första hand har prövat frågan från den utgångspunkten.

Reglerna om straffprocessuella tvångsmedel innebär en avvägning mellan den enskildes krav på rättssäkerhet och samhällets krav på en effektiv brotts- bekämpning. Det har inte ansetts möjligt att i varje detalj reglera hur tvångsmedel får användas. Tre allmänna principer, som vilar på bestämmel- serna i regeringsformen om skydd för enskildas integritet, anses gälla för alla straffprocessuella tvångsmedel, nämligen legalitets-, behovs- och proportionalitetsprinciperna. Legalitetsprincipen innebär att en tvångs- åtgärd inte får vidtas om den inte har stöd i lag (jfr 2 kap. 12 § rege- ringsformen). Behovsprincipen innebär i korthet att en tvångsåtgärd inte bör företas om åtgärden inte är nödvändig med hänsyn till syftet. Enligt proportionalitetsprincipen får tillämpningen av en tvångsåtgärd inte vara mer ingripande än vad som behövs med hänsyn till åtgärdens syfte. Vidare förutsätts att ett tvångsmedel inte annat än undantagsvis får användas för något annat ändamål än det för vilket det ursprungligen har beslutats. Med undantag av legalitetsprincipen är de nu nämnda allmänna principerna inte lagfästa. I sammanhanget bör också nämnas regeln i 23 kap. 4 § RB om att ingen i onödan skall utsättas för misstanke eller få vidkännas kostnad eller olägenhet.

All användning av tvångsmedel måste givetvis ske med omdöme. Rättssäker- hetsaspekterna måste alltid vägas in och hänsyn måste tas till det ingrepp mot den enskilde som tvångsmedlet innebär. Besluten måste vara väl under- byggda och verkställas på ett korrekt sätt. De ramar som lagstiftningen ger för användning av tvångsmedel lämnar ett betydande utrymme för bedöm- ningar, om vilka man kan ha olika uppfattningar. Det är naturligt om polis och åklagare, som har olika roller inom rättsväsendet, har olika åsikter om behovet av tvångsmedel i ett enskilt ärende. Åklagaren har som en av

sina huvuduppgifter att föra talan vid domstol och gör sina bedömningar av bevisläge m.m. från den utgångspunkten. I sin strävan att utnyttja resurserna för brottsbekämpning så effektivt som möjligt kan polisen ha en delvis annan utgångspunkt.

Det låg i det här fallet på åklagarna att besluta om tvångsmedel eller att - i den mån besluten ankom på domstol - avgöra om frågan skulle underställas domstolen. Ansåg åklagarna att det inte fanns grund för att använda tvångsmedel hade polisen att anpassa sig till detta. I utredningen av mordet på Olof Palme var polisens och åklagarnas skilda synsätt beträffande tvångsmedelsanvändningen dock inte enbart normala åsiktsbrytningar mellan två myndigheter som har olika intressen att bevaka. Meningsmotsättningarna var en del i de allvarliga samarbetsproblemen. Med hänsyn till detta har vi trots att besluten skulle fattas av domstolen eller åklagarna intresserat oss även för polisens syn på tvångsmedlen.

Skilda uppfattningar mellan polisen och åklagarna förekom framför allt i fråga om tvångsmedelsanvändningen vid *tillslaget*. Det finns inte några särregler för hur tvångsmedel skall användas om det sker vid ett enda tillfälle och i stor omfattning, med undantag av en bestämmelse om att domstol som regel skall besluta om husrannsakan av stor omfattning. Förarbetena ger inte heller någon direkt ledning.

Polisen ville använda tillslaget i ett slags allmänt utredningssyfte. Man såg det som ett nödvändigt mellanled för att gå vidare i utredningsarbetet och som ett sätt att försöka få fram uppgifter som kunde föra utredningen framåt. Det var därför också nödvändigt att ge det en stor bredd. Holmér har framhållit att man hade några "hörnstolpar" och att den enda möjligheten att få press på vissa av de misstänkta var att de berövades friheten. Åklagarna menade att sedvanliga regler för användning av tvångsmedel skulle tillämpas och att man därmed för varje person måste kunna ange miss tanken och vad som skulle utredas. Vi ställer oss tveksamma till om polisens synsätt - så som det har beskrivits för oss - står i överensstämmelse med de nuvarande bestämmelserna om tvångsmedel och de principer som bär upp lagstiftningen.

Lagstiftningsfrågor

Till och från förekommer det en allmän debatt om användningen av straffprocessuella tvångsmedel. Frågan uppmärksammas också fortlöpande i lagstiftningssammanhang. Det har emellertid visat sig att de problem som anses förknippade med tvångsmedlen är svåra att lösa. Detta beror inte minst på de motstående intressen som ligger i samhällets behov av en effektiv brottsbekämpning och den enskildes krav på integritet.

Vi har tidigare berört frågan om den totala omfattningen av *telefonavlyssningen* i detta ärende. Det rörde sig om ett stort antal enskilda beslut. Detta kan ha inneburit att det var svårt för domstolen att få tillräcklig överblick och att finna en lämplig punkt när tvångsmedlet skulle upphöra om det inte kom fram något nytt. Även om syftet är det motsatta kan täta omprövningar innebära en viss risk för att det går slentrian i prövningen. Om man tillämpar längre mellanrum mellan prövningarna kan det

å andra sidan leda till att tvångsmedlet används under längre tid än som är oundgängligt. Enligt vår mening finns det dock i belysning av detta fall skäl att ytterligare överväga bestämmelserna om domstols prövning av tillståndsfrågor.

Telefonavlyssning enligt RB kan inte förekomma vid s.k. osjälvständiga former av brottsliga gärningar, dvs försök, förberedelse och stämpling till brott. Vi anser att det kan finnas ett minst lika stort intresse av att kunna använda telefonavlyssning vid mycket grova brott innan brottet har fullbordats. Som ett exempel kan vi nämna att det inte är möjligt att ingripa med telefonavlyssning enligt RB om det skulle komma fram uppgifter som tyder på att någon planerar att begå mord, t.ex. om ett allvarligt hot mot ett statsråd blev känt. Enligt vår mening kan detta vara en brist. En större enhetlighet mellan olika regler om telefonavlyssning skulle också uppnås om reglerna om telefonavlyssning i RB utvidgades på denna punkt.

En annan fråga som vi anser böra övervägas är om samma villkor skall gälla för avlyssning av alla typer av telefoner. Dagens regler innebär att man inte gör någon skillnad mellan en telefon som används enbart av den misstänkte, t.ex. en bostadstelefon, och en telefon på en arbetsplats eller en offentlig lokal. Vidare innebär bestämmelserna om telefonavlyssning att enbart sådana telefoner som den misstänkte själv använder kan bli föremål för avlyssning men däremot inte telefoner till vilka han kan förväntas ringa. Om den misstänkte själv saknar telefon och använder telefonautomater kan dessa bli föremål för avlyssning medan däremot bestämmelserna hindrar att man avlyssnar den telefon till vilken man med säkerhet vet att han brukar ringa. Frågan om man bör ha ett differentierat system för olika slags telefoner har fått särskild aktualitet i detta ärende där tillståndet till avlyssning tidvis omfattade ett stort antal telefonapparater.

Som vi tidigare har redovisat har frågan i vilken utsträckning *överskottsinformation* från telefonavlyssning får utnyttjas diskuterats i olika sammanhang under senare år. Frågan är dock alltså oreglerad. Problemet med överskottsinformation hör bl.a. samman med att polisen har gått över till modernare teknik vid avlyssning av telefonsamtal. Den nuvarande lagstiftningen utgår i första hand från att samtalen avlyssnas direkt och att en uppteckning därefter görs av enbart sådant material som är av betydelse för saken. Numera spelas emellertid som regel samtalen in i sin helhet, varefter banden skrivs ut. Det innebär att de uppteckningar som sker kan innehålla såväl relevant material som uppgifter som helt saknar intresse för det ändamål som avlyssningen avser.

Enligt vad vi har kunnat finna utnyttjade man vid utredningen av mordet på Olof Palme uppgifter (*överskottsinformation*) från telefonavlyssning som ägde rum såväl före som efter mordet och som skett med stöd av olika lagar, således inte bara avlyssning med anledning av misstanke om brott. Vidare utnyttjades *överskottsinformation* av mera allmänt slag. Såvitt vi har kunnat finna gjorde polisen inte någon större skillnad mellan uppgifter som kom fram genom telefonavlyssning med anledning av mordet på Olof Palme och uppgifter från telefonavlyssning på annan grund. Debatten om över-

skottsinformation vid telefonavlyssning har främst tagit sikte på över-skottsinformation rörande brott eller brottslighet. I vilken utsträckning uppgifter som röjs vid utnyttjande av tvångsmedel får användas för andra ändamål än brottsutredning, t.ex. vid taxering, har också diskuterats. Där- emot har inte annat än undantagsvis berörts om andra uppgifter än sådana som rör ett konkret brott eller en klart avgränsad brottslighet får utnyt- tjas för bl.a. brottsspaning.

I dag råder osäkerhet om i vilken utsträckning och på vilket sätt över- skottsinformation får utnyttjas, även om det förefaller vara en allmän uppfattning att sådan information bör utnyttjas med mycket stor restrikti- vitet. Detta ärende visar enligt vår mening klart på behovet av en lag- reglering. Frågan om löpande utnyttjande av överskottsinformation förtjä- nar särskild uppmärksamhet.

Övrigt

Med anledning av vad som från polisens sida har sagts om syftet med till- slaget vill vi även ta upp frågan om *sambandet mellan brottsutredningen och terrorismbekämpningen* när det gäller huvudspåret. Holmér uppgav att syftet med tillslaget skulle vara att i ett första läge genom överraskning och genom en bred insats kraftigt störa PKK och förlama organisationen. Målet skulle vara åtal och domar mot de inblandade och/eller utvisning av ett stort antal kurder som är PKK:are.

När det gäller de nuvarande bestämmelserna om vem som ansvarar för ter- rorismbekämpningen vill vi hänvisa till den första delen av vår rapport (SOU 1987:14 s. 111 ff). Av den redogörelse vi lämnade där framgår att be- kämpningen av terrorism och utredningen rörande misstänkta terrorister huvudsakligen är en uppgift för rikspolisstyrelsen. Inom styrelsen handhas den uppgiften av säkerhetsavdelningen.

Andra regler om tvångsmedel än de i RB kan i vissa fall tillämpas vid misstanke om terroristverksamhet. Beroende på brottet kan bestämmelserna i 1952 års lag om telefonavlyssning bli tillämpliga. Framställning till domstol om avlyssning görs av åklagare men reglerna skiljer sig från RB:s bl.a. genom att tiden för tillstånd är längre, upp till en månad. I spa- ningslagen finns också regler om telefonavlyssning. Frågor om avlyssning enligt den lagen handläggs av Stockholms tingsrätt på framställning från rikspolisstyrelsen.

Det innebar onekligen en komplikation i mordutredningen när misstankar kom att riktas mot personer som ansågs vara knutna till PKK. Vissa av dem som tillhör eller verkar för den organisationen har, efter en prövning i det enskilda fallet, ansetts kunna avvisas enligt terroristbestämmelserna i utlänningslagen. Två av de tre mord som för undersökningen kom att omfatta- hade en känd anknytning till PKK. Den åklagare som ledde förundersökningen om mordet på Olof Palme hade inget inflytande över säkerhetsavdelningens verksamhet i fråga om terrorismbekämpning. Samtidigt stod huvuddelen av den personal vid säkerhetsavdelningen som sysslar med terrorismbekämpning till Holmérs förfogande i brottsutredningen. Detta var en ovanlig situa- tion som i sig kunde skapa oklarhet.

Åklagarna har menat att huvudspåret i stor utsträckning kom att omfatta frågor som snarare hörde hemma i en terroristutredning än i utredningen av mordet på Olof Palme. Man har då bl.a. pekat på det av Holmér angivna syftet med tillslaget, på den kartläggning av PKK som förekom och på den omfattande spaningen. Holmér har framhållit att brottsutredningen helt var inriktad på att lösa mordet men att polisen självfallet tillgodogjorde sig material och erfarenheter rörande PKK även i brottsutredningen. Man höll emellertid enligt Holmér en strikt boskillnad mellan brottsutredningen och den utredningsverksamhet av delvis annan karaktär som säkerhetsavdelningen normalt ägnar sig åt i fråga om terrorismbekämpning. Företrädare för säkerhetsavdelningen har också framhållit att ansvaret för terrorismbekämpningen inte gick över till Holmér men att denne informerades om utvecklingen på terrorismområdet i en betydligt större utsträckning än vad som var normalt.

Genom säkerhetsavdelningens medverkan i brottsutredningen skaffade sig Stockholmspolisen kännedom om den kunskap som fanns inom avdelningen om olika extremist- eller terrororganisationer. Mot detta kan enligt vår mening inte någon invändning riktas. Det var tvärtom nödvändigt att man vid utredningen av motivfrågor hade tillgång till sakkunskap på olika områden.

Vi har i kap. 4 betonat vikten av att förundersökningsledaren har en fullständig överblick över utredningsarbetet. Enligt vår mening var det, bl.a. från rättssäkerhetssynpunkt, en nödvändig förutsättning att åklagaren i alla avseenden var väl informerad om och införstådd med säkerhetsavdelningens medverkan i brottsutredningen, eftersom den ingick som en del i förundersökningen. Såvitt vi har kunnat finna hade emellertid åklagarna inte någon fullständig kännedom och överblick över den del av polisarbetet i den samlade organisationen som bedrevs av säkerhetsavdelningen. Detta var enligt vårt sätt att se det ett resultat av den struktur som organisationen på polissidan hade. I själva verket var det såvitt vi har kunnat finna bara ledningsgruppen som hade en total överblick över säkerhetsavdelningens insatser i ärendet. Dessa bestod, förutom av medverkan i brottsutredningen, även i viss utsträckning av avdelningens normala verksamhet. Som exempel på det sistnämnda kan vi nämna uppgifter som kom fram när tvångsmedel enligt spaningslagen användes. När det gäller denna del av utredningsverksamheten är det enligt vår mening särskilt märkbart att Holmér i själva verket stod för förundersökningsledningen i praktiken.

Det material som kom från säkerhetsavdelningen var utan tvekan av stor betydelse för huvudspåret och därför också av vital betydelse för åklagarna. Ledningsgruppen vidarebefordrade material från säkerhetsavdelningen till åklagarna sedan man själv hade tagit del av och analyserat materialet. Åklagarna har till oss sagt att de från tid till annan ifrågasatte om de verkligen fick del av allt material i huvudspåret, eftersom polisen hade en så mycket starkare tilltro till spårets bärkraft än vad åklagarna hade. Vi har, utöver ett enskilt exempel som åklagarna har angett men beträffande vilket uppgift står mot uppgift, inte kunnat finna något stöd för att något visst sådant material från säkerhetsavdelningen som rörde huvudspå-

ret inte kom till åklagarnas kännedom. Oavsett hur det förhöll sig med den saken var det enligt vår mening en brist att åklagarna inte hade överblick över säkerhetsavdelningens verksamhet i de delar som ingick i mordutredningen.

6.6 Sammanfattning

Vår granskning av användningen av straffprocessuella tvångsmedel i samband med brottsutredningen har gett oss anledning att ta upp framför allt frågor som hör samman med lagstiftningen om telefonavlyssning. Vi tar också upp åklagarnas och polisens skilda sätt att se på tvångsmedelanvändningen vid det s.k. tillslag som planerades hösten 1986 och genomfördes i januari 1987.

* Enligt vår mening finns det anledning att allmänt sett hysa betänkligheter inför en så omfattande och långvarig användning av telefonavlyssning som har förekommit i denna utredning. Vi har däremot inte närmare granskat och har därför inte underlag för att rikta kritik mot de enskilda beslut om telefonavlyssning som har fattats i detta fall.

* Vissa frågor som rör reglerna om telefonavlyssning har på olika sätt beröring med utredningen i detta fall. Vi anser att de i lämpligt sammanhang bör övervägas ytterligare. Vi menar att användningen av s.k. överskotts-information bör lagregleras. Vidare bör frågan huruvida telefonavlyssning enligt RB skall kunna förekomma vid bl.a. försök och förberedelse till brott, bestämmelserna om tiden för tillstånd och möjligheterna att ha ett differentierat system i fråga om de telefonapparater som får avlyssnas övervägas vidare.

* Vi tar också upp frågan om sambandet mellan brottsutredningen och terroristbekämpningen och konstaterar att det var en brist att åklagarna inte hade överblick över den del av säkerhetsavdelningens verksamhet som ingick i brottsutredningen.

7 Kontroll och tillsyn

7.1 Inledning

I denna andra del av vår rapport, som avser brottsutredningen under tiden den 1 mars 1986 - den 4 februari 1987, har vi koncentrerat vårt intresse på ett fåtal samhällsorgan. Viktigast har naturligtvis varit de myndigheter hos vilka ansvaret för utredningen låg. I de tre närmast föregående kapitlen har vi redogjort för och kommenterat arbetet hos dessa myndigheter. De brister som vi då har funnit - framför allt i samarbetet mellan åklagarna och polisen - aktualiserar i sin tur frågan hur *kontrollen av och tillsynen över myndigheterna* fungerade.

Regeringen som högsta förvaltningsmyndighet över åklagarväsendet och polisväsendet hade på olika sätt insyn i myndigheternas arbete med brottsutredningen och kom i februari 1987 att fatta beslut om en omorganisation av utredningen. En granskning av kontrollen av och tillsynen över myndigheterna bör utgå från detta förhållande. Regeringens åtgärder hade uppenbarligen betydelse för hur andra myndigheter fullgjorde sina uppgifter i dessa hänseenden. Vi har studerat hur regeringen följde skeendet och vilken betydelse som dess åtgärder hade. Vi kommer också in bl.a. på fördelningen av ansvar och tillsyn mellan lokala, regionala och centrala organ inom polisväsendet och på tillsynsfrågor inom åklagarväsendet.

Inledningsvis skall vi översiktligt redogöra för de särskilda problem inom dessa områden som vi har funnit anledning att belysa.

Förundersökningen rörande mordet på Olof Palme berörde i hög grad *regeringen och justitiedepartementet*. Mordet aktualiserade säkerhetsfrågor som regeringen och justitiedepartementet såg som sin uppgift att bevaka och ta ställning till. Det var en händelse som grep in i de demokratiska funktionerna på ett sätt som inget annat brott i modern tid. Intresset av att brottet blev uppkälat var redan från dessa utgångspunkter utomordentligt stort. Regeringen kände ansvar för att myndigheterna skulle få de resurser och övriga arbetsförutsättningar som behövdes. Utvecklingen i mordutredningen under hösten 1986 och senare ledde också så småningom till att det blev nödvändigt med ett direkt regeringsingripande genom ett beslut om en ändrad organisation.

En förutsättning för att regeringen skulle kunna följa brottsutredningen var att den fick *information* om utredningen. Regeringens informationsinhämtande behandlades av riksdagen under våren 1987 i samband med granskningen av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning (KU 1986/87:33). I konstitutionsutskottets betänkande uttalades att det med hänsyn till att såväl juristkommissionen som den parlamentariska kommissionen har att beröra frågeställningarna kunde finnas anledning för utskottet att återkomma i dessa och även i andra frågor sedan de båda kommissionerna hade slutfört sitt arbete.

Regeringens kontakter med utredningsarbetet skedde i huvudsak på följande sätt. Justitiedepartementet hade en *observatör* i polisens ledningsgrupp. Justitieministern *Sten Wickbom* fick också direkt information av polismyndigheten genom länspolismästaren *Hans Holmér* och av åklagarmyndigheten genom överåklagaren *Claes Zeime* och chefsåklagaren *Solveig Riberdahl*. Regeringen skaffade sig vidare, när samarbets-svårigheterna mellan åklagarna och polisen blev kända, särskild information från polis- och åklagarsidorna i april och i december 1986 samt i januari/februari 1987.

Till detta kommer ett stort antal informella kontakter mellan representanter för polisen och tjänstemän i regeringskansliet, främst statssekreteraren i justitiedepartementet *Harald Fälth*, departementsrådet i departementet *Klas Bergenstrand* och statssekreteraren i statsrådsberedningen *Kjell Larsson*. Sådana kontakter förekom också mellan tjänstemännen och riksåklagaren *Magnus Sjöberg*.

Regeringens åtgärder fick på olika sätt betydelse för utredningen. Vi har valt att i ett avsnitt i detta kapitel som en bakgrund till vår senare analys lämna en tämligen ingående redogörelse för regeringens och regeringskansliets medverkan främst under de skeden då denna var av särskilt intresse.

Mordet på Olof Palme ställde *polisväsendet* inför en situation, i vilken tillgängliga resurser måste sättas in och utnyttjas så snabbt och effektivt som möjligt. Trots att mordet inträffade i landets ojämförligt resursstarkaste polisdistrikt uppstod genast behov av att i utredningen kunna disponera också polisresurser som organisatoriskt och ledningsmässigt lyder under rikspolisstyrelsen. De lednings- och samordningsfrågor som då kom upp löstes informellt. Ledningsansvaret för brottsutredningen kom att odelat ligga på polismyndigheten i Stockholm. Brottsutredningen medförde att resurser inom olika delar av polisväsendets organisation utnyttjades i en omfattning och på ett sätt som inte hade skett tidigare. Mot bakgrund av de erfarenheter som gjordes ter det sig naturligt att vi närmare granskar om den *ansvarsfördelning* som gäller mellan myndigheterna inom polisväsendet svarade mot de krav - främst i fråga om ledning och samordning - som spanings- och utredningsarbetet medförde.

Att mordet inträffade i Stockholm, i ett polisdistrikt med stora resurser, innebar att förutsättningarna för polisen att snabbt organisera och leda en omfattande spanings- och utredningsinsats var särskilt gynnsamma. Vi har emellertid ställt oss frågan vilka förutsättningar som hade funnits för en effektiv organisation av brottsutredningen om händelsen hade inträffat i ett polisdistrikt med mera begränsade resurser.

De olika myndigheternas ansvar och befogenheter aktualiserades också i samband med de konflikter som uppstod mellan åklagarna och polisen och som slutligen ledde till ett beslut av regeringen om en omorganisation. Konflikterna föranledde dessförinnan inte några ingripanden från *länsstyrelsen* eller från *rikspolisstyrelsen* som överordnade organ med till-

synsuppgifter inom polisväsendet. Länspolismästaren, som normalt är den som fullgör länsstyrelsens uppgifter på polisområdet, var själv en av huvudpersonerna i konflikterna. Att det slutligen krävdes ett ingripande av regeringen för att utredningen skulle kunna fungera ger oss anledning att undersöka vilka möjligheter som länsstyrelsen och rikspolisstyrelsen hade att ingripa i konflikterna och vilka överväganden som gjordes från dessa myndigheters sida.

Också för *åklagarväsendet* var omständigheterna gynnsamma på det sättet att mordet skedde inom landets största åklagardistrikt med stora resurser och med erfarenhet av åklagararbetet i större brottsutredningar, också sådana där nationella och internationella säkerhetsaspekter spelar in. Även när det gäller åklagarna har man emellertid anledning att ställa sig frågan hur *tillsynen* bedrevs från överordnade myndigheters sida.

7.2 Regeringen och brottsutredningen

Utgångspunkter

Enligt regeringsformen är det regeringen som styr riket. För rättskipningen finns domstolar och för den offentliga förvaltningen statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter.

I regeringsformen dras upp gränserna mellan å ena sidan de politiska organens och å andra sidan de rättstillämpande och verkställande organens funktioner. De huvudsakliga bestämmelserna i ämnet finns i 11 kap. om rättskipning och förvaltning. Enligt 2 § får sålunda ingen myndighet, inte heller riksdagen, bestämma hur en domstol skall döma i det enskilda fallet eller hur en domstol i övrigt skall tillämpa en rättsregel i ett särskilt fall. I 7 § föreskrivs vidare att ingen myndighet, inte heller riksdagen eller kommuns beslutande organ, får bestämma hur en förvaltningsmyndighet skall i särskilt fall besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpning av lag.¹

Under regeringen lyder enligt 6 § justitiekanslern, riksåklagaren, de centrala ämbetsverken och länsstyrelserna. Andra statliga myndigheter lyder under regeringen om de inte enligt regeringsformen eller annan lag är myndigheter under riksdagen.

Frågor om regeringens och myndigheternas ömsesidiga befogenheter i samband med extraordinära situationer har diskuterats flera gånger under senare år, t.ex. vid flygkapardramat på Bulltofta i september 1972 och ockupationen av den västtyska ambassaden i Stockholm i april 1975. Regeringens handlande har därvid bedömts mot bakgrunden av den s.k. konstitutionella nödrätten. Vi har något berört ämnet i den första delen av vår rapport (SOU 1987:14 s. 96).

1. Frågor rörande regeringsmakt och myndighetsutövning har nyligen behandlats av riksdagen (se prop. 1986/87:99 om ledningen av den statliga förvaltningen, KU 29).

Regeringen har i fråga om *polisväsendet* liksom förvaltningen i övrigt ett övergripande ansvar för att *verksamheten fungerar* och att tillgängliga resurser används på ett rationellt sätt. Förutom de beslut som har sin grund i budgetregleringen tar sig detta ansvar sig uttryck i verkställighetsföreskrifter till polislagen (1984:387), såsom polisförordningen (1984:730) och förordningen (1984:731) med instruktion för rikspolisstyrelsen.

En särskild befogenhet för regeringen föreskrivs i 7 § andra stycket polislagen. Enligt det lagrummet kan regeringen uppdra åt rikspolisstyrelsen att i särskilda hänseenden leda polisverksamhet eller bestämma om sådan verksamhet. Lagen innehåller inte några begränsningar i fråga om regeringens möjlighet att ge rikspolisstyrelsen uppdrag i dessa hänseenden. Det har dock förutsatts att bemyndiganden skall meddelas med stor försiktighet (prop. 1983/84:111 s. 72). I rikspolisstyrelsens instruktion har regeringen föreskrivit i vilka hänseenden styrelsen får utöva polisledning. Ledningsbefogenheterna har avgränsats till sådana områden eller situationer där en central ledning eller samordning framstår som helt nödvändig (prop. 1983/84:89 s. 42).

Vissa tidsuppgifter m.m.

Den första informationen till regeringen om polisarbetet med anledning av mordet på Olof Palme lämnades vid den allmänna beredning som började kl. 03.07 den 1 mars 1986. Informationen lämnades av biträdande länspolismästaren *Gösta Welander* och av chefen för rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning *Sven-Åke Hjälmoth*. Informationen avsåg nattens spänning.

Wickbom fick därefter, förutom vid de tillfällen som nämns särskilt i det följande, information av Holmér vid sammanträffanden den 5, 12 och 24 mars, 1, 15 och 29 april, 14, 20 och 27 maj, 5, 25 och 27 juni, 21 juli, 28 augusti, 24 september, 8 oktober, 7 november och 2 december 1986 samt den 9, 14, 26, 27 och 28 januari 1987. Den 28 augusti och 24 september 1986 var också Zeime närvarande.

Dessutom deltog som regel Fälth, Larsson samt någon av observatörerna dvs. Bergenstrand eller polisintendenten *Kurt Malmström*. Sammanträdena pågick varje gång ca 1 - 2 timmar. Initiativet till Holmérs besök hos Wickbom togs ibland av Wickbom själv och ibland av Holmér, som då genom någon av observatörerna anmälde att han fann tidpunkten lämplig att lämna information. Bland de säkerhetsfrågor som behandlades vid dessa sammanträden fanns frågor om statsrådets säkerhet och säkerheten i regeringskansliets byggnader.

Den 7 augusti 1986 lämnade Holmér information till Wickbom och utrikesminister *Sten Andersson* samt invandrarminister *Anita Gradin* om utredningsläget, bl.a. misstankarna mot PKK och den s.k. operation Alfa. Närvarande var också chefen för utrikesdepartementets politiska avdelning *Jan Eliasson*, den sakkunnige i statsrådsberedningen *Odd Engström*, statssekreteraren i arbetsmarknadsdepartementet *Jonas Widgren*, Fälth och Malmström.

Holmér informerade statsminister *Ingvar Carlsson* och de övriga parti-ledarna den 21 mars, 3 september och 4 december 1986. Han informerade dessutom Carlsson den 3 mars och 15 maj 1986. Zeime lämnade tillsammans med Riberdahl information till Carlsson vid ett tillfälle, nämligen den 4 december 1986. Vid det sammanträdet var Wickbom, Fälth och Larsson närvarande.

Holmér informerade hela regeringen den 2 mars och 4 december 1986. Den 17 september och 1 och 22 december 1986 informerade Holmér den s.k. statssekreterargruppen som bestod av Larsson, Widgren, kabinettssekreteraren i utrikesdepartementet *Pierre Schori*, Fälth och den sakkunnige i statsrådsberedningen *Hans Dahlgren*. Vid dessa tillfällen diskuterades säkerhetsfrågor med anledning av mordutredningen. Gruppen hade när polisen började planera för ett tillslag till uppgift att förbereda de åtgärder som av säkerhetsskäl kunde bli aktuella inom regeringskansliet och vid olika beskickningar i utlandet. Gruppen fick inte någon direkt information från åklagarna.

Den 17 oktober 1986 sammanträffade polisöverintendenten *Hans Wranghult* med Fälth och Larsson. Wranghult lämnade därvid upplysningar om polisens organisation av livvaktsskyddet.

Zeime informerade Wickbom vid två tillfällen utöver dem som nyss har nämnts. Den första gången när justitiedepartementet begärde direktinformation från enbart förundersökningsledaren var under hösten 1986. Vid ett tillfälle, troligen i oktober 1986, lämnade Zeime och Riberdahl information. Vid sammanträdet var Wickbom, Fälth och Bergenstrand närvarande. Det andra tillfället yppades av en slump. Zeime och Riberdahl befann sig den 9 januari 1987 i justitiedepartementet för att lämna synpunkter på ett förslag till en lagrådsremiss. I departementets lokaler mötte de då Wickbom. På dennes begäran lämnade de en kort information om mordutredningen. Ingen annan från regeringskansliet var närvarande vid det tillfället.

Närmare om observatören

Chefen för polis- och åklagarenheten vid justitiedepartementet, Bergenstrand, infann sig på morgonen den 1 mars 1986 i Rosenbad. Han hade av Fälth fått i uppdrag att skaffa information om spaningsläget. Bergenstrand talade i telefon med Welander. De kom då överens om att Bergenstrand skulle komma till polishuset för att få information. Bergenstrand tog kontakt med Fälth som inte hade någonting att erinra mot att Bergenstrand skaffade sig information på detta sätt.

Innan Bergenstrand begav sig till polishuset hade han inte haft kontakt med Wickbom. Fälths överväganden innan han gav sitt samtycke till arrangementet tog, enligt vad han har uppgett för oss, i första hand sikte på önskemålet att det skulle finnas en kontaktman mellan polisen och regeringen. Erfarenheterna av tidigare händelser hade lett till att en sådan kontakt förutsattes inom ramen för den incidentberedskap som fanns i rege-

ringskansliet. Kontaktmannen skulle ha till uppgift att följa skeendet på nära håll, att dokumentera och att förmedla information. Vid detta tillfälle hade Fälth inte närmare diskuterat formerna för en kontaktmans arbete med Wickbom. Wickbom fick dock kännedom om att Bergenstrand befann sig i polishuset. Han gav inga direktiv om en ändrad ordning utan gav sitt tysta samtycke till åtgärden. Några principiella överväganden i fråga om regeringens inhämtande av information från polisen på detta sätt under den fortsatta mordutredningen gjordes inte då. Värdet av att regeringen hade en observatör i spaningsledningen diskuterades emellertid så småningom men man bestämde sig för att inte bryta mönstret.

När Bergenstrand kom till polishuset fick han först en allmän information av Welander. Informationen gällde spaningsarbetet, vittnesförhör och liknande. När Holmér anlände kl. 10.50 anmälde Bergenstrand sin närvaro. Holmér fann att det var en lämplig ordning att någon från justitiedepartementet följde verksamheten och informerade regeringen om vad som hände. Senare under dagen och under söndagen kom Holmér och Wickbom överens om att Bergenstrand skulle fungera som kontaktperson mellan polisen och justitiedepartementet/regeringen. Något formellt beslut angående detta uppdrag fattades aldrig. Ingen av observatörerna deltog i arbetet med organiserandet av polisens ledningsgrupp.

Som observatör tjänstgjorde Bergenstrand med Malmström som ersättare. Denne var sakkunnig på polis- och åklagarenheten i justitiedepartementet. Bergenstrand eller Malmström deltog enligt vad protokollen från ledningsgruppens sammanträden utvisar i sammanlagt 367 av 535 möten. Vid några enstaka tillfällen var de närvarande båda två. Närvaron var i början mera omfattande, nästan 100-procentig, under tiden mars, april, maj och ett stycke in i juni. Under sommaren var de inte närvarande särskilt mycket och inte heller under hösten. I oktober deltog någon av dem i endast 3 av 47 ledningsmöten.

Observatörernas uppgift var att växelvis delta i mötena i ledningsgruppen och att fortlöpande förmedla information från polisarbetet till justitiedepartementet. Systemet var i första hand avsett att tillgodose regeringens behov av information i säkerhetsfrågor. Informationen lämnades i första hand till Fälth men också till Wickbom och vid några tillfällen till rättschefen i justitiedepartementet *Johan Munck*.

Observatörerna utförde också vissa uppdrag med anknytning till regeringskansliet och lämnade information om uppgifter i regeringskansliet av betydelse för utredningen. Bl.a. fick Malmström i uppdrag att kontrollera när Olof Palme senast var på bio. Andra uppdrag gällde besked om personer som berördes av avslagsbeslut i utlänningsärenden eller kriminalvårdsärenden. Andra sambandsfrågor avsåg hotbrev till enskilda regeringsledamöter.

I övrigt gjorde observatörerna enligt vad de har uppgett för oss inte annat vid ledningsgruppens möten än att de svarade på frågor om olika faktiska förhållanden i regeringskansliet och gjorde anteckningar om spaningsläget samt lämnade information vidare till departementsledningen. Enligt observatörernas egen uppfattning fick de inte - och det var inte hel-

ler meningen - någon fullständig information om utredningen. De inhämtade bara dagsaktuell information. De skaffade sig inte information på annat sätt exempelvis från enskilda polismän eller från åklagare.

Någon gång förde Bergenstrand vidare en begäran från riksåklagaren Sjöberg att hjälpa till med att förbättra kontakterna mellan polis och åklagare. Det gällde bl.a. chefsåklagaren *K.G. Svenssons* svårigheter att få information för att kunna följa spaningsverksamheten. Bergenstrand förde denna begäran vidare till Holmér och resultatet blev att Svensson fick tillgång till ett särskilt arbetsrum. I så gott som samtliga de informationsmöten vid vilka Holmér lämnade information till Wickbom om spaningsläget var någon av observatörerna med.

Åtgärder i anslutning till utredningen om 33-åringen

Svenssons beslut om frigivning av 33-åringen den 19 mars 1986 (se avsnitt 4.2) diskuterades i polisens ledningsgrupp. Holmér ansåg att Svensson hade handlat överilat och att frågan borde ha fått prövas av domstol. Holmér kontaktade Zeime och begärde att Svensson skulle ersättas av annan åklagare eftersom Svensson enligt Holmérs uppfattning hade uppträtt obalanserat vid ett förhör. Zeime tog del av bandinspelningen från förhöret och meddelade sedan Holmér att han inte fann anledning att byta ut Svensson. Justitiedepartementet fick kännedom om att Holmér var missnöjd med Svenssons handläggning.

Under ett samtal med Fälth vid en privat middag lördagen den 22 mars fick Sjöberg veta att det förelåg misshälligheter mellan Svensson och polisledningen, framför allt Holmér. Sjöberg kände då inte till detta. Enligt Fälth hade Svensson uppträtt obalanserat vid ett sammanträffande med polisen. Enligt vad Sjöberg har uppgett förde Fälth på tal möjligheten att byta åklagare vilket avvisades av Sjöberg. Fälth har emellertid uppgett att den möjligheten inte diskuterades då.

Sjöberg besökte måndagen den 24 mars Wickbom i ett tjänstetillsättningsärendet. Wickbom tog då upp frågan om förhållandet mellan Svensson och ledningsgruppen och bad Sjöberg att kontakta Fälth. Sjöberg sökte omedelbart upp Fälth som enligt vad Sjöberg har uppgett då på nytt tog upp frågan om att byta ut Svensson. Sjöberg ställde sig avvisande och har berättat att en annan åklagares namn, chefsåklagaren *Lars Ringberg*, också nämndes av Fälth. Enligt Fälth nämndes Ringbergs namn först i ett annat sammanhang, den 26 mars. Sjöberg hade efter sammanträffandet med Wickbom och Fälth ett telefonsamtal med Zeime, och kallade denne till ett informationsmöte i riksåklagarens kansli. Zeime redogjorde vid samtalet för misshälligheter som hade uppkommit mellan Svensson och ledningsgruppen. Sjöberg informerade omedelbart därefter Fälth om Zeimes uppgifter.

Den 25 mars hölls ett sammanträde hos riksåklagaren med, förutom Sjöberg, biträdande riksåklagaren *Axel Morath*, Svensson, kammaråklagaren *Lage Carlström*, Zeime och byråchefen *Uno Hagelberg* närvarande. Avsikten

var att Sjöberg skulle få information om utredningsläget. Sjöberg fann efter Svenssons redogörelse inte anledning att rikta någon kritik mot denne. Svensson framhöll att han var missnöjd med det sätt på vilket utredningen bedrevs från polisens sida. Han tyckte att organisationen var för stor och att han inte fick tillräckligt med information.

Sjöberg uppmanade Svensson att hålla riksåklagaren informerad om vad som fortsättningsvis hände i utredningen. Svensson höll därefter fortlöpande kontakt med Hagelberg. Sjöberg hade också själv kontakt med Svensson. Denne framhöll att han inte fick gehör för sina propåer som förundersökningsledare om bl.a. information från ledningsgruppen. Sjöberg hade under slutet av mars och under april täta kontakter med Bergenstrand om informationsproblemet. Några direktkontakter mellan Sjöberg och Holmér förekom däremot inte.

Den 26 mars träffade Fälth ånyo Sjöberg i justitiedepartementet. Närvarande var också Hagelberg samt från departementet Munck och Bergenstrand. Sjöberg skulle då enligt Fälth ha nämnt möjligheten att lyfta upp målet på överåklagaren. Under Zeimes nära förestående semester skulle Ringberg tjänstgöra som överåklagare. Det var enligt Fälth så Ringbergs namn aktualiserades. Fälth redogjorde för polisens syn på Svenssons sätt att leda förundersökningen. Sjöberg och Hagelberg framhöll att åklagarens ställning inte fick undergrävas och påtalade att åklagaren inte fick erforderlig information. Sjöberg har senare uttalat att han, när han lämnade sammanträdet, hade uppfattningen att regeringen hade större förståelse för polisens situation än för åklagarens.

Den 25 april överlämnade polisen till Svensson en lista med namn på 74 personer som enligt polisen borde delta i s.k. valkonfrontationer med 33-åringen. Ett förhör med denne skulle äga rum den 28 april. Svensson beslutade att elva personer skulle kallas till konfrontationer. Samtidigt förklarade han att han sedan dessa hade genomförts skulle ta upp frågan om ytterligare konfrontationer. Holmér ansåg att betydligt fler konfrontationer borde genomföras och tillkännagav detta vid ett möte med ledningsgruppen samma kväll. Vid mötet var Malmström närvarande.

Justitiedepartementet fick samma dag genom Malmström kännedom om att delade meningar rådde mellan Svensson och Holmér i fråga om konfrontationerna. Sedan Malmström dagen därpå, lördagen den 26 april, informerat Fälth om att ledningsgruppen ånyo diskuterat frågan talade Fälth kort med Holmér om saken. Senare samma dag kontaktade Fälth också Sjöberg. Denne underrättade sig om ärendet och informerade sedan Fälth. Sent på kvällen söndagen den 27 april begärde Fälth, sedan han hade varit i kontakt med Wickbom, att Sjöberg och Svensson skulle komma och informera Wickbom. Det bestämdes sedermera att ett möte för sådan information skulle äga rum den 28 april kl. 20. Sjöberg tog kontakt med Svensson, som accepterade att komma.

I fråga om vad som närmare föregick det sammanträdet har lämnats olika uppgifter till oss. Fälth har sålunda förklarat att han fick i uppdrag av Wickbom att ta kontakt med dem det vederborde och fråga om de var villiga att komma upp till Wickbom. Fälth hade ringt till Holmér som omedelbart hade förklarat sig beredd att komma. Därefter hade Fälth ringt till Sjöberg och frågat om han och Svensson ville komma upp. Fälth har hävdat att han för Sjöberg, liksom för Holmér, hade berättat om uppläggningsen av sammanträdet och att Sjöberg således hade fått veta att Holmér skulle delta. Sjöberg och Svensson har däremot hävdat att Holmér närvaro vid sammanträdet var en överraskning för dem.

Vid sammanträdet deltog, förutom Sjöberg och Svensson, Wickbom, Fälth, Munck, Malmström och Holmér. Wickbom inledde med att förklara att avsikten med sammanträdet var att departementet skulle skaffa sig information. Han betonade att myndigheterna självständigt ansvarade för utredningen. Holmér gav sin syn på utredningsläget och åklagarnas arbete i utredningen. Holmér framhöll bl.a. att han var missnöjd med Svenssons beslut att återkalla häktningsframställningen beträffande 33-åringen. Holmér tog också upp frågan om konfrontationerna. Svensson försvarade sina åtgärder och kritiserade i sin tur polisen. Svensson meddelade att han hade beslutat om ytterligare elva konfrontationer men att han inte avsåg att besluta om några därutöver. När sammanträdet hade avslutats stannade Sjöberg på begäran av Wickbom kvar. Munck gav under det fortsatta samtalet uttryck för uppfattningen att de allvarliga motsättningarna mellan polisen och åklagaren i fråga om konfrontationerna kunde motivera en överprövning av Svenssons beslut. Sjöberg sade omedelbart att det var precis vad han hade tänkt.

Sjöberg beslöt den 30 april att konfrontationer skulle genomföras med ytterligare 28 vittnen. Han uppdrog åt Svensson att ombesörja detta.

"Försoningsmötet"

I början av december 1986 tillkännagav förundersökningsledaren, överåklagaren Zeime, för massmedierna att han avsåg att inom kort lämna en information om spaningsläget. Massmedierna hade då under en tid framfört kritik för den enligt deras mening bristfälliga informationen. Några dagar senare deltog Holmér i ett magasinprogram i TV där han bl.a. uttalade att han var mycket säker på att man var på rätt spår i spaningarna. Zeime reagerade över att Holmér enligt hans mening var alltför optimistisk i sin information till allmänheten. Zeime talade om desinformation. Massmedierna redovisade att åklagarna och polisen var oeniga och att åklagarna bedömde utredningsläget på ett helt annat sätt än polisen.

Med anledning av uppgifterna i massmedierna om oenighet mellan åklagarna och polisen kallade Wickbom till ett möte den 11 december, det s.k. försoningsmötet. Wickbom, rikspolischefen *Holger Romander*, Sjöberg, Holmér, Zeime, Larsson och Bergenstrand deltog. Vid sammanträdet diskuterades förutsättningarna för polisen och åklagarna att samarbeta i utredningen. Från båda sidor förklarades att det fanns förutsättningar för ett fortsatt samarbete. Wickbom begärde att myndigheterna skulle anmäla om situationen förändrades så att det inte längre gick att samarbeta. Kontakterna med massmedierna diskuterades också.

Efter några dagar, den 15 december, anmälde Holmér i ett telefonsamtal till Bergenstrand att det återigen hade uppstått problem i samarbetet. Bergenstrand rapporterade detta till Wickbom som uppdrog åt Munck att kontakta Zeime och höra efter hans åsikt om samarbetet. När Munck gjorde det fick han beskedet att den diskussion som hade ägt rum samma dag numera var överspelad.

Från åklagarhåll har i anslutning till detta uttalats att man fann det obehagligt att polisen, när det uppstod en inflammerad situation i förhållande till åklagarna, tog en underhandskontakt med justitiedepartementet för att informera om detta. Åklagarna har också sagt att man hade en känsla av att departementet önskade att åklagarna skulle anpassa sig till Holmér och att departementet fick en partisk information. Man har också gett uttryck för uppfattningen att Holmér "styrde" regeringen.

Omorganisationen

Efter tillslaget den 20 januari 1987 (se kap. 4 s. 72) fördjupades meningssmottningarna mellan åklagarna och polisen. I massmedierna riktade polisen och åklagarna skarpa angrepp mot varandra.

Vid ett möte med ledningsgruppen samma dag gjorde Holmér följande uttalande som han bad att de närvarande skulle framföra till den personal som arbetade med mordutredningen.

Det har gått 328 dagar sedan arbetet påbörjades, och det är första gången som jag inte vet vad jag skall göra. Här har åklagarna i drygt åtta månader arbetat i ärendet, och under den tiden har det gått otroligt långsamt. De har varit tröga i starten. De har inte gått in för det. Vi har hela tiden saknat initiativ från åklagarna. Vi har tagit olika initiativ, vi har kallat till överläggningar m.m. Sedan bestämde sig åklagarna för att gå till aktion, och då förbyttes den här trögheten och söligheten till ett hafsande. Vi har hafsat igenom tisdagen och onsdagen, och nu håller man på och hafsar sig igenom avsnittet när det gäller Medborgarplatsen. Det är inte anständigt. Det är inte vårt fel att man i dag gör oss ansvariga för det här, och att vi blir bespottade för det här. Det är inte för att vi har gjort något fel utan det är för att vi inte fått göra som vi skulle få göra. Jag kan lova en sak; att jag kommer att göra allt som på mig ankommer för att vi skall få vår heder tillbaka. Det innebär att jag skall sätta ansvaret där det hör hemma. Det vi upplever i dag skall vi få upprättelse för.

Sjöberg hade den 24 januari telefonkontakt med Riberdahl och diskuterade den uppkomna situationen. Zeime hade den 22 januari blivit sjuk och Riberdahl hade tillfälligt tagit över förundersökningsledningen. Sjöberg kom överens med Riberdahl att hon påföljande måndag närmare skulle redovisa vad som hade hänt och hur åklagarna såg på det fortsatta samarbetet med polisen.

Söndagen den 25 januari diskuterade statsminister Carlsson, Wickbom och några andra medlemmar av regeringen de meningsmotsättningar som hade kommit i dagen. Under den följande veckan gjordes försök att lösa situationen inom ramen för den reguljära organisationen. Wickbom och olika tjänstemän i regeringskansliet hade då ett flertal kontakter med myndigheterna.

Den 26 januari redovisade Riberdahl vid ett möte hos riksåklagaren vad som hade hänt och hur åklagarna bedömde det aktuella läget. På begäran av Wickbom anordnades samma dag ett sammanträde med åklagarna. Sammanträdet hölls i riksåklagarens kansli. Närvarande var Wickbom, Sjöberg, Morath, Fälth, Larsson, Bergenstrand, Hagelberg och Riberdahl. Zeime var sjukskriven, varför Riberdahl redovisade åklagarnas syn på utredningsläget och på de samarbetssvårigheter som hade uppkommit under utredningsarbetet. Riberdahl tog också upp åklagarnas syn på justitiedepartementets sätt att reagera vid konflikter mellan åklagarna och polisen.

Efter sammanträdet samtalade Wickbom och Fälth med Sjöberg. Sjöberg framhöll då att polisstyrelsen i Stockholm borde kunna ingripa. Detta avfärdades emellertid av Wickbom och Fälth. Senare samma dag sammanträffade Wickbom och andra företrädare för regeringskansliet med Romander och Holmér och fick då polisens syn på samarbetet med åklagarna. Ett nytt sammanträffande mellan Wickbom och Holmér ägde rum dagen därpå.

Den 27 januari diskuterade Sjöberg olika lösningar på samarbetsproblemen med Riberdahl och Zeime. Zeime var vid denna tidpunkt sjukskriven men infann sig till ett möte hos riksåklagaren. På kvällen besökte Wickbom Sjöberg i dennes bostad i Östertälje. Wickbom vädjade då till Sjöberg att verka för att en lösning skulle komma till stånd vid det samtal som följande dag skulle äga rum mellan åklagarna och polisledningen. Sjöberg har uppgett att han uppfattade Wickboms inställning så att någon förändring av Holmérs ställning inte kunde komma i fråga. Sjöberg uppfattade vidare Wickboms önskemål så att Sjöberg skulle verka för att man från åklagarna uppträdde på ett försonligt sätt när det gällde polisens krav på hur man skulle fortsätta utredningsarbetet. Samtidigt underströk dock Wickbom att lösningen av konflikten var en sak som ankom på de berörda myndigheterna.

På morgonen följande dag, den 28 januari, kontaktade Sjöberg Riberdahl med anledning av Wickboms besök. Sjöberg vädjade till Riberdahl att vara försiktig i sina kontakter med polisen så att inte möjligheterna till ett fortsatt samarbete skulle omintetgöras. Under dagen sammanträdde åklagarna, företrädna av Riberdahl och chefsåklagaren *Anders Helin*, med polisöverintendenten Wranghult och polisintendenten *Gunnar Severin*. Åklagarna förklarade att de inte hade något förtroende för någon i ledningsgruppen. De ville arbeta direkt med utredningspersonalen.

Senare under dagen sammanträffade Sjöberg av en tillfällighet med Fälth och rapporterade då vad som hade förevarit vid sammanträffandet mellan polisen och åklagarna. Sjöberg samtalade därefter på kvällen i telefon med Fälth och Fälth uppgav då att han hade fått upplysningar från Wranghult om att polisen ansåg åklagarnas "bud" hårt och oresonligt. Sjöberg aktualise-

rade ett förslag från Zeime att Zeime och Holmér skulle övergå från den direkta ledningen av förundersökningen till att istället ägna sig åt att administrera resurserna.

Holmér sammanträffade samma dag med Wickbom.

Partiledarna informerades om situationen.

Åklagarna och representanter för ledningsgruppen träffades ånyo följande dag, den 29 januari. Åklagarna framförde då synpunkter på hur utredningsarbetet skulle bedrivas i fortsättningen och förklarade att man skulle lämna över en skriftlig förteckning över åtgärder som man ville att polisen skulle vidta. Wranghult lovade att personal skulle ställas till förfogande för de begärda åtgärderna.

Samma dag sammanträffade Wickbom, Fälth och Bergenstrand med landshövdingen i Stockholms län *Lennart Sandgren*. De rättsliga förutsättningarna för länsstyrelsen att agera i den pågående konflikten diskuterades. Sandgren förklarade att länsstyrelsen inte avsåg att ingripa.

Den 30 januari sammanträffade åklagarna och polisen ånyo. De skriftliga direktiven överlämnades. Från polisens sida föreslogs att förundersökningsledningen skulle delas mellan åklagarna och polisen. Polisen ville fortsätta utredningsarbetet i huvudspåret medan åklagarna kunde leda förundersökningen i övrigt. Åklagarna förklarade att de inte kunde gå med på en delning och att de ville överlägga med Zeime och Sjöberg i frågan. Efter sammanträdet kontaktade Riberdahl Sjöberg och diskuterade möjligheten av en delad förundersökning.

Sjöberg och Fälth hade under den dagen två telefonsamtal rörande brottsutredningen. Kontakterna togs av Fälth och rörde möjligheterna att dela ansvaret för förundersökningen. Under helgen 31 januari - 1 februari hade Fälth ytterligare ett samtal med Sjöberg i den frågan.

På förmiddagen den 2 februari hölls ett sammanträde i riksåklagarens kansli där frågan om delad förundersökning gick igenom. Vid sammanträdet var Zeime, Riberdahl, Helin, Morath och Hagelberg närvarande. Man enades om att åklagarna inte skulle gå med på en delad förundersökningsledning. Även om det var rättsligt möjligt var det i vart fall inte lämpligt i det här fallet. Under sammanträdet gick Sjöberg även i telefonkontakt med Romander. Romander ansåg inte att en delad förundersökning var förenlig med rättegångsbalkens bestämmelser i det här fallet. Sjöberg och Romander enades om att om tvisten inte bilades under dagen så måste de gemensamt ingripa.

Zeime tillkännagav att han under alla förhållanden avsåg att avträda som förundersökningsledare. Han ansåg, i likhet med Riberdahl och Helin, att utredningen borde föras ner på en lägre nivå både på polis- och åklagar-sidan. Sjöberg väjade till Zeime att han inte skulle ge offentlighet åt

sitt beslut under de rådande förhållandena. Efter sammanträdet stannade Zeime kvar. Han meddelade då Sjöberg att han övervägde att lämna sin tjänst.

På eftermiddagen samma dag sammanträffade Zeime, Riberdahl och Helin med Wranghult och Severin. Åklagarna meddelade då att de inte kunde gå med på en delad förundersökning.

Holmér kontaktade justitiedepartementet senare samma dag och förklarade att han ansåg att det var omöjligt för åklagarna och polisen att komma överens. Man närmade sig nu enligt Holmér den tidpunkten, då han inte längre kunde ta ansvaret för utredningen. På kvällen ringde Wickbom, som förgäves hade sökt Zeime, till Riberdahl och frågade om hon ansåg att det fanns förutsättningar för fortsatt samarbete mellan åklagarna och polisen. Hon förklarade att hon bedömde att detta inte var fallet.

Romander och Sjöberg fick under dagen besked om att justitieministern önskade att de skulle vara närvarande vid partiledaröverläggningarna nästa dag. På kallelse infann de sig på kvällen i Wickboms bostad i Stockholm. Vid sammanträdet där var Fälth och Larsson närvarande. Wickbom bad då Romander och Sjöberg att de skulle redogöra för sin syn på läget. Begäran föranleddes närmast av mötet påföljande dag med partiledarna. Romander och Sjöberg redovisade då att en delad förundersökning enligt deras mening inte var en bra lösning. Romander redogjorde för olika modeller som innefattade medverkan från rikspolisstyrelsen. Ett alternativ var att man förstärkte vederbörande rotel hos polismyndigheten i Stockholm. Detta bedömdes dock inte som en bra lösning, om man samtidigt hade ledningsgruppen kvar. Lösningen att rikspolisstyrelsen skulle träda in som spaningsledning medan åklagarna skulle stå kvar som förundersökningsledare kunde inte accepteras med hänsyn till Holmér. En annan lösning var att rikspolisstyrelsen skulle inträda som polismyndighet och riksåklagaren som åklagare. Romander bedömde den sistnämnda lösningen som tänkbar. Sjöberg framhöll att den bästa lösningen var en nivå-sänkning med professionella brottsutredare och med åklagarna kvar. Han lämnade också besked om att Zeime inte ville kvarstå som förundersökningsledare. Samtidigt förklarade Sjöberg att han i och för sig var beredd att medverka om ärendet lyftes upp och att i så fall så skulle troligen Morath utses till förundersökningsledare.

Den 3 februari sammanträffade Holmér med Romander. Holmér framhöll att den lämpligaste lösningen på samarbetsproblemen var en delad förundersökning där polisen svarade för en del och åklagarna för en annan.

Vid mötet med partiledarna den 3 februari var Wickbom, Larsson och socialdemokraternas gruppledare i riksdagen samt Romander och Sjöberg närvarande. De båda sistnämnda deltog inte under hela mötet. Romander och Sjöberg fick i uppdrag att nästa dag kl. 14 komma med ett förslag till ändrad organisation av brottsutredningen. Förslaget skulle avse ledning, samordning och resursutnyttjande. Uppdraget lämnades direkt under partiledarmötet. Det meddelades av statsministern och uppfattades av Sjöberg som ett

regeringsuppdrag. Något formellt regeringsbeslut fattades emellertid inte utan uppdraget var att se som ett led i beredningen av regeringsärendet angående organisationen av brottsutredningen.

På eftermiddagen samma dag träffades Romander och Sjöberg i rikspolisstyrelsens lokaler tillsammans med andra representanter för rikspolisstyrelsen. Man diskuterade principerna för det fortsatta arbetet med utgångspunkt i att ärendet skulle lyftas upp till riksåklagaren och rikspolisstyrelsen.

Senare under eftermiddagen infann sig Romander och Sjöberg hos Wickbom, där de i närvaro av Fälth och Larsson diskuterade bl.a. frågan om Holmér's fortsatta medverkan i spaningsarbetet.

När Sjöberg därefter på kvällen sammanträffade med bl.a. Zeime, Riberdahl och Helin på riksåklagarens kansli blev han uppringd av Romander som föreslog att Sjöberg, Romander, Holmér och Zeime skulle bilda en samordningsgrupp. Sjöberg var tveksam. Han trodde att förslaget kom från justitiedepartementet, men han fick senare reda på att så inte var fallet.

Sedan Holmér på morgonen den 4 februari av Romander hade informerats om det förslag som Romander och Sjöberg avsåg att lägga fram, tog han kontakt med statsministern och förklarade att han inte ville vara ansvarig för den diskuterade lösningen. Enligt hans mening skulle den samlade kunskapen i ledningsgruppen gå förlorad. Han förklarade att han, om förslaget antogs, skulle lämna spaningsledningen.

På förmiddagen den 4 februari justerade Romander och Sjöberg sitt förslag till statsministern. Det gick ut på att riksåklagaren skulle gå in som förundersökningsledare och att rikspolisstyrelsen skulle överta ansvaret för spaningsarbetet. Vidare skulle en referensgrupp bestående av Romander, Sjöberg, Holmér och Zeime bildas. Vid ett nytt sammanträffande därefter med partiledarna fördes diskussioner kring förslaget.

Statsministern hade under kvällen ett möte med Romander och Holmér och senare ett möte med Sjöberg och Zeime. Wickbom, Fälth och Larsson var också närvarande. Holmér redogjorde bl.a. för sin uppfattning att åklagarna borde tala med ledningsgruppen och inte gå förbi den. Sjöberg och Zeime klargjorde att det enligt deras mening var otänkbart att ha kvar Holmér i spaningsledningen.

Efter det att statsministern hade samtalat med Romander och Holmér förelades Holmér ett förslag om att det skulle finnas en stabsgrupp direkt under Romander som skulle bestå av Holmér, polisintendenten *Tommy Lindström* och byråchefen *P.G. Näss*. Holmér har för oss förklarat att medlemmarna i gruppen enligt statsministern skulle behålla sina operativa funktioner. Den lösningen accepterade han efter att ha diskuterat saken med Lindström och Näss.

Senare på kvällen fick Sjöberg del av förslaget att den föreslagna gruppen skulle bestå inte av någon åklagare utan endast av representanter för polisväsendet. Sjöberg ville inte uttala sig om hur han ställde sig till förslaget eftersom han ansåg att det redan var bestämt hur det skulle bli. Strax därefter offentliggjordes beslutet vid en presskonferens. Under denna kallade Romander stabsgruppen för en referensgrupp, vilket enligt Holmér innebar att han "förstörde bilden".

Den 5 februari 1987 uppdrog regeringen med stöd av 7 § andra stycket polislagen åt rikspolisstyrelsen att leda den polisverksamhet som erfordras med anledning av mordet på Olof Palme. Samma dag uppdrog regeringen åt riksåklagaren att leda förundersökningen.

Redan dagen därpå började man i massmedierna att diskutera vilken funktion den s.k. stabs- eller referensgruppen skulle ha. Romander gav i ett pressmeddelande uttryck för uppfattningen att den inte skulle ha några operativa funktioner. Sjöberg vände sig till Larsson och till Wickbom och underströk att gruppen skulle vara en referensgrupp. Enligt Sjöberg fick man annars snart det definitiva sammanbrottet. Romander lät upprätta en promemoria med riktlinjer eller direktiv för gruppen. Promemorian diskuterades vid ett sammanträde hos Wickbom den 6 februari där Sjöberg och Romander var närvarande. Den kom att innehålla besked om att gruppen inte skulle ha några operativa funktioner.

7.3 Polisorganens ansvar för spaning och brottsutredning

Rikspolisstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för polisväsendet. Styrelsens huvuduppgifter är att verka för planmässighet, samordning och rationalisering av polisens arbete och att ha tillsyn över polisväsendet (7 § polislagen). Rikspolisstyrelsens befogenheter att själv leda polisverksamhet som innefattar bl.a. spaning och utredning är begränsade. Styrelsen får leda polisverksamhet som rör brott mot rikets säkerhet. Vidare får styrelsen leda spaning mot narkotikabrottslighet, ekonomisk brottslighet och annan brottslighet om den är av särskilt grov beskaffenhet och har riksomfattande karaktär eller internationell anknytning. Rikspolisstyrelsen får också leda utredning av sådan brottslighet om det finns särskilda skäl för detta (4 § instruktionen för rikspolisstyrelsen).

När styrelsen leder polisverksamhet skall den samarbeta med de berörda regionala och lokala polismyndigheterna i den utsträckning som behövs för att verksamheten skall kunna bedrivas effektivt. Styrelsen skall därvid fortlöpande lämna upplysningar till de regionala och lokala polismyndigheterna om förhållanden som är av betydelse för dessa myndigheters verksamhet. För sådan polisverksamhet som styrelsen leder får styrelsen tillkalla polisförstärkning från en lokal polismyndighet i den utsträckning som regeringen beslutar (5 och 6 §§ instruktion för rikspolisstyrelsen).

Brott mot rikets säkerhet handläggs om det gäller brott enligt 18 eller 19 kap. brottsbalken vid rikspolisstyrelsen eller under dess medverkan. Efter styrelsens prövning kan också andra brott med särskild anknytning till

säkerhetsintressen handläggas på motsvarande sätt. Rikspolisstyrelsen kan också svara för spanings- och utredningsverksamheten beträffande terroristbrott av särskilt känslig art eller i sådana fall då speciella tvångsmedel krävs. För den verksamhet rörande brott mot rikets säkerhet som styrelsen leder finns personal som är organiserad inom en *säkerhetsavdelning* vid styrelsen. Direkt under säkerhetsavdelningen lyder en fältorganisation med enheter som är förlagda till olika platser i landet.

Den spanings- och utredningsverksamhet i övrigt som rikspolisstyrelsen får leda fullgörs i huvudsak av en inom styrelsen organiserad *rikskriminalsektion*. Huvuddelen av den polispersonal som tjänstgör vid sektionen ingår inte i rikspolisstyrelsens organisation utan är avdelad ur den lokala polisorganisationen som polisförstärkning. Denna polisstyrka brukar kallas rikskriminalen. I sin tjänstgöring där står den under styrelsens chefskap. Regeringen bestämmer för varje år hur stor den skall vara. Den uppgår f.n. till ca 150 polismän. Sektionen är indelad i rotlar för bl.a. våldsbrott, narkotikabrott, stöldbrott och bedrägeribrott (se *bilaga 6*).

En väsentlig del av verksamheten vid rikskriminalsektionen avser sådan polisförstärkning till lokala och regionala polismyndigheter som det i mån av resurser ankommer på rikspolisstyrelsen att lämna.

För den spanings- och utredningsverksamhet som rikspolisstyrelsen får leda förfogar rikspolisstyrelsen endast över den personal som ingår i styrelsens egen organisation och den personal som enligt beslut av regeringen står till förfogande för tjänstgöring vid rikskriminalsektionen.

Till rikspolisstyrelsens ledningsbefogenheter när det gäller spanings- och utredningsverksamhet anknuter styrelsens uppgift att vara en nationell byrå för Interpol och att upprätthålla de förbindelser som behövs med utländska polismyndigheter. För denna verksamhet finns en *interpolsektion* vid styrelsen.

Länen är indelade i polisdistrikt. I vart och ett av landets 118 polisdistrikt finns en polismyndighet (4 § polislagen). På de *lokala polismyndigheterna* vilar huvudansvaret för den spanings- och utredningsverksamhet som ankommer på polisen när ett brott har inträffat. De lokala myndigheternas ansvar omfattar i praktiken alla brott med undantag av brott mot rikets säkerhet.

Länsstyrelsen, som är länets högsta polisorgan och representerar den regionala nivån inom polisväsendet (6 § polislagen), har det övergripande ansvaret för den spanings- och utredningsverksamhet - huvudsakligen beträffande narkotikabrott och ekonomisk brottslighet - som bedrivs gemensamt för polisdistrikten inom ett län.

De polisresurser som är aktuella för den s.k. regionala polisverksamheten är organiserade i särskilda enheter/rotlar inordnade i de lokala polismyn-

digheternas organisation. Länsstyrelsen svarar i huvudsak för den övergripande planeringen av verksamheten, fördelningen av resurser inom regionen och för tillsyn av enheternas verksamhet. Den lokala polismyndigheten har den omedelbara ledningen av verksamheten i det enskilda utredningsärendet. Länsstyrelsen kan helt eller delvis överta ledningen av sådan polisverksamhet som bedrivs vid de lokala polismyndigheterna när särskilda förhållanden föranleder det eller när det finns behov av en enhetlig ledning inom länet. Den befogenheten kan också gälla ledningen av polisarbetet i en enskild brottsutredning. Länsstyrelsen får vidare besluta om polisförstärkning mellan polisdistriktet i länet och begära förstärkning från andra län. Dessa befogenheter ger länsstyrelsen möjlighet att i särskilda fall överta ledningen av en brottsutredning och för det ändamålet förfoga över länets polisresurser och över de förstärkningsresurser som kan tillföras. I praktiken förekommer det emellertid mera sällan att länsstyrelsen övertar ledningsansvaret i en enskild brottsutredning.

Länsstyrelsens funktioner som polisorgan utövas i de flesta länen av en länspolischef som är tjänsteman vid länsstyrelsen och ingår i styrelsens organisation. I några län - däribland Stockholms - finns det inte någon länspolischef inom länsstyrelsen. De polisiära uppgifter som ankommer på länsstyrelsen i dessa län fullgörs i huvudsak av polischefen (länspolis-mästaren) vid polismyndigheten i länets residensdistrikt.

7.4 Närmare om organisationen av polisarbetet i mordutredningen

Den spanings- och utredningsstyrka som organiserades med anledning av mordet på Olof Palme omfattade, som vi förut har redogjort för, enheter inom polismyndigheten i Stockholm och personal från säkerhetsavdelningen och rikskriminalsektionen vid rikspolisstyrelsen.

Lednings- och samordningsansvaret för den samlade polisinsatsen kom att ligga på polismyndigheten i Stockholm. En särskild ledningsgrupp med Holmér i spetsen och med representanter för de olika enheter som medverkade organiserades redan i inledningsskedet.² Organisationen byggde på ett mönster som i mindre skala hade tillämpats vid några tidigare tillfällen. Det hade då gällt grövre brott som krävt samverkan mellan polismyndigheten och rikspolisstyrelsen. Holmér såg det aldrig som aktuellt att ledningsansvaret för polisarbetet skulle övertas av rikspolisstyrelsen. Något sådant hade tidigare inte förekommit i liknande situationer.

Under de första dagarna kom Holmér och Romander överens om formerna för rikspolisstyrelsens medverkan. Överenskommelsen innebar i huvudsak att de resurser från säkerhetsavdelningen och rikskriminalsektionen som ansågs erforderliga ställdes till Holmérs förfogande.

2. Vi har i kap. 4 mera ingående redogjort för och diskuterat frågor kring denna särskilda organisation. Se också *bilaga 8*.

Romander och Holmér var från början överens om att ärendet måste få högsta prioritet och att allt möjligt bistånd skulle lämnas från rikspolisstyrelsens sida. De formella förutsättningarna diskuterades till en början inte mellan Romander och Holmér utan man försökte finna former så att arbetet skulle löpa så smidigt och effektivt som möjligt. Någon av de första dagarna i mars 1986 diskuterade Romander organisationen med företrädare för justitiedepartementet. Den fråga som då närmast behandlades var formerna för säkerhetsavdelningens medverkan i utredningsarbetet. Frågan löstes på det sättet att huvuddelen av en enhet vid avdelningen ställdes till Holmérs förfogande. I sitt arbete med mordutredningen kom den personal vid avdelningen som omfattades av arrangemanget att i praktiken stå under Holmérs ledning. Ansvar för säkerhetsavdelningens normala verksamhet låg emellertid odelat kvar på rikspolisstyrelsen.

Romander hade den principiella uppfattningen att rikspolisstyrelsen borde leda den samlade polisinsatsen. Med hänsyn till att det kunde lägga grunden till samarbetsproblem i det fortsatta arbetet valde han emellertid att inte driva den frågan. Enligt Romander kunde ärendet till sin art inte hänföras till någon av de brottskategorier där rikspolisstyrelsen får leda polisverksamheten. Även om man med en pressad tolkning av befogenheterna skulle kunna hävda detta kunde styrelsen för en sådan här verksamhet inte omedelbart förfoga över andra polisresurser än sina egna. Ett ledningsansvar förutsatte därför ett förordnande från regeringens sida som gav styrelsen möjlighet att från polismyndigheten tillkalla den förstärkning som behövdes för polisarbetet.

Inom justitiedepartementet var man från början medveten om att ledningsansvaret som ett alternativ till den ordning som rådde kunde läggas på rikspolisstyrelsen. Den frågan drevs, som förut har sagts, inte från rikspolisstyrelsens sida, och den föranledde inte heller av andra skäl några närmare överväganden.

7.5 Polisorganens tillsynsansvar

I sin egenskap av central förvaltningsmyndighet för polisväsendet har rikspolisstyrelsen ett tillsynsansvar för detta. Tillsynen utövas bl.a. genom inspektioner. Som ett led i tillsynsfunktionerna kan styrelsen meddela allmänna råd till de regionala och lokala polisorganen beträffande polisverksamheten i den utsträckning som det behövs för att uppnå planmässighet, samordning och rationalisering inom polisväsendet. Styrelsens möjligheter att meddela föreskrifter, dvs. bindande normer eller direktiv, är begränsade till i huvudsak det administrativa området. När det gäller den egentliga polisverksamheten, som innefattar bl.a. frågor som rör förhållanden i ett enskilt brottsutredningsärende, är rikspolisstyrelsens generella föreskrifträtt begränsad till de fall då styrelsen enligt regeringens bestämmande får leda polisverksamhet.

I sin egenskap av länets högsta polisorgan ansvarar länsstyrelsen för polisverksamheten i länet och har tillsyn över den verksamhet som bedrivs av polismyndigheterna. Tillsynsverksamheten bedrivs bl.a. genom inspektio-

ner. Som ett led i tillsynsverksamheten kan länsstyrelsen ge polismyndigheterna rekommendationer exempelvis om hur viss verksamhet bör bedrivas eller vara organiserad. Länsstyrelsen kan också - om det finns behov av det - bestämma om verksamheten i de lokala polismyndigheterna. Det kan ske genom generella riktlinjer eller organisatoriska direktiv.

Länsstyrelsens tillsynsfunktioner utövas, beroende av den organisationsform som gäller i länet, antingen av en *länspolischef* vid länsstyrelsen eller på länsstyrelsens vägnar av en *länspolismästare* som också är chef för en av polismyndigheterna i länet. En länspolismästare får inte på länsstyrelsens vägnar handlägga ärenden om tillsyn av den egna verksamheten. I samband med tillkomsten av den s.k. länspolismästarmodellen ansågs det att tillsyns- och inspektionsfrågor som rör länspolismästarens distrikt bör lösas av rikspolisstyrelsen.

Länsstyrelsens befogenheter gentemot polismyndigheterna i länet kan under särskilda förutsättningar utövas av *landshövdingen*. Denne får sålunda besluta i ärenden som rör polisens verksamhetsformer eller som avser polisförstärkning eller övertagande av ledning av polispersonalen när det är fråga om allvarliga ordningsstörande händelser eller andra händelser som kräver extraordinär polisverksamhet eller som fordrar särskilda överväganden rörande användningen av polisstyrkorna eller när omständigheterna i annat fall kräver det (26 § länsstyrelseinstruktionen, 1986:1112). Även i andra ärenden som normalt ankommer på länspolischef/länspolismästare kan landshövdingen besluta om det är särskilt viktigt. Landshövdingen beslutar på föredragning av länspolischefen/länspolismästaren. Länspolismästaren får dock inte föredra ärenden som rör tillsyn av den egna myndigheten.

I samband med den reform av polisväsendets organisation m.m. som genomfördes 1984-1985 pekades på behovet av samordning av rikspolisstyrelsens och länsstyrelsernas tillsynsansvar när det gäller inspektioner. Det förut-sattes också att länsstyrelsen vid behov skulle kunna påkalla biträde från rikspolisstyrelsen vid inspektioner.

7.6 Tillsynen inom åklagarväsendet

Åklagarväsendet är hierarkiskt uppbyggt med en centralmyndighet, *riks-åklagaren*, samt regionala och lokala myndigheter. Enligt 7 kap. 2 § RB är riksåklagaren under regeringen högste åklagare. I den egenskapen har riksåklagaren ansvaret för och ledningen av åklagarväsendet i riket. Under riksåklagaren har *statsåklagarna*, var och en inom sitt verksamhetsområde, motsvarande ansvar.

I riksåklagarens allmänna uppgifter ingår bl.a. att verka för lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet vid rättstillämpningen (jfr 5 § åklagarinstruktionen, 1974:910). Han kan lämna råd och upplysningar till åklagarna angående deras tjänsteutövning och han har en generell rätt att meddela föreskrifter för åklagarna och för åklagarmyndigheterna. Riksåklagaren har också en central roll i rättstillämpningsfrågor genom sin ställning som åklagare i högsta domstolen.

Av 11 kap. 7 § regeringsformen följer att ingen högre åklagare får bestämma hur en lägre åklagare skall besluta i ett enskilt ärende. Riksåklagaren kan således inte ge direktiv till en underordnad åklagare rörande ett beslut som denne skall fatta eller lämna för åklagaren bindande synpunkter på t.ex. hur en förundersökning skall bedrivas. Riksåklagaren och statsåklagare har däremot rätt att överta uppgifter som tillkommer lägre åklagare (jfr 7 kap. 5 § RB). Riksåklagarens resp. statsåklagarnas rätt att överpröva³ en lägre åklagares beslut härleds ur bestämmelserna i 7 kap. 2 och 5 §§ RB. Med *överprövning* avses att en högre åklagare tar upp till prövning ett beslut som har fattats av en lägre åklagare. Verksamheten är ett utflöde av tillsynsskyldigheten.

Förfarandet vid överprövning är inte författningsreglerat. I princip kan vilket beslut som helst överprövas. I praktiken tillämpas emellertid numera vissa begränsningar. Frågor som kan bringas under domstols prövning överprövas normalt inte. Det kan gälla t.ex. beslut om åtal eller beslag. Vidare brukar en framställning från annan än den som är misstänkt eller tilltalad eller av målsäganden som regel inte föranleda överprövning om det inte finns särskilda skäl för det. En annan begränsning är att överprövning bara bör ske i en instans. Ett beslut som har överprövats av en statsåklagare prövas därför normalt inte av riksåklagaren.⁴ Någon tidsbegränsning för överprövning tillämpas inte. Avgörande är möjligheterna att pröva ärendet i sak, dvs. i praktiken preskriptionsbestämmelserna.

En distriktsåklagare kan inte överpröva ett beslut som har fattats av en annan distriktsåklagare. En chefsåklagare har således inte rätt att pröva en underordnad åklagares beslut. Överprövning av ett beslut som har fattats av en åklagare på en lokal åklagarmyndighet sker av resp. statsåklagare på regionåklagarmyndigheten. I Stockholm, Göteborg och Malmö, där åklagardistriktet ligger utanför den regionala åklagarorganisationen, sker motsvarande prövning av överåklagaren vid myndigheten eftersom denne är statsåklagare. Som regel tillämpas instansordningen vid överprövning. Det finns emellertid inget som hindrar att riksåklagaren direkt överprövar ett beslut som har fattats av en distriktsåklagare.

Före den 1 juli 1985 fanns det bestämmelser i åklagarinstruktionen om *inspektioner* som ett led i tillsynen. Riksdagen beslutade emellertid år 1985 om ändrade riktlinjer för tillsynsverksamheten. Dessa innebar bl.a. att tillsynen fick en annan inriktning med starkare betoning på stöd och service åt åklagarna.

3. Bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) om överklagande och omprövning av beslut gäller inte åklagarnas brottsbekämpande verksamhet (se 32 §).

4. För en närmare redogörelse se prop. 1984/85:100, bil. 4 s. 74 ff.

7.7 Iakttagelser och analys

Utgångspunkter

I kap. 4 har vi belyst orsakerna till att åklagarna och polisen inte kunde samarbeta i utredningen av mordet på Olof Palme. Vi har där diskuterat i vad mån organisatoriska frågor, skilda uppfattningar i sak och personliga motsättningar bidrog till de problem som uppstod.

Även de frågor om *kontroll och tillsyn* som vi tar upp i detta kapitel kan ses med utgångspunkt i den grundläggande frågan varför samarbetet inte fungerade. Möjligheter måste alltid finnas för överordnade organ att gripa in om inte samarbetet mellan underordnade myndigheter fungerar. Det måste finnas väl utbyggda och fungerande kontroll- och tillsynsfunktioner som gör det möjligt med snabba ingripanden.

I utredningen av mordet på Olof Palme visade det sig till sist nödvändigt att regeringen fattade beslut om att ledningen av utredningsarbetet skulle organiseras om. Man kan fråga sig om ett ingripande av detta slag kunde och borde ha skett tidigare, genom regeringens eller andra myndigheters försorg. Av intresse är också vilken betydelse som de faktiska åtgärder som vidtogs i regeringskansliet fick för brottsutredningen och för andra organs fullgörande av sina kontroll- och tillsynsuppgifter. Ytterligare en annan fråga är om det genom en aktivare kontroll och tillsyn hade funnits förutsättningar att undvika eller undanröja de samarbetsproblem som uppkom.

Ett särskilt problem när det gäller granskningen i denna del är den roll som regeringen och olika regeringsföreträdare hade i händelseförloppet. När regeringen gav oss i uppdrag att granska brottsutredningen kan det knappast ha varit förutsatt att vi särskilt skulle pröva regeringens åtgärder och detta än mindre i hänseenden som i tiden ligger efter den dag då uppdraget lämnades till oss. I regeringsformen föreskrivs en särskild ordning för riksdagens granskning av statsrådets tjänsteutövning och av regeringsärendenas handläggning. Härtill kommer att den allmänna frågan om regeringens ansvar för kontroll, tillsyn och uppföljning av verksamheten inom olika myndigheter rymmer en rad komplicerade och kontroversiella problem som det inte kan bli fråga om att gå närmare in på eller ta ställning till inom ramen för vår granskning av brottsutredningen.

Det är enligt vår mening ändå inte möjligt att få en helhetsbild av vad som skedde i brottsutredningen utan att ta hänsyn till den roll som regeringen och företrädare för regeringen spelade i händelseförloppet. Regeringen följde utredningsarbetet nära och justitieministern och olika företrädare för regeringskansliet agerade vid flera tillfällen i direkt syfte att söka bilägga tvisterna mellan åklagarna och polisen och att få till stånd en fungerande organisation av utredningen. Det var till sist genom ett beslut av regeringen som en omorganisation kom till stånd men också vissa tidigare åtgärder av företrädare för regeringen hade betydelse för myndigheternas handläggning.

Regeringens och regeringskansliets åtgärder var i mångt och mycket en följd av politiska ställningstaganden och vilade på allmänna lämplighets- överväganden. Till de frågor som övervägdes hörde i vilken utsträckning regeringen behövde skaffa sig information om utredningen och hur man lämpligast skulle skaffa sig den informationen. Det kan inte vara vår sak att lägga synpunkter på de ställningstaganden som gjordes i frågor av detta slag. Vad vi däremot har funnit anledning att söka klarlägga är vilken faktisk inverkan som de olika åtgärderna hade på brottsutredningen. Vi har också funnit oss oförhindrade att i samband därmed uttala vår mening om hur regeringens och regeringskansliets åtgärder på några punkter bör bedömas rättsligt.

Mot denna bakgrund och med denna begränsning behandlar och kommenterar vi några frågor som rör *regeringens och regeringsföreträdares befattning med brottsutredningen*. Därefter behandlar vi *rikspolisstyrelsens och länsstyrelsens tillsyn och kontroll över polisverksamheten*. Vi tar också upp *vilken tillsyn och kontroll över åklagarverksamheten* som utövades av riksåklagaren och av överåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholm innan denne själv övertog förundersökningsledningen.

Slutligen berör vi också några frågor som närmast är av organisatorisk natur och som avser *rikspolisstyrelsens ansvar för ledningen av polisarbetet* när det gäller en brottsutredning av det slag som det här var fråga om.

Regeringen och regeringskansliet

Vi har i inledningen av detta kapitel beskrivit omfattningen av och formerna för regeringens inhämtande av *information om utredningen* av mordet på Olof Palme. I vart fall i modern tid finns det knappast något motsvarande exempel på att regeringen under så lång tid och så nära har följt andra myndigheters handläggning av ett enskilt ärende.

Wickbom har förklarat att det var en självklar skyldighet för regeringen att från första stund hålla sig underrättad om utredningsarbetets gång för att på det sättet få underlag för sin bedömning av säkerhetsfrågorna, och då inte bara regeringens säkerhet utan också rikets säkerhet överhuvudtaget. Han har vidare sagt att det var en skyldighet för regeringen att inom ramen för sina befogenheter vidta åtgärder för det fall att myndigheterna skulle sakna förutsättningar att lösa sina uppgifter. Samtidigt har han strukit under att myndigheterna självständigt svarade för sina uppgifter. Regeringen försäkrade sig av dessa skäl i ett tidigt skede om att få fortlöpande och detaljerad information om vad som hände i brottsutredningen. Vi kan för vår del inte finna att detta i sig innebar att regeringen i strid mot regeringsformens bestämmelser blandade sig i myndigheternas handläggning.

Justitieministern valde att i första hand skaffa sig information genom polismyndigheten i Stockholm. Det skedde dels genom regelbundna föredrag-

ningar av Holmér och dels genom en observatör i polisens ledningsgrupp. Wickbom har erinrat om de upparbetade rutinerna för information mellan rikspolisstyrelsen och regeringen genom bl.a. justitieministern och hänvisat till att justitieministern regelbundet träffar rikspolischefen och chefen för rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning. I det här fallet var det enligt Wickbom naturligt att informationen om säkerhetsfrågor lämnades direkt av polismyndigheten i Stockholm, som till sitt förfogande hade bl.a. säkerhetsavdelningens och rikskriminalens resurser.

I fråga om *observatörens* roll vill vi framhålla att det av de uppgifter som vi har inhämtat inte framgår något annat än att denna roll var helt klar för polismyndigheten. Observatören arbetade inte på ett sätt som kan sägas ha inneburit en inblandning i myndighetens självständiga verksamhet. Den slutsatsen bestyrks av protokollen från ledningsgruppen och den övriga dokumentation därifrån som vi har granskat. Denna ordning för information till departementet medförde alltså enligt vår mening inte någon otillbörlig påverkan av polismyndighetens arbete.

De kontakter som förekom mellan regeringen och företrädare för regeringskansliet och de för brottsutredningen ansvariga myndigheterna inskränkte sig också, såvitt vi har kunnat finna, i stort sett till inhämtande av information. Vid sidan av vad som förekom i anslutning till omorganisationen i februari 1987 gjordes emellertid från regeringssidan vid tre tillfällen aktiva försök att undanröja samarbetsvårigheter inom utredningen. Vi tänker här på Fälths samtal med Sjöberg under våren 1986 om ett eventuellt byte av åklagare, på det möte hos Wickbom efter vilket Sjöberg överprövade beslutet om hur många konfrontationer som 33-åringen skulle delta i och på det s.k. försoningsmötet hos Wickbom i december 1986.

Bakgrunden var vid det första av dessa tillfällen att man i justitiedepartementet fick kännedom om att det förelåg allvarliga motsättningar mellan ledningsgruppen och Svensson. Fälth informerade då Sjöberg om motsättningarna och förde i vart fall i något skede på tal ett eventuellt byte av åklagare. Det kan inte innebära någon otillbörlig påverkan i ärendet att Fälth informerade Sjöberg. Vidare framgår inte något annat av vår utredning än att Fälth när han förde möjligheten av ett åklagarbyte på tal enbart pekade på en nära till hands liggande lösning för det fall att Sjöberg skulle dela de bedömningar som hade gjorts från polisens sida. Sjöberg prövade också självständigt frågan och fann inte anledning att göra något byte. Vi kan för vår del inte finna att Fälth förfor felaktigt när han på det sätt som skedde tog upp frågan med Sjöberg.

Nästa initiativ från regeringskansliets sida kom i samband med konflikten om hur många konfrontationer som 33-åringen skulle delta i. När man i justitiedepartementet fick kännedom om motsättningarna tog Fälth kontakt med Sjöberg och på Wickboms initiativ anordnades senare ett möte i departementet i vilket Sjöberg och Svensson deltog från åklagarsidan. Holmér var också närvarande. Förspelet till och förloppet vid sammanträdet har vi redovisat tidigare. Wickbom har uppgett att han inte hade någon egen uppfattning i konfrontationsfrågan. Hans initiativ hade i stället sin bak-

grund i att han var orolig för samarbetsproblemen. I de uppgifter som vi har inhämtat finns inte någonting som tyder på att Wickbom eller någon annan företrädare för departementet sökte påverka beslutet i sak. Det kan tilläggas att JK i sitt beslut i december 1986 uttalade att hans granskning inte gav vid handen att det fanns grund för påstående om att det skulle ha förekommit någon otillbörlig påtryckning från departementets sida på Svensson för att förmå honom att ändra sitt beslut i konfrontationsfrågan.

Det bör särskilt framhållas att det med hänsyn till mötets förlopp och de motsättningar mellan Svensson och Holmér i konfrontationsfrågan som kom i dagen enligt vår mening var naturligt att Sjöberg för sin del efter mötet beslöt att överpröva Svenssons beslut. Sjöbergs beslut fattades några dagar efter mötet.

Bakgrunden till det s.k. försoningsmötet var i första hand att det genom olika uttalanden i massmedierna hade framkommit att åklagarna och polisen hade olika uppfattningar om värdet av huvudspåret och om förundersökningens fortsatta bedrivande. Meningskiljaktigheterna var av den karaktären att justitieministern bedömde att det förelåg risk för att myndigheternas samarbete inte skulle kunna fortsätta. Inom regeringskansliet övervägdes också vilka åtgärder som borde vidtas om så inte skulle kunna ske. Till mötet kallades förutom Zeime och Holmér även Sjöberg och Romander.

Zeime och Holmér förklarade att det fanns förutsättningar för fortsatt samarbete och lovade att anmäla för justitieministern om situationen skulle förändras. Någon otillbörlig påverkan från regeringskansliets sida förekom såvitt vi har kunnat finna inte.

Sammantaget är det alltså vår uppfattning att regeringen och företrädarna för regeringskansliet varken genom att följa utredningen så nära som skedd eller genom formerna för sitt inhämtande av information eller andra åtgärder under utredningens gång ingrep i myndigheternas självständiga ställning vid handläggningen av enskilda ärenden. Regeringens handlande har enligt vad som har uppgetts för oss haft sin bakgrund i behovet att kunna bedöma olika säkerhetsfrågor, i brottets och utredningens karaktär av nationell angelägenhet och i regeringens ansvar för att myndigheterna hade förutsättningar för att lösa sina uppgifter. Vi anser i linje med vad vi inledningsvis har sagt att det inte ankommer på oss att ta ställning till de överväganden av detta slag som låg bakom de åtgärder som faktiskt vidtogs.

De uppgifter som vi har fått visar emellertid att regeringens och justitiedepartementets åtgärder likväl i viss mening inverkade på hur de ansvariga myndigheterna uppfattade sin situation och sitt förhållande till varandra. Från åklagarhåll har man nämligen för oss framhållit att man uppfattade det som ett mycket starkt intresse från regeringens sida att samarbetet med polisen skulle fungera och att åklagarna beaktade detta i sina kontakter med polisen. Åklagarna har emellertid också sagt, med mer eller mindre stark emfas, att de fick uppfattningen att regeringen och

regeringskansliet var partiska i konflikterna mellan åklagarna och polisen och i princip förväntade sig att åklagarna skulle anpassa sig till polisens ståndpunkter. Som skäl för denna uppfattning har de särskilt pekat på omfattningen av och formerna för regeringens informationsinhämtande. Åklagarna fann det märkligt att informationen om brottsutredningen så ensidigt inhämtades från polisen, med förbigående av förundersökningsledaren. Om så hade önskats hade åklagarna varit beredda att själva lämna information till regeringen. Åklagarna har även uppgett att de med hänsyn till hur de uppfattade regeringens inställning var mer återhållsamma med att gentemot polisen driva sina ståndpunkter än vad som annars skulle ha varit fallet.

Även de konkreta initiativen under våren 1986 medverkade enligt vad åklagarna har uppgett till att de fick uppfattningen att regeringen hade större förståelse för polisen, främst genom att det i båda fallen var fråga om ställningstaganden från åklagarens sida som polisen var missnöjd med och som aktualiserades i justitiedepartementet genom de täta kontakterna med polisen.

Om en konflikt uppkommer mellan två myndigheter kan det, om regeringen engagerar sig i att motverka denna, inte i och för sig vara felaktigt att regeringen bildar sig en uppfattning om orsakerna till konflikten och om hur den lämpligen bör biläggas. En annan sak är att regeringen inte får gripa in i en myndighets beslut i ett enskilt fall. Regeringens ställningstagande kan självfallet ändå uppfattas så att regeringen har tagit ställning för en av parterna.

Enligt vad som har uppgetts för oss strävade justitieministern efter att göra klart att han inte tog ställning i sak till de olika konfliktfrågor som fanns. Denna strävan hade bl.a. sin grund just i att vissa av frågorna var sådana som myndigheterna självständigt skulle ansvara för. Det har också påpekats att den information som regeringen fick inte var av den arten att det över huvud var möjligt för regeringen eller justitieministern att bilda sig någon egen uppfattning i sak när det gäller de frågor som aktualiserades inom brottsutredningen.

Att informationen om brottsutredningen huvudsakligen inhämtades genom polisen berodde enligt vad som har uppgetts för oss främst på att upparbetade rutiner finns för en sådan informationsinhämtning, att säkerhetsfrågorna stod i centrum för regeringens intresse och att det närmast var polisen som hade vana av och underlag för en bedömning i dessa hänseenden. Wickbom har tillagt att han medvetet avstod från ett närmare informationsinhämtande från åklagarna med hänsyn till att dessa i vidare utsträckning än polisen svarade för sådana bedömningar och beslut som avses i 11 kap. 7 § regeringsformen och att riskerna därför var större att regeringens intresse skulle kunna uppfattas som en otillbörlig inblandning.

Vi har inte funnit något som tyder på annat än att regeringen och justitieministern konsekvent följde linjen att inte ta ställning i sak i konflikterna mellan åklagarna och polisen. Om man gör undantag för vad Svensson har sagt om konfrontationsfrågan (jfr ovan), säger sig åklagarna inte heller kunna påvisa något konkret exempel på att regeringen eller justitieministern i något hänseende faktiskt handlade partiskt. Vad

saken gäller är alltså den uppfattning om regeringens och regeringskansliets inställning som åklagarna fick av att justitieministern och justitiedepartementet höll nära kontakt med och fick information från polisen och av att de initiativ som ministern och departementet tog föranleddes av information eller hänvändelser från polisens sida.

Den fråga som man har anledning att ställa sig är då närmast om justitieministern eller departementet borde ha vidtagit några särskilda åtgärder för att upplysa åklagarna om de skäl som man hade för att följa brottsutredningen på det sätt som skedde och ytterligare klargöra att varken regeringen eller regeringskansliet tog ställning i de frågor beträffande vilka åklagarna och polisen hade skilda meningar. För bedömningen av den frågan har det självfallet intresse om åklagarnas sätt att uppfatta situationen var känt för justitieministern och departementet.

Wickbom har för oss förklarat att uppgifterna om hur åklagarna uppfattade regeringens och regeringskansliets inställning kom till hans kännedom först i efterhand. Han har också erinrat om hur han vid sammankomsterna i slutet av april och i början av december 1986 framhöll att myndigheterna hade kvar sitt ansvar för brottsutredningen och att regeringen inte tog ställning i sak. Å andra sidan har Sjöberg uttryckt som sin åsikt att det under hösten 1986 måste ha stått klart för justitiedepartementet att åklagarna ansåg att regeringen hade en ensidig inställning i konflikterna till förmån för polisen. Sjöberg har tillagt att han i slutskedet före omorganisationen sade till Wickbom att departementet enligt hans mening tog för stor hänsyn till polisen. Riktigheten av Sjöbergs uppfattning har bekräftats av Fälth såtillvida som denne har medgett, att han åtminstone någon tid före mötet i början av december var medveten om att åklagarna ansåg att han själv hade tagit ställning för polisen. Bergenstrand har däremot uppgett att han för sin del inte hade någon kännedom om hur åklagarna såg på saken.

I allt fall har man från åklagarsidan den 26 januari 1987 framfört otvetydigt kritiska synpunkter på formerna för regeringens informationsinhämtande och på regeringens handlande i övrigt i anslutning till brottsutredningen. I den mån man inom justitiedepartementet tidigare faktiskt hade vetskap om att åklagarna uppfattade situationen på det sätt som de här har beskrivit borde saken ha tagits upp och klarats ut med åklagarna.

Om å andra sidan någon sådan vetskap inte fanns synes man i alla händelser få säga sig att redan den omständigheten att åklagarna samfällt hade fått den här angivna uppfattningen om regeringens och departementets inställning understryker att det kan finnas risker för missförstånd angående regeringens ståndpunkter och avsikter, om regeringen följer ett ärende så nära som i detta fall och gör det på ett sätt som inte från alla synpunkter är det helt givna. I och för sig är det enligt vår mening en berättigad synpunkt från åklagarnas sida att det i första hand bör vara förundersökningsledarens (åklagarens) sak att lämna information till regeringen om en pågående förundersökning. Försiktighet och omsorg måste iaktas så att man undviker misstolkningar om man avviker från vad som i ett sådant

avseende är det normala. Det är en bedömningsfråga om den försiktigheten iaktogs i tillbörlig omfattning i detta fall. Enligt vår mening måste man väga in att justitieministern bl.a. vid det nyss angivna tillfället i april 1986 erinrade om myndigheternas självständiga ansvar och om att regeringen inte tog ställning i sak. I vad mån man från hans eller departementets sida därutöver särskilt borde ha tagit upp informationsfrågan med åklagarna och förklarat hur regeringen såg på de regelbundna kontakterna med polisen kan vara föremål för olika meningar. Som förhållandena faktiskt utvecklade sig på hösten 1986 kan dock åtminstone i efterhand sägas att en sådan åtgärd skulle ha varit av värde.

Formerna för regeringens informationsinhämtande fick konsekvenser också i förhållande till de myndigheter som normalt har att svara för *tillsyn och kontroll* över åklagarnas och polisens verksamhet. Att regeringen följde brottsutredningen innebar inte att de berörda myndigheternas ansvar föll bort och det påverkade inte heller deras formella möjligheter att utöva tillsynen. Enligt vad som har uppgetts för oss var också regeringens inställning den att frågor om bedrivande av brottsutredningen och mot-sättningar mellan åklagarna och polisen i sådana frågor liksom åtgärder för att reda ut dessa var ett självständigt ansvar för myndigheterna.

Vi tänker här i första hand på hur länsstyrelsens roll såsom högsta polismyndighet inom länet kom att påverkas. Länsstyrelsen kom genom att dess sakkunnige i polisfrågor, länspolismästaren, var direkt engagerad i utredningen att försättas i en svår situation. I praktiken var länsstyrelsen hänvisad till att begära biträde utifrån, närmast från rikspolisstyrelsen, om den ville utöva någon aktiv kontroll eller tillsyn över brottsutredningen. Härtill kom att det var bekant för länsstyrelsen att dess närmast överordnade, regeringen, nära följde utredningen. Landshövdingen Sandgren har för oss förklarat att länsstyrelsen mot den bakgrunden inte tog några särskilda initiativ i syfte att fullgöra sin tillsyns- och kontrollfunktion. Man räknade med att regeringen om behov uppkom skulle kontakta länsstyrelsen.

Några direkta kontakter mellan regeringen och länsstyrelsen i syfte att klarlägga hur man på ömse håll såg på ansvarsfördelningen förekom emellertid inte förrän i slutet av januari 1987. Sandgren redovisade då sin inställning och förklarade att länsstyrelsen inte avsåg att ingripa på eget initiativ.

Wickbom har uppgett för oss att han redan tidigare hade övervägt frågan om länsstyrelsens ställning men inte hade räknat det som ett realistiskt alternativ att länsstyrelsen skulle spela någon aktiv roll i sammanhanget. Han hade därför inte heller vid sammanträffandet med Sandgren någon annan uppfattning än denne om länsstyrelsens roll. Situationen var således den att länsstyrelsens normala kontroll- och tillsynsfunktion i praktiken föll bort. Enligt vår mening hade det i alla händelser varit ägnat att klargöra läget om regeringen och länsstyrelsen tidigare hade diskuterat den uppkomna situationen och de konsekvenser som borde dras av den.

När det gäller den tillsyn som rikspolisstyrelsen kan utöva liksom också tillsynsfunktionen inom åklagarväsendet fick regeringens engagemang inte samma konsekvenser. Det kan likväl inte bortses från att regeringens intensiva engagemang i detta fall rent faktiskt kan ha fått betydelse för hur aktivt och självständigt tillsynen utövades. Vi återkommer till detta i ett följande avsnitt om tillsyn och kontroll.

I debatten har det på sina håll gjorts gällande att regeringen borde ha *ingripit tidigare* än som nu skedde för att bilägga tvisterna mellan åklagarna och polisen. Frågan ligger nära den tidigare frågan om regeringens inhämtande av information om brottsutredningen.

Som framgår av redogörelsen i kap. 4 rörde de direkta konflikterna frågor som regeringen eller justitieministern inte hade att ta ställning till. Vi tänker här bl.a. på polisens missnöje med Svenssons beslut att återkalla häktningsframställningen beträffande 33-åringen, frågan om antalet konfrontationer som denne skulle delta i, värderingen av bevisningen i huvudspåret och förutsättningarna för att genomföra det s.k. tillslaget. Regeringens möjligheter att ingripa i konflikterna var, förutom att vidta organisatoriska förändringar av den typ som man beslutade om i februari 1987, huvudsakligen begränsade till att vädja direkt till de ansvariga myndigheterna eller till tillsynsorganen om att samarbetsproblemen skulle lösas.

Sedan Zeime hade övertagit ledningen av förundersökningen dröjde det till det s.k. försoningsmötet i december 1986 innan man från regeringskansliet vidtog några direkta åtgärder med anledning av samarbetssvårigheterna. Under sommaren och början av hösten förelåg såvitt vi har kunnat finna inte heller några sådana misshälligheter mellan åklagarna och polisen som krävde något ingripande. Samarbetsproblemen utvecklades inte mera påtagligt förrän från början av oktober.

Att åklagarna och polisen bedömde värdet av huvudspåret och förutsättningarna för ett tillslag på olika sätt måste ganska tidigt ha stått klart för justitieministern och departementet. Att detta inte ledde till något ingripande har Wickbom förklarat med att dessa frågor var sådana att det ankom på myndigheterna att lösa dem själva. Det var därför inte lämpligt att han kallade till ett sammanträffande som riskerade att leda till missförståndet att han skulle vara något slags skiljedomare.

Wickbom har särskilt påpekat för oss att man också bör hålla i minnet att olika meningar mellan åklagare och polis om vilka åtgärder som skall vidtas i en förundersökning är en naturlig och inte ovanlig företeelse. Det är först när meningsmotsättningarna tar sig sådana uttryck att beslutsordningen inte fungerar, eller att arbetet annars blir direkt lidande, som regeringen som den ytterst ansvariga instansen har anledning att vidta åtgärder. Enligt Wickbom var det när tecken på en sådan situation visade sig i början av december 1986 som han sammanträffade med företrädare för de berörda myndigheterna och försäkrade sig om att det fanns förutsättningar för fortsatt samarbete. Han försäkrade sig också om att han skulle informeras om möjligheterna till samarbete skulle brista.

Av den redogörelse för brottsutredningen som vi har lämnat i kap. 4 framgår att allvarliga samarbetssvårigheter uppkom mellan åklagarna och polisens ledningsgrupp redan tidigare under hösten, som vi nyss påpekade mera påtagligt från början av oktober. Vi har för vår del funnit att problemen då väsentligen berodde på att polisens ledningsgrupp inte på ett riktigt sätt underordnade sig åklagarens förundersökningsledning. Med den utgångspunkten skulle naturligtvis kunna göras gällande att ett ingripande från överordnade myndigheters och ytterst regeringens sida borde ha skett tidigare än i början av december 1986. Vad som har kommit fram under vår granskning ger emellertid enligt vår mening inte stöd för att justitieministern eller justitiedepartementet faktiskt fick sådana informationer om händelseförloppet att det gav anledning till ett ingripande vid något väsentligt tidigare tillfälle. Inte heller kan vi finna att förhållandena var sådana att ministern eller departementet borde ha förutsett svårigheterna och av det skälet skaffat sig mer fullständig information om vad som hände i brottsutredningen.

Efter tillslaget den 20 januari 1987 fördjupades motsättningarna mellan åklagarna och polisen och tog sig i uttryck i delvis häftiga angrepp på den andra myndigheten i massmedierna. De öppna motsättningarna ledde till att Wickbom kontaktade såväl åklagarna som polisen i syfte att klarlägga bakgrunden till motsättningarna och utröna förutsättningarna för ett fortsatt samarbete. Regeringens och Wickboms inställning var att det i första hand ankom på myndigheterna att självständigt lösa de uppkomna problemen. Samtidigt höll man handlingsberedskap för ett eventuellt regeringsingripande.

Som vi tidigare har redovisat följde efter regeringens kontakter med myndigheterna ett skede under vilket företrädare för polisen och för åklagarna diskuterade den fortsatta förundersökningens inriktning och uppläggning. Företrädare för regeringen följde dessa "förhandlingar" nära. Först sedan det från både åklagarnas och polisens sida hade förklarats att det saknades förutsättningar för ett fortsatt samarbete ingrep regeringen. I samband med partiledaröverläggningar fick riksåklagaren och rikspolischefen i uppdrag att lämna ett förslag till ändrad organisation av brottsutredningen. Uppdraget hade föregåtts av diskussioner om olika lösningar. Även under uppdragets fullgörande förekom kontakter mellan företrädare för regeringskansliet samt Sjöberg och Romander. Den slutliga lösningen avvek i vissa hänseenden från det förslag som Sjöberg och Romander lämnade.

Vi har i kap. 4 uttalat som vår uppfattning att polisen under "förhandlingarna" med åklagarna överskred gränserna för sina befogenheter inom förundersökningens ram och att åklagarna hade stöd i gällande regler för sitt krav att förundersökningsledningen skulle få bedrivas i direkt samarbete med en spaningsledning på lägre nivå hos polisen jämte den för förundersökningen avdelade utredande polispersonalen. Från dessa utgångspunkter är det enligt vår mening svårt att se att det över huvud fanns något utrymme för förhandlingar om hur förundersökningen fortsättningsvis skulle bedrivas.

Mot denna bakgrund kan det självfallet hävdas att en omorganisation borde ha skett enligt de riktlinjer som åklagarna förordade. Regeringens möjligheter att ingripa torde likväl i det läge som rådde i praktiken ha inskränkt sig till organisatoriska beslut av den art som det som slutligen fattades. I överensstämmelse med vad vi inledningsvis har klargjort anser vi inte att det ankommer på oss att anlägga synpunkter på de rena lämplighetsöverväganden som ytterst torde ha blivit avgörande för den nya ordning som regeringen valde.

Tillsynsorganen

Vi har i det föregående avsnittet konstaterat att regeringens engagemang i brottsutredningen och det sätt som regeringen och justitieministern valde för att följa brottsutredningen kom att få betydelse för hur tillsynen utövades över de myndigheter som närmast svarade för utredningen.

När det först gäller *rikspolisstyrelsens* tillsyn över polisväsendet har styrelsen inte någon möjlighet att ingripa i en enskild brottsutredning annat än i de fall då styrelsen leder polisverksamheten.

I fråga om den närmare innebörden av rikspolisstyrelsens tillsynsansvar enligt polislagen måste det strykas under att rikspolisstyrelsen är en förvaltningsmyndighet utan operativa befogenheter i förhållande till polisväsendet i övrigt. I tillsynsansvaret kan därför inte ligga annat än ett ansvar för att verksamheten generellt fungerar. En anvisning om vad detta innebär finns i föreskriften i polislagen att styrelsen skall verka för planmässighet, samordning och rationalisering av polisens arbete. Något direkt ansvar för enskilda brottsutredningar har styrelsen således inte.

Rikspolisstyrelsen hade alltså inte något direkt inflytande över det av den lokala polismyndigheten ledda polisarbetet. Av styrelsens generella ansvar för verksamheten inom polisväsendet i landet måste dock ha följt en skyldighet att hålla sig väl informerad om utredningen och vara beredd att ingripa inom ramen för sina befogenheter. Romander skaffade sig också under utredningens gång direktinformation från Holmér och från de enheter från rikspolisstyrelsen som ingick i spaningsledningen. Han försäkrade sig på olika sätt om att utredningen fick de resurser som var nödvändiga och vid något tillfälle var han också personligen närvarande vid ledningsgruppens sammanträde. Han var medveten om att det förekom samarbetssvårigheter mellan åklagarna och polisen. Samtidigt var det väl bekant för honom att regeringen också hade insyn i utredningen. Det fanns därför inte något skäl för Romander att särskilt informera regeringen om vad som hände i utredningen. För den händelse utvecklingen hade krävt ett regeringsbeslut om rikspolisstyrelsens övertagande av polisledningsansvaret, hade Romander enligt vår mening skäl att utgå från att regeringen själv hade underlaget för ett sådant beslut.

Något utrymme för åtgärder från rikspolisstyrelsens sida utöver att nära följa utredningen på det sätt som skedde fanns enligt vår mening inte.

Mellan rikspolisstyrelsen och länsstyrelsen synes inte ha förekommit några kontakter. Romander har sagt till oss att länsstyrelsen enligt hans mening över huvud inte är rätt organ när det gäller någon form av ingripanden. Sådana borde enligt Romander ha ankommit på rikspolisstyrelsen med hänsyn till ärendets karaktär av riksangelägenhet. Enligt vår mening kan det dock sättas i fråga om inte rikspolisstyrelsen borde ha samrått med länsstyrelsen i dess egenskap av länets högsta polisorgan för att undersöka om någon av myndigheterna hade skäl att vidta åtgärder.

När det därefter gäller *länsstyrelsens roll som tillsynsorgan* kom länsstyrelsen, som vi förut har konstaterat, att ställas i en svår situation. Landshövdingen Sandgren har angett två skäl till att länsstyrelsen inte kom att vidta några åtgärder i sin egenskap av tillsynsorgan. Det ena hänger samman med den roll som länspolismästaren har som länsstyrelsens sakkunnige i polisfrågor. När länspolismästaren själv fungerade som spaningschef fick han en dubbelroll som uteslöt länsstyrelsens möjligheter att förfoga över sakkunskapen. Det ansågs inte heller möjligt att utnyttja den biträdande länspolismästaren. Det andra skälet låg i att regeringen nära följde utredningen. Sandgren utgick från att om det skulle ha krävts något ingripande med stöd av länsstyrelsens befogenheter så skulle han av regeringen ha fått en indikation på detta. Sandgren informerade sig inte genom Holmér eller genom någon åklagare närmare om situationen. Någon kontakt med rikspolisstyrelsen togs inte. Omkring årsskiftet 1986/87 hade länsstyrelsen kontakter med tjänstemän vid justitiedepartementet om de rättsliga förutsättningarna för länsstyrelsen att ingripa med organisatoriska eller arbetsrättsliga beslut. Först den 29 januari 1987 ägde en kontakt rum mellan Sandgren och Wickbom. Sandgren redovisade vilken ställning han hade tagit och Wickbom uttalade därvid ingen annan mening.

Av vår redogörelse för länsstyrelsens befogenheter gentemot polismyndigheterna i länet framgår att länsstyrelsen i och för sig hade kunnat ingripa såväl genom generella riktlinjer som genom direkta organisatoriska direktiv. En förutsättning var naturligtvis att länsstyrelsen kunde skaffa sig erforderligt underlag för sina åtgärder. I detta hänseende var som sagts förhållandena speciella och underlaget kunde därför inte tas fram på sedvanligt sätt.

Lagstiftaren har vid tillskapandet av den s.k. länspolismästarmodellen för ledningen av polisverksamheten i ett län förutsett den speciella situation som kan uppstå när länsstyrelsens tillsynsansvar aktualiseras i fråga om ledningen av den polismyndighet för vilken länspolismästaren är lokal chef. Länspolismästaren får sålunda inte på länsstyrelsens vägnar handlägga ärenden om tillsyn av den egna myndigheten (30 § länsstyrelseinstruktionen). Detta kan emellertid inte innebära att länsstyrelsens tillsynsansvar upphör. När ett tillsynsärende av denna art blir aktuellt är det möjligt för länsstyrelsen att vända sig till rikspolisstyrelsen för biträde. Sådant biträde kan styrelsen lämna exempelvis genom inspektioner med stöd av styrelsens tillsynsbefogenheter enligt 7 § polislagen.

Även om det sålunda hade funnits formella möjligheter för länsstyrelsen att hävda sin roll som länets högsta polisorgan och utöva en mera aktiv kontroll och tillsyn över polisverksamheten i detta fall, får man enligt vår uppfattning ha förståelse för att länsstyrelsen inte tog några initiativ i den riktningen. Länsstyrelsen visste ju att regeringen följde brottsutredningen och räknade med att man från regeringssidan skulle ta kontakt om det bedömdes behövt. Likväl hade det enligt vår mening med hänsyn till det ansvar som dock åvilade länsstyrelsen varit naturligt om styrelsen, genom landshövdingen eller på annat sätt, själv hade hållit sig informerad om justitiedepartementets inställning till frågan om länsstyrelsen skulle ingripa eller inte. Samtidigt hade länsstyrelsen då kunnat redogöra för sin egen inställning i denna fråga.

Som en mer allmän synpunkt vill vi understryka den komplikation beträffande det praktiska utövandet av länsstyrelsens tillsyn över polisväsendet som ligger i länspolismästarmodellen. Erfarenheterna från detta ärende bör enligt vår mening tas till vara vid den utvärdering av reformerna inom den regionala polisorganisationen som planeras inom justitiedepartementet (prop. 1986/87:100, bil. 4, s. 27).

Vi har i kap. 4 belyst spörsmål som gäller åklagarens inträde som förundersökningsledare och samarbetet mellan åklagarna och polisen. Här skall vi mot den bakgrunden något gå in på *tillsynsansvaret inom åklagarväsendet*, dvs. den tillsyn och kontroll av åklagarverksamheten i brottsutredningen som låg på överordnade åklagare. Tillsynsansvaret låg under den första tiden i första hand på överåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt. Sedan överåklagaren Zeime själv hade tagit över ledningen av förundersökningen kom tillsynsansvaret att ligga på riksåklagaren.

I kap. 4 har vi ställt frågan om *åklagarväsendets insatser* under brottsutredningens första tid var tillräckliga. Vi har framhållit att det borde ha legat nära till hands för åklagarmyndigheten i Stockholm att på ett tidigt stadium, eventuellt i samarbete med riksåklagaren, undersöka i vilken utsträckning utredningen i något avseende krävde insatser utöver det vanliga. Vi har inte kunnat finna att det under de första månaderna gjordes några särskilda överväganden av det slaget. Vi har också riktat anmärkningar mot det sätt på vilket brottsutredningen och åklagarnas medverkan lades upp efter de allra första dagarna. Vi anser att det var ett grundfel att polisens arbete organiserades och fick sin ledningsstruktur utan något inflytande för åklagarsidan. Inga åtgärder vidtogs från polisens sida för att konsultera vare sig ledningen för åklagarmyndigheten i Stockholm eller riksåklagaren och från åklagarsidan togs inte heller något sådant initiativ. Det är också vår uppfattning att man på åklagarsidan inte följde polisens spaningsarbete tillräckligt nära och att ärendet inte tilldelades tillräckliga resurser. Ansvaret för att åklagarinsatsen på detta sätt blev otillräcklig faller enligt vår mening också på tillsynsmyndigheterna.

Dagen efter mordet tog riksåklagaren initiativ till att åklagaruppgiften lades på en erfaren åklagare, chefsåklagaren Svensson. Motivet var att den åklagare som slutligen skulle ansvara för åklagaruppgiften så snabbt som möjligt borde ta hand om ärendet. När Svensson avdelades för åklagaruppgiften i ärendet tog man inte upp frågan hur riksåklagaren skulle hållas informerad om händelseutvecklingen i utredningen. Sjöberg har sagt att han litade på att han skulle få information om det inträffade någonting. Under de första veckorna i mars 1986 fick han inte någon information om utredningen. I vart fall efter den 22 mars - då Sjöberg fick kännedom om problemen i samarbetet mellan Svensson och ledningsgruppen - höll dock Sjöberg själv eller genom en av sina byråchefer fortlöpande kontakt med Svensson och senare med Zeime. Sjöberg fick även genom andra kontakter information om samarbetssvårigheterna mellan åklagarna och polisen.

Enligt vår mening borde det ha varit naturligt för riksåklagaren att vidta särskilda åtgärder för att hålla sig regelbundet informerad om brottsutredningen. Det gällde ändå en av de viktigaste brottsutredningarna i landet genom tiderna, något som exempelvis föranledde justitieministern att genom särskilda arrangemang följa utredningen. Under det inledande skedet, dvs. före den 22 mars, fick Sjöberg inte någon sådan regelbunden information.

Det enda tillfälle under utredningen när riksåklagarens tillsyn tog sig uttryck i ett beslut var då han överprövade Svenssons beslut om antalet konfrontationer i 33-åringsavsnittet. Zeime har beträffande detta beslut gjort gällande att det var "förödande" för åklagarnas möjligheter att göra sig gällande mot polisen under den fortsatta utredningen. Holmér fick genom detta beslut "luft under vingarna". Zeime har pekat på att det finns en princip, som riksåklagaren själv har lagt fast, enligt vilken ett överklagande av en polismyndighet inte skall uppfattas som en begäran om överprövning. Detta beslut var enligt Zeime en ovanlig åtgärd från riksåklagarens sida. Det är mycket sällan som riksåklagaren går in i detaljer i ett åklagarärende. Svensson har också riktat kritik mot riksåklagarens ingripande.

JK har i sitt beslut den 4 december 1986 berört Sjöbergs beslut att överpröva Svenssons beslut i konfrontationsfrågan. Han uttalade därvid följande.

I detta fall har riksåklagaren direkt och utan föregående anmälan gripit in och prövat frågor som varit föremål för Svenssons beslut. I princip får nivåindelningen inom åklagarväsendet anses gälla i fråga om överprövningsärenden. Det finns emellertid inte något som hindrar att riksåklagaren direkt överprövar varje beslut av åklagare utan mellankommande prövning av överåklagare. Mot bakgrund av att överprövningsinstitutet är att betrakta som ett utflöde av den tillsyn som riksåklagaren utövar över åklagarväsendet torde en överprövning kunna ske även utan att någon särskild framställning har gjorts härom.

Alla åklagarbeslut i brottmålsfrågor anses i princip kunna bli föremål för överprövning. En överprövning avser i allmänhet frågor huruvida åtal skall väckas, om förundersökning skall inledas eller läggas ner eller om en förundersökning skall återupptas. Ett ingripande med överprövning bör enligt min mening normalt inte ske i detaljfrågor såsom huruvida en viss åtgärd under en förundersökning skall vidtas eller inte. (Jfr dock Söderlund, Kommentarer till rättegångsbalken, Del 1 kap. 1-12 s. 163 f och Heuman-Lassen, Brottsbeivrande, s. 39 f).

Riksåklagarens beslut om överprövning av frågan om antalet konfrontationer får enligt min mening närmast uppfattas som ett ingripande i Svenssons beslutande verksamhet såsom förundersökningsledare och inte som en överprövning av ett åklagarbeslut i egentlig mening. Lämpligheten av att från en lägre åklagare överta beslutsuppgifter av detta slag kan naturligtvis diskuteras. Jag anser emellertid att åtgärden i detta fall får bedömas mot bakgrund av att Svenssons beslut om konfrontationer inte, såsom borde ha varit fallet, hade föregåtts av konstruktiva diskussioner i konfrontationsfrågan mellan honom och ledningsgruppen.

Sjöberg har för oss strukit under att överprövningen formellt var ett initiativärende som togs upp i en extraordinär situation. Läget var enligt Sjöberg sådant att det var nödvändigt att någon stod utanför meningsmotsättningarna mellan Svensson och Holmér gick in och fattade beslut. Han förstod att beslutet kunde komma att uppfattas negativt av åklagarna men ansåg ändå att beslutet var nödvändigt i det läge som då rådde i utredningen. Sjöberg delar inte JK:s bedömning beträffande innebörden av beslutet.

Enligt vår mening var det naturligt att riksåklagaren ingrep inom ramen för sitt tillsynsansvar i den situation som rådde. De negativa effekter på åklagararbetet som Zeime och Svensson har beskrivit förutsågs i viss mån av Sjöberg. Vi finner inte anledning att för vår del sätta oss till doms över de överväganden som gjordes och det beslut som fattades av Sjöberg.

En särskild fråga är om riksåklagaren kunde ha tagit över ledningen av förundersökningen tidigare än som skedde. Formellt fanns det förutsättningar för det. Riksåklagaren kan alltid ta över uppgifter från lägre åklagare. Sjöberg har uppgett att det när mordet hade inträffat inte ansågs motiverat eller lämpligt att riksåklagaren själv påtog sig åklagaruppgiften. Inom riksåklagarens kansli fanns det enligt hans mening inte heller resurser att överta ett sådant här ärende. Vi delar Sjöbergs uppfattning. Enligt vår mening fanns det inte heller före den tidpunkt då samarbetet mellan åklagarna och polisen helt bröt samman i slutet av januari 1987 någon anledning för Sjöberg att ånyo överväga den frågan.

Överåklagarens tillsynsansvar aktualiserades dels vid ett par tillfällen i mars 1986, bl.a. när Holmér hos Zeime begärde att Svensson skulle bytas ut mot annan åklagare, dels när Holmér den 1 maj på nytt tog upp

frågan om förundersökningsledningen med Zeime. Den ändring i fråga om åklagararbetet som gjordes när Zeime tog över förundersökningsledningen kan diskuteras från olika utgångspunkter. Lösningen som sådan var formellt oantastlig. Som chef för myndigheten kunde Zeime omfördela arbetsuppgifterna mellan åklagarna. En överåklagare har också alltid rätt att med stöd av 7 kap. 5 § RB överta handläggningen av ett mål från lägre åklagare. Genom att Zeime såsom överåklagare och myndighetschef själv tog över förundersökningsledningen kunde han inte längre utöva sin tillsynsfunktion i förhållande till åklagararbetet i mordutredningen, vilket måste anses ha varit en nackdel. Vi har i kap. 4 berört denna och andra konsekvenser av Zeimes beslut att själv ta över förundersökningsledningen.

Organisationsfrågor

Frågan om var inom polisväsendet som *ledningsansvaret* för mordutredningen skulle läggas var en av de första frågor som man hade att ta ställning till inom de ansvariga myndigheterna. Romander hade enligt vad han har uppgett för oss den uppfattningen att ansvaret för polisutredningen borde läggas på *rikspolisstyrelsen*. Enligt Romander förelåg dock inte någon av de situationer i vilka rikspolisstyrelsen enligt sin instruktion får utöva polisledning. Det var inte - i instruktionens mening - fråga om ett brott mot rikets säkerhet eller om särskilt grov brottslighet av riksomfattande karaktär eller med internationell anknytning. Även om så skulle ha varit fallet hade ett regeringsbeslut om polisförstärkning behövts. Romander avstod emellertid från att begära ett regeringsbeslut om att rikspolisstyrelsen skulle överta ledningen. Enligt vad Wickbom och andra företrädare för justitiedepartementet har uppgett fann man inte skäl att aktualisera ett sådant beslut.

Det ligger i sakens natur att ett centralt ledningsansvar aktualiseras vid polisutredningar av detta slag. Skälen är uppenbara. Polisväsendets samlade kapacitet måste kunna utnyttjas på bästa sätt. Tillräckliga personalresurser måste kunna disponeras snabbt och de specialistfunktioner som kan ha betydelse för utredningen måste kunna utnyttjas effektivt. Ledningen måste vara klar och entydig och det måste finnas en effektiv samordning av den samlade verksamheten. I ledningen måste finnas kompetens och tillräckligt med personal för att möta de krav som en omfattande och tidskrävande utredning ställer.

Enligt vår mening kan det sättas i fråga om inte rikspolisstyrelsen redan på de grunder som finns angivna i styrelsens instruktion kunde ha övertagit polisledningen i detta fall. Gärningen synes på goda skäl kunna betecknas som ett brott mot rikets säkerhet. Ett regeringsbeslut om polisförstärkning hade dock varit nödvändigt. I rikspolisstyrelsens organisation finns heller inte, i vart fall inte med tillräcklig beredskap, den breda ledningskapacitet som skulle ha behövts.

Behovet av ett centralt ledningsansvar framstod emellertid i och för sig inte som särskilt starkt. Länspolismästaren i Stockholm förfogar över omkring en fjärdedel av landets totala polisresurser och över den största

sammanhållna enheten för våldsbrottsutredning inom hela polisväsendet (våldsroteln inom kriminalavdelningen). Polismyndigheten i Stockholm är den bäst rustade i landet för ledning av en omfattande och långvarig polisinsats. Till detta kommer att de polisiära specialiteter inom rikspolisstyrelsen som kunde vara av särskild betydelse, säkerhetsavdelningen och rikskriminalen, snabbt kunde ställas till polismyndighetens förfogande. Förutsättningarna för polismyndigheten att utöva ledningsansvaret måste således ha varit mycket goda.

Under den fortsatta brottsutredningen tycks det, fränsett några störningar i inledningsskedet, inte ha funnits några egentliga problem med samverkan och ledning när det gäller de olika polisenheterna. Romander har uttalat att det rådde utomordentligt goda relationer mellan rikspolisstyrelsen och polismyndigheten i Stockholm och att man aldrig tidigare har haft ett så gott samarbete. Det fanns därför enligt vår mening inte några skäl att, innan misshälligheterna mellan polis och åklagarna ledde till en ändring av organisationen, flytta över ledningsansvaret till rikspolisstyrelsen.

Ärendet aktualiserar emellertid ändå den allmänna frågan om de rättsliga förutsättningarna för att rikspolisstyrelsen skall kunna utöva polisledning. Enligt Romander bör rikspolisstyrelsen kunna ta över polisledningen vid utredningar av allvarigare händelser av denna art, också om dessa inte kan hänföras till sådan polisverksamhet som det talas om i den nuvarande lydelsen av instruktionen för styrelsen. Regeringen bör därför i dessa fall fatta beslut om ledningen av polisverksamheten och om polisförstärkning. Detta skulle bli av särskild betydelse i de fall då händelsen inträffar i ett mindre polisdistrikt där resurserna inte är så stora som exempelvis i Stockholms polisdistrikt.

Rikspolisstyrelsens roll inom polisväsendet har varit en central fråga vid den översyn av polisväsendet som har skett under senare år. En av grundtankarna har ända sedan förstatligandet varit att styrelsen inte skall leda polisverksamhet och inte heller meddela föreskrifter för sådan polisverksamhet i andra hänseenden än den som regeringen förordnar om. Enligt vår mening ger händelserna efter mordet på Olof Palme i och för sig inte anledning för statsmakterna att ändra sin syn på dessa frågor.

Vi har emellertid nyss redogjort för de allmänna krav på polisinsatser som händelser av det aktuella slaget ställer. Förutsättningarna skiftar starkt i olika delar av landet. Med undantag för de tre största polismyndigheterna kan det hävdas att polisinsatsen i de flesta fall snabbt kräver en ledningsnivå över den regionala. Det är framför allt den roll som rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning kan spela och tillgången på kontakter på central nivå och internationellt som ställer de kraven. Det krävs också resurser av en omfattning som man inte förfogar över i regionalt.

Likväl står det klart att ansvaret i ett inledande skede måste ligga lokalt och regionalt. Den omedelbara polisinsatsen, åtgärder på brottsplatsen, sökandet efter gärningsmannen, säkerhetsåtgärder och information inom

och utom polisväsendet liksom andra inledande spanings- och utredningsinsatser måste av praktiska skäl ske under lokalt eller regionalt ledningsansvar.

I de fall som vi nu har beskrivit bör rikspolisstyrelsen kunna träda in och utöva polisledningen med den polisförstärkning som behövs. Det är dock bäst förenligt med de principer som gäller för rikspolisstyrelsens uppgifter att beslut om detta fattas av regeringen i varje enskilt fall. Något allmänt bemyndigande bör följaktligen inte föras in i instruktionen.

Enligt 7 § andra stycket polislagen kan regeringen uppdra åt rikspolisstyrelsen att i särskilda hänseenden leda polisverksamhet eller bestämma om sådan verksamhet. Bestämmelsen låg till grund för regeringens beslut den 5 februari 1987 att rikspolisstyrelsen skulle överta ansvaret för ledningen av polisarbetet i utredningen av mordet på Olof Palme. Den har sålunda ansetts vara tillämplig i ett särskilt fall. Med den tolkningen synes bestämmelsen också kunna tillämpas även i andra speciella situationer, exempelvis om det gäller en utredning av grov brottslighet inom ett polisdistrikt där resurserna är begränsade.

7.8 Sammanfattning

När det gällde utredningen av mordet på Olof Palme visade det sig till sist vara nödvändigt att regeringen fattade beslut om att ledningen av utredningsarbetet skulle organiseras om. Man kan fråga sig om ett ingripande av detta slag kunde och borde ha skett tidigare, genom regeringens eller andra myndigheters försorg. Av intresse är också vilken betydelse som de faktiska åtgärder som vidtogs i regeringskansliet fick för brottsutredningen och för andra organs fullgörande av sina kontroll- och tillsynsuppgifter. Ytterligare en annan fråga är om det genom en aktivare kontroll och tillsyn hade funnits förutsättningar att undvika eller undanröja de samarbetsproblem som uppkom.

Regeringen

Regeringen följde utredningsarbetet nära och justitieministern och olika företrädare för regeringskansliet agerade vid flera tillfällen i syfte att söka bilägga tvister mellan åklagarna och polisen och att få till stånd en fungerande organisation av utredningen. Det var till sist genom ett beslut av regeringen som en omorganisation kom till stånd men också vissa tidigare åtgärder av regeringen hade betydelse för myndigheternas handläggning.

Regeringens och regeringskansliets åtgärder var i mångt och mycket en följd av politiska ställningstaganden och vilade på allmänna lämplighets- överväganden. Till de frågor som övervägdes hörde i vilken utsträckning regeringen behövde skaffa sig information om utredningen och hur man lämpligast skulle skaffa sig den informationen. Det kan inte vara vår sak att lägga synpunkter på de ställningstaganden som gjordes i frågor av

detta slag. Vad vi däremot funnit anledning att söka klarlägga är vilken faktisk inverkan som de olika åtgärderna hade på brottsutredningen. Vi har också funnit oss oförhindrade att i samband därmed uttala vår mening om hur regeringens och regeringskansliets åtgärder på några punkter bör bedömas rättsligt.

* Regeringen följde arbetet i brottsutredningen genom att placera en observatör i polisens ledningsgrupp och genom regelbundna föredragningar av Holmér inför justitieministern. Enligt vad som har uppgetts för oss var skälet till att regeringen ville följa utredningsarbetet så nära bl.a. att det skulle skapa underlag för bedömningen av säkerhetsfrågor och att regeringen ville kunna vidta åtgärder för den händelse det skulle visa sig att myndigheterna saknade förutsättningar att fylla sina uppgifter. Wickbom fann det naturligt att informationen i säkerhetsfrågor lämnades direkt av polismyndigheten i Stockholm, som till sitt förfogande hade bl.a. rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelnings och rikskriminalsektionens resurser.

* Vi kan inte finna att placeringen av en observatör i ledningsgruppen eller observatörens verksamhet innefattade någon otillbörlig påverkan av polismyndighetens arbete.

Inte heller har vi kunnat finna att de initiativ som togs från regeringens och regeringskansliets sida på våren och i december 1986 i syfte att undanröja samarbetssvårigheterna innebar någon inblandning i myndigheternas beslutsfattande eller på annat sätt någon otillbörlig påverkan. Vid sidan av dessa initiativ inskränkte sig kontakterna mellan regeringen och företrädare för regeringskansliet och de för brottsutredningen ansvariga myndigheterna till inhämtande av information.

* Åklagarna har förklarat att de uppfattade regeringen och regeringskansliet som partiska till förmån för polisen. Enligt åklagarna medförde detta svårigheter för dem att hävda sig mot polisledningen. Åklagarna drev inte sin ståndpunkt i tvistefrågor på det sätt som de annars skulle ha gjort.

Vi har inte funnit att regeringen eller någon företrädare för regeringen faktiskt handlade partiskt i något hänseende. Vad saken främst gäller är i stället vilken betydelse i detta sammanhang som formerna för regeringens informationsinhämtande och justitieministerns och justitiedepartementets kontakter med polisledningen skall tillmätas. Rent faktiskt grundade åklagarna sin uppfattning om regeringens stöd åt polisen på att justitieministern och justitiedepartementet till helt övervägande delen hämtade sin information från polisen och på att vissa initiativ från ministerns och departementets sida togs efter information eller hänvändelser från polisen.

Vi diskuterar vilken betydelse åklagarnas uppfattning om regeringens inställning hade och vilka åtgärder som under skilda förutsättningar borde ha vidtagits. Vi menar att det i alla händelser är viktigt att söka förekomma missförstånd om man som i detta fall väljer att till övervägande delen inhämta information om brottsutredningen från polisen i stället för från förundersökningsledaren.

* Vad som har kommit fram under vår granskning ger enligt vår mening inte stöd för att justitieministern eller justitiedepartementet borde ha ingripit tidigare än som skedde i början av december 1986.

Tillsynsorganen

Att regeringen så nära följde brottsutredningen kom att få betydelse för hur tillsynen utövades över de närmast ansvariga myndigheterna. Med den utgångspunkten har vi undersökt vilka åtgärder som vidtogs av rikspolisstyrelsen och länsstyrelsen i Stockholm samt riksåklagaren och överåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholm.

* *Rikspolisstyrelsen* hade inte något direkt inflytande över det av den lokala polismyndigheten ledda polisarbetet.

Det fanns inte något skäl för rikspolischefen Romander att särskilt informera regeringen om vad som hände i utredningen. För den händelse utvecklingen hade krävt ett regeringsbeslut om att rikspolisstyrelsen skulle överta polisledningsansvaret hade Romander skäl att utgå från att regeringen själv hade underlaget för ett sådant beslut. Något utrymme för åtgärder från rikspolisstyrelsens sida utöver att följa utredningen på det sätt som skedde fanns enligt vår mening inte.

* Även om det hade funnits formella möjligheter för *länsstyrelsen i Stockholms län* att i egenskap av länets högsta polisorgan utöva en mer aktiv kontroll och tillsyn över polisverksamheten i detta fall, får man enligt vår uppfattning ha förståelse för att länsstyrelsen inte tog några initiativ i den riktningen. Länsstyrelsen visste att regeringen följde brottsutredningen och räknade med att regeringen skulle ta kontakt om det bedömdes behövt.

* När det gäller tillsynsansvaret inom *åklagarväsendet*, dvs. den tillsyn och kontroll av åklagarverksamheten i brottsutredningen som låg på överordnade åklagare, anknyter vi till våra uttalanden i kap. 4 i frågan huruvida åklagarnas insatser var tillräckliga eller ej. Vi konstaterar nu att ansvaret för att åklagarinsatserna blev otillräckliga enligt vår mening också faller på tillsynsmyndigheterna, dvs. riksåklagaren och under det inledande skedet också överåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholm.

* Det borde ha varit naturligt för *riksåklagaren* att vidta åtgärder för att hålla sig regelbundet informerad om brottsutredningen. Under det inledande skedet, dvs. före den 22 mars 1986, fick riksåklagaren inte någon sådan regelbunden information.

Organisationsfrågor

* Frågan om var inom polisväsendet som ledningen av polisens arbete i brottsutredningen skulle läggas var en av de första frågor som man hade att ta ställning till inom de ansvariga myndigheterna.

Några skäl att omedelbart överväga ett överförande av ledningen till rikspolisstyrelsen fanns enligt vår mening inte. Förutsättningarna för polismyndigheten i Stockholm att samordna och leda verksamheten måste ha varit goda.

Vi kan inte heller se några skäl att under den fortsatta brottsutredningen, innan misshälligheterna mellan polis och åklagare ledde till en ändring i organisationen, flytta över ledningsansvaret till rikspolisstyrelsen.

* Ärendet aktualiserar också den allmänna frågan om de rättsliga förutsättningarna för att rikspolisstyrelsen skall kunna utöva polisledning.

8 Myndigheternas information till massmedierna

8.1. Inledning

I den första delen av vår rapport behandlade vi massmediernas verksamhet i omedelbar anslutning till mordet på Olof Palme. Den studie som vi då gjorde tog närmast sikte på massmediernas roll i samhällets totala beredskap att möta en händelse av detta slag. Vi berörde också myndigheternas kontakter med massmedierna under mordnatten (SOU 1987:14 s. 88 ff, 104 f). Vi ansåg att vi inte borde göra någon egen undersökning av hur pressen arbetade utan byggde i huvudsak på uppgifter från studier som hade gjorts av andra. Vi pekade dock på uppgifter om vissa brister som hade visat sig i organisation och bevakningsrutiner, liksom i några fall i den tekniska utrustningen, både inom pressen och i etermedierna. Dessutom berörde vi helt kortfattat några frågor med anknytning till rapporteringen om mordet i radio och TV.

Också vår granskning av den fortsatta brottsutredningen har gett oss anledning att ta upp frågor kring nyhetsförmedlingen genom massmedierna. Som alla vet fick spanings- och utredningsarbetet stor uppmärksamhet i massmedierna. Polisen lade ned ovanligt stora resurser på att informera massmedierna och valde former för denna information som på flera sätt skilde sig från det vanliga. Information lämnades vid presskonferenser och genom pressmeddelanden men hämtades också från ett flertal andra källor. Vi har för vår granskning tagit del av material som publicerades i pressen och har talat med företrädare för både myndigheter och massmedier.

Allmänheten har berättigade krav på att få saklig upplysning om åklagarnas och polisens utredande verksamhet. Det är myndigheternas skyldighet att i den utsträckning som det är möjligt lämna korrekt information om brottsutredningens gång och om de resultat som uppnås. Härtill kommer att upplysningar och vittnesmål från allmänheten kan bidra till att arbetet förs framåt. För detta behövs i sin tur ett förtroendefullt samarbete med allmänheten och med representanter för press, radio och TV. Samtidigt måste de ansvariga myndigheterna alltid beakta att polisarbetet inte störs genom att uppgifter lämnas ut och att oskyldiga personer inte tillfogas skada.

En avvägning måste därför göras av intresset av öppenhet och insyn i utredningsarbetet mot intresset av sekretess för vissa uppgifter. Denna bedömning måste göras av de ansvariga myndigheterna. I utredningen av mordet på Olof Palme kom myndigheternas information att i stor utsträckning lämnas från polisen utan samråd med åklagarna. Någon samlad kontroll över informationen fanns därför inte hos de myndigheter som var närmast ansvariga för brottsutredningen och detta kan ha försvårat avvägningen.

Vid sidan av den information om en brottsutredning som myndigheterna lämnar skaffar sig naturligtvis massmedierna information på annat sätt. Av betydelse blir då bl.a. reglerna om s.k. meddelarfrihet, dvs. friheten för offentliga funktionärer att utan påföljd till massmedierna lämna ut uppgifter för vilka sekretess gäller. Trycket från massmedierna att få denna typ av information var naturligtvis osedvanligt stort i denna utredning.

I detta kapitel behandlar vi vissa frågor om myndigheternas kontakter med massmedierna. Vi lämnar först en kort översiktlig redogörelse för huvud dragen av massmediernas bevakning av brottsutredningen och myndigheternas organisation av informationen. Vi redovisar också några av de synpunkter som vi har fått från massmedierna. Slutligen lägger vi för egen del några synpunkter på informationsfrågorna.

8.2 Presskonferenserna och massmediernas bevakning

En redovisning av informationslämnandet kan, lämpligen med utgångspunkt i frekvensen av presskonferenser, delas upp i *tre skeden*. Länspolismästaren *Hans Holmér* gav 25 presskonferenser om läget i brottsutredningen, den första lördagen den 1 mars 1986 kl. 12 och den sista i samband med tillslaget den 20 januari 1987. I den sista deltog också överåklagaren *Claes Zeime*.

Det *första skedet*, den 1 - 21 mars 1986, kännetecknades av att polismyndigheten i Stockholm gav nästan dagliga presskonferenser, totalt 16 stycken. Samtliga leddes av Holmér. Han informerade om dagsläget i spaningsarbetet. Det *andra skedet* sträckte sig från den 24 mars till den 12 juni 1986. Under dessa två månader anordnades åtta presskonferenser. Två hade karaktären av en total uppsummering av polisarbetet fram till den tidpunkten. De riktade sig till vissa särskilt inbjudna representanter för massmedierna. Under det *tredje skedet* från mitten av juni 1986 t.o.m. den 4 februari 1987 hölls bara en presskonferens.

Rikspolischefen *Holger Romander* gav den 1 mars 1986 en presskonferens där han redogjorde för statsministerns säkerhetsskydd och rikspolisstyrelsens roll i det sammanhanget.

Under den tid som vår granskning avser höll inte åklagarna någon presskonferens. De medverkade inte heller vid polisens presskonferenser utom den 28 maj 1986 och den 20 januari 1987. Vid båda dessa tillfällen deltog Zeime.

De första dagarna efter mordet rapporterade massmedierna om själva brottet och om olika teorier i sökandet efter mördaren. Relativt snart höjdes kritiska röster mot spaningsledningens sätt att sköta spaningarna. Denna kritik bemötte Holmér vid de dagliga presskonferenserna. Den 5 mars 1986 lanserade Svenska Dagbladet ett förslag om att en kommission skulle tillsättas med uppgift att granska bl.a. spaningsarbetet. Detta förslag fick ett blandat mottagande.

Redan i början av mars rapporterade pressen också om razzior mot olika organisationer, däribland PKK.¹ Under detta skede publicerades också

1. Jfr avsnitt 4.2.

artiklar om en man som på kvällen den 28 februari setts vänta utanför biografen Grand. Det förhållandet att poliser förhöordes om sina förhåvanden under mornnatten gavs också ett visst utrymme i pressen.

Den 6 mars lämnade spaningsledningen vid en presskonferens ut en s.k. pusselbild av gärningsmannen. Bilden hade konstruerats med hjälp av en signalementsmaskin och grundade sig på vittnesuppgifter. Detta fick ett stort genomslag i massmedierna, och bilden spreds mycket snabbt bl.a. genom att vissa tidningar tryckte den på särskilda löpsedlar. Förfarandet ifrågasattes från många håll. Polisens beslut om att utfästa en stor belöning fick också en stor uppmärksamhet. Massmedierna innehöll vidare uppgifter om ett anonymt vittne, som hade skrivit ett brev till polisen om sina iakttagelser i närheten av mordplatsen. Holmér vädjade genom massmedierna till vittnet att kontakta polisen. Andra önskemål från polisens sida om att få fram vittnen som gjort iakttagelser publicerades också.

Den 14 mars kom de första artiklarna om en misstänkt, som två dagar tidigare hade anhållits, den s.k. 33-åringen. Debatten i massmedierna kom senare att handla om huruvida 33-åringens försvarsadvokater vid möte med pressen lämnat ut uppgifter som röjde den misstänktes identitet. Några tidningar avslöjade 33-åringens namn inför den planerade häktningsförhandlingen. Hans bild publicerades också.

Vid presskonferenserna från slutet av mars 1986 och två månader framåt lämnades i större utsträckning än tidigare sammanfattande information om spanings- och utredningsarbetet. Den 24 mars lämnade polisen ut ytterligare en pusselbild för publicering. Den bilden avsåg en man som misstänktes för att ha följt efter Olof Palme, den s.k. skuggan. Den 31 mars demonstrerade Holmér vid en presskonferens två revolverar av den typ som polisen antog hade använts som mordvapen. Vid en presskonferens den 9 april informerade han om rekonstruktioner med vittnen på brottsplatsen och efterlyste för andra gången det anonyma vittnet som nu uppgavs vara från Skelleftehamn.

Den 16 maj tillkännagavs genom ett pressmeddelande från åklagarna att förundersökningen mot 33-åringen hade lagts ned. Till pressmeddelandet fogade chefsåklagaren *K. G. Svensson* ett särskilt tillägg där han gjorde ett skarpt uttalande mot polisens ledningsgrupp och anklagade den för inblandning i åklagarens arbete. Svenssons uttalande kommenterades inte offentligen av polisen.

Den 28 maj lämnade Holmér, Zeime och polisöverintendenten *Hans Wranghult* en bred och utförlig information om spanings- och utredningsarbetet vid en presskonferens för inbjudna chefredaktörer, redaktionschefer och motsvarande. Den 12 juni gav Holmér en motsvarande allmän information om spanings- och utredningsläget vid en särskild presskonferens för utländska journalister.

Under sommaren 1986 kom utredningen in i ett skede då enligt vad Holmér har uppgett informationen av sekretessskäl måste begränsas. Behovet av presskonferenser blev därför mindre. Det förekom däremot relativt ofta att Holmér i skrivna uttalanden till olika medier kommenterade publicerade artiklar eller inslag i radio/TV. Holmér medverkade också i några radio- och TV-program där han mer allmänt kommenterade polisens arbete och sin egen roll. Någon presskonferens hölls däremot inte förrän den 20 januari 1987 då Holmér och Zeime informerade om det tillslag som hade skett samma dag.

Under detta tredje skede skrevs det i pressen mycket om det s.k. huvudspåret. Expressen avslöjade den 11 september att spåret avsåg misstankar mot PKK. Under hösten fortsatte massmedierna att kommentera huvudspåret. Så småningom gavs en bild av att polisen och åklagarna hade olika uppfattning om detta spår. Kritiska röster höjdes också mot den knapphändiga informationen från åklagarna och polisen.

I början av december utlovade Zeime att det inom kort skulle komma en fyligare information från åklagarna om läget i brottsutredningen. Några dagar senare medverkade Holmér i ett magasinprogram i TV. Han uttryckte då sin mycket starka tro på att huvudspåret var det rätta. Hans uttalande ledde till pressuttalanden från åklagarna där det klart framgick att de inte delade Holmér's uppfattning. Detta gav ytterligare näring åt debatten om meningsskiljaktigheter mellan åklagarna och polisen. Justitieminister *Sten Wickbom* tog initiativ till ett möte mellan bl.a. Holmér och Zeime i justitiedepartementet, det s.k. försoningsmötet. Då diskuterades bl.a. kontakterna med massmedierna (se närmare härom i kap. 7).

8.3 Hur åklagarna och polisen organiserade sin information

Enligt vad Holmér har uppgett för oss fick han redan under de första dagarna efter mordet klart för sig att det behövdes en annan organisation av polismyndighetens information om brottsutredningen än den som normalt används inom Stockholmspolisen. Den upplysningscentral som finns inom myndigheten ansågs inte avpassad för de intensiva kontakterna med massmedierna. Poliser som deltog i spaningsarbetet och framför allt ledningsgruppen fick ta emot en avsevärd mängd telefonsamtal och förfrågningar per telex. Holmér ansåg det nödvändigt att finna en "professionell lösning". Han kontaktade Romander som ställde byråchefen vid rikspolisstyrelsen *Leif Hallberg* till Holmér's förfogande. Hallberg, som arbetade med informationsfrågor hos styrelsen, engagerades den 6 mars 1986 av Holmér som presstalesman för polisen.

Något samråd mellan polismyndigheten och åklagarmyndigheten om hur informationen till massmedierna lämpligen kunde organiseras förekom inte. Enligt Holmér fanns det däremot i slutet av 1986 tankar på ett gemensamt presscentrum för polisen och åklagarna. Dessa tankar realiserades dock aldrig.

Hallberg följde ledningsgruppens sammanträden och lämnade där dagligen en redovisning av vad massmedierna skrev om brottsutredningen. Enligt vad han har uppgett för oss gav han under den period vår granskning avser ungefär 7.000 intervjuer. Vid sidan av den information som lämnades vid presskonferenserna lämnade polisen ut pressmeddelanden och riktad information till vissa medier. Hallberg samrådde regelbundet med Holmér om det närmare innehållet i den information som han förmedlade. Han lämnade inte ut något nytt material och besvarade inte några nya frågor utan att rådfråga Holmér eller någon av de andra i ledningsgruppen. Han hade däremot inte några kontakter med åklagarna i sådana frågor. Informationstjänsten förstärktes under hösten 1986 inför det planerade tillslaget med några polismän med informationsvana.

Holmér lät dagligen från slutet av mars 1986 och under flera månader framåt en journalist på Dagens Nyheter intervjua honom. Detta var fram till publiceringen under sommaren 1987 okänt för ledningsgruppen i övrigt, liksom för Hallberg. Holmér hade genom en överenskommelse med tidningens chef-redaktör förbehållit sig rätten att själv bestämma när intervjuerna skulle publiceras och att i övrigt disponera över innehållet i det publicerade materialet. När han godkände publiceringen hade han inte ändrat något i den intervjuande journalistens manuskript.

I fråga om de tryckfrihets- och sekretessfrågor som artikelserien aktualiserar har Holmér för oss uppgett att han ansåg sig vara meddelare till tidningen i tryckfrihetsförordningens mening men att han samtidigt handlade i tjänsten som spaningsledare. Enligt Holmér var syftet med artiklarna att för framtiden dokumentera vad som skedde i spanings- och utredningsarbetet under den då tid arbetet pågick.

Hos åklagarmyndigheten skapades inte någon särskild organisation för information till massmedierna. Information lämnades av de enskilda åklagarna när de fann anledning till det. Svensson hade en restriktiv inställning till presskonferenser. Han föredrog att lämna information till massmedierna genom pressmeddelanden. När en häktningsframställning mot 33-åringen blev aktuell föreslog Holmér en presskonferens där åklagare och polis gemensamt skulle lämna information. Svensson ställde sig avvisande. Holmér fick klart för sig att Svensson hade en mera restriktiv syn på kontakterna med massmedierna än Holmér själv. Holmér försökte också genom Zeime förgävas förmå Svensson att medverka. Efter detta brydde sig Holmér inte om att kontakta Svensson när det gällde kontakterna med massmedierna.

I maj 1986, då förhållandet mellan åklagarna och polisen var mycket ansträngt, förbehöll sig Svensson att själv svara för informationen om spaningsläget i den del av förundersökningen som han ledde, dvs beträffande 33-åringen (se närmare härom i JK-beslut 1986 s. 177).

När Zeime var förundersökningsledare gav alla fyra åklagarna från tid till annan information till massmedierna. Till större delen var det dock Zeime som svarade för dessa kontakter. Zeime var med vid två av de presskonferenser som Holmér tog initiativ till.

Hallberg hjälpte även åklagarna med informationsfrågor, bl.a. i samband med händelserna den 13 december 1986 och i anslutning till tillslaget den 20 januari 1987.

8.4. Synpunkter från massmedierna

Vid våra samtal med några representanter för massmedier har man i olika avseenden kritiserat informationen kring utredningen. Man har bl.a. gjort gällande att presskonferenserna ofta var utan värde eftersom de hölls även om det inte fanns något av vikt att rapportera. Journalisterna fick inte tillfälle att i tillräcklig utsträckning ställa frågor sedan Holmér hade lämnat sin information. Det normala arbetssättet för en journalist är att intervju och ställa frågor till den myndighetsperson som ger presskonferensen. Hallbergs insats har bedömts som värdefull. Hans sakkunskap om mordutredningar ansågs dock otillräcklig. Det hade, har man sagt oss, också varit en fördel om Hallberg hade haft några medarbetare redan från början. Vidare har det förts fram att det skapade förvirring och försvårade journalisternas kontakter med annan polispersonal att Holmér själv var spaningsledare. De traditionella informationsvägarna kunde inte användas. Det har också anmärkts att meningsskiljaktigheterna mellan åklagarna och spaningsledningen försvårade journalisternas arbete.

Journalister och andra företrädare för massmedierna har också kritiserat Holmér för att han själv valde vilka medier han framträdde i. Det har satts i fråga om en myndighetschef på detta sätt kan ställa egna villkor för informationsbehandlingen. Denna kritik har dock inte varit entydig - andra har ansett att detta var ett helt naturligt arbetssätt.

Slutligen har polisen kritiserats för att den inte i tillräcklig utsträckning utnyttjade möjligheten att använda massmedierna som hjälpmedel i kontakten med allmänheten. Som ett exempel har nämnts att ledningsgruppen avböjde medverkan av en tidning i efterlysandet av de personer som samtidigt som makarna Palme besökte föreställningen på biografen Grand.

8.5 Iakttagelser och analys

Lika litet som i den första delen av vår rapport har vi funnit oss böra granska hur massmedierna skaffade sig sin information. De i och för sig intressanta pressetiska och för nyhetsförmedlingen i övrigt viktiga frågor som ärendet väckte lämnar vi därför åt sidan.

Däremot vill vi lägga några synpunkter på hur myndigheterna organiserade sin information till massmedierna. En särskild fråga är i detta sammanhang hur informationen från åklagarna och från polisen samordnades. Vi tar också upp vissa aspekter på avvägningen av intresset att tillgodose massmediernas nyhetskrav mot behovet av sekretess kring förundersökningen.

I fråga om polisens samarbete med massmedierna på brotts- eller olycksplatser uttalas i rikspolisstyrelsens allmänna råd¹ att det är ett väsentligt samhällsintresse att polisens verksamhet präglas av öppenhet och insyn och att massmediernas arbete därför bör underlättas i största möjliga utsträckning. Detta gäller enligt vår mening i lika hög grad under den fortsatta brottsutredningen. Att informationen genom massmedierna anordnas på ett ändamålsenligt sätt tjänar också, som vi tidigare har varit inne på, syftet att allmänheten kan lämna polisen hjälp med uppgifter om viktiga iakttagelser m.m.

I den första delen av vår rapport pekade vi beträffande såväl polisens ledningsorgan som regeringskansliet på behovet av beredskap inför massmediernas krav på information (SOU 1987:14 s. 67, 98). En beredskap bör naturligtvis finnas också för samarbetet med massmedierna när en brottsutredning drar ut på tiden. Inom polismyndigheten fanns redan en upplysningscentral. Denna organisation kunde dock inte användas för samordning av informationen kring brottsutredningen. Det kan enligt vår mening inte riktas några principiella invändningar mot det sätt på vilket polisen organiserade sin information.

En åklagarledd förundersökning bedrivs av åklagare och polis i samarbete med den arbetsfördelning dem emellan som rättegångsbalken föreskriver och som i övrigt har utvecklats i praxis. Att två fristående myndigheter på detta sätt har ett gemensamt ansvar för en verksamhet har sin särskilda betydelse när det gäller kontakterna med massmedierna. Medierna har ett berättigat intresse av att få klara och entydiga besked i fråga om verksamheten. Myndigheterna har ett gemensamt intresse att kontakten med massmedierna samordnas och att inte olika besked lämnas. I vanliga fall utgör detta inte något problem.

Den utveckling som utredningen av mordet på Olof Palme fick, med en stark ledningsgrupp hos polisen som kom i motsatsställning till åklagarna, skapade emellertid problem också på informationsidan. Informationen kom nästan helt att skötas av polisen. Åklagarna höll sig i bakgrunden och hade inte grepp om vilken information polisen lämnade. Något samråd mellan myndigheterna förekom inte heller beträffande den information som lämnades. Denna bristande samordning kan inte ha gagnat intresset av entydiga och klara besked till allmänheten.

I kap. 4 har vi pekat på att samråd borde ha förekommit mellan åklagarna och polisen i olika frågor som rörde hur arbetet med brottsutredningen skulle bedrivas. Vi vill här understryka att en samordning av informationsfrågorna skulle ha haft stor betydelse från förundersökningens synpunkt.

1. Föreskrifter och allmänna råd för polisiväsendet (FAP) 151-2.

När motsättningarna mellan åklagarna och polisen fick ett nyhetsvärde i sig lade vardera myndigheten ned tid och resurser för att föra ut sina synpunkter till massmedierna. Vi har exempelvis noterat att Hallberg under senare delen av januari 1987 i sin information till massmedierna mycket klart tog ställning för polisen och mot åklagarna. Ett annat exempel är Svenssons pressmeddelande i samband med att han lade ned förundersökningen mot 33-åringen. Det är enligt vår mening självklart att myndigheter som har till uppgift att samarbeta inte skall använda tid och resurser till att strida mot varandra i massmedierna.

Informationen från ledningsgruppen lämnades i stor utsträckning genom *presskonferenser*. Detta ansågs vara det bästa sättet att direkt få ut informationen till massmedierna. Man kunde samtidigt svara på frågor om spaningsarbetet och i övrigt minska trycket från massmedierna.

Frågan om det lämpliga antalet presskonferenser och den närmare organisationen av dem bör inte bedömas av oss. Vi nöjer oss därför med att redovisa de synpunkter härpå som har framförts till oss.

Frågor om myndigheternas information om utredningen av mordet på Olof Palme måste ses mot bakgrund av reglerna i sekretesslagen (1980:100) om förundersökningssekretess och i tryckfrihetsförordningen om s.k. meddelarfrihet. Samtidigt som myndigheterna hade ansvaret för att offentlighet inte gavs åt uppgifter som kunde skada spanings- och utredningsarbetet eller enskilda intressen, var trycket från massmedierna osedvanligt stort och risken betydande för "läckor" som myndigheterna inte kunde råda över. Myndigheterna ställdes sålunda inför avsevärda svårigheter när det gällde att organisera informationen till allmänhet och massmedier.

Det har inte varit möjligt för oss att genomföra någon egentlig undersökning av hur innehållet i den officiella informationen påverkade utredningsarbetet. Vi har inte heller under vårt granskningsarbete i övrigt funnit någon företeelse i denna information som ledde till skador för enskilda personer.

I den allmänna debatten har dock satts i fråga om inte Holmér i ett par särskilda hänseenden genom sina framträdanden i massmedierna åsamkade skador för utredningen eller för enskilda personer. Vi tänker då i första hand på de intervjuer med Holmér som Dagens Nyheter publicerade under sommaren 1987. Intervjuerna gavs i omedelbar anslutning till det dagliga polisarbetet och ämnet för dem måste rimligen till någon del ha varit uppgifter för vilka förundersökningssekretess i och för sig gällde. Det har gjorts gällande att sådana uppgifter obehörigen lämnades ut av Holmér i intervjuerna. Det har också sagts att de upplysningar som lämnades rörande det s.k. huvudspåret var till skada för personer i den folkgrupp, kurderna, inom vilken den misstänkta organisationen PKK verkar. När Holmér under ett TV-framträdande i början av december 1986 uppgav att han var till 95 procent säker att huvudspåret var riktigt var det, har det sagts, allmänt bekant att spåret avsåg PKK.

En begränsning i möjligheten för det allmänna att anlägga synpunkter på vad som sägs i massmedierna ligger i reglerna om *meddelarfrihet*. Enligt dessa äger envar rätt att, utom i de fall då viss kvalificerad tystnadsplikt är föreskriven, lämna ut sekretessbelagda uppgifter till massmedierna. Meddelarfriheten omfattar bl.a. sekretessbelagda uppgifter som hänför sig till förundersökning i brottmål, dock inte uppgifter som rör exempelvis telefonavlyssning.

I några avgöranden har JO prövat frågor om myndighetsinformation och meddelarfrihet (se JO 1983/84 s. 252 och 1984/85 s. 279). Av dessa avgöranden framgår att meddelarfriheten inte gäller för myndigheten som sådan. Samtidigt pekas på att om det är myndighetens ledning som svarar för informationen till massmedierna så kan det i praktiken uppstå svårigheter att dra gränsen mellan vad som faller inom meddelarfriheten och vad som är att anse som av myndigheten beslutad information.

JO prövade den 16 november 1987 en anmälan mot Holmér i vilken det sattes i fråga att denne i samband med artikelserien i Dagens Nyheter hade brutit mot förundersökningssekretessen. JO erinrade i sitt beslut om rätten till meddelarfrihet. Någon kvalificerad tystnadsplikt syntes enligt JO inte vara aktuell i detta fall. Anmälningen föranledde inte någon åtgärd av JO.

JK uttalade i sitt beslut den 4 december 1986 att reglerna om meddelarfrihet hindrade honom att ingripa mot uttalanden av polisens ledningsgrupp (JK-beslut 1986 s. 177).

Enligt 14 kap. 9 § sekretesslagen skall en myndighet uppställa *förbehåll* om den finner att sådan risk för skada, men eller annan olägenhet, som enligt sekretessbestämmelse utgör hinder att lämna uppgift till enskild, kan undanröjas genom förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den. Enligt ett uttalande av JO (JO 1984/85 s. 275) bör ett uppställt förbehåll innehålla uppgift om vilka inskränkningar som råder i sökandens dispositionsfrihet. Däremot bör förbehållet inte ges den formen att sökanden får skriva på en utfästelse att inte lämna ut uppgifterna. När ett förbehåll upprättas uppkommer tystnadsplikt för den som omfattas av förbehållet. Denna tystnadsplikt är en sådan tystnadsplikt som enligt tryckfrihetsförordningen begränsar meddelarfriheten.

De uttalanden av Holmér som nu är i fråga kan enligt vår mening inte bedömas som ren myndighetsinformation. Med hänsyn till reglerna om meddelarfrihet avstår vi därför från att för vår del anlägga några synpunkter med anledning av de påståenden som gjorts om skada till följd av uttalandena.

Vi vill dock tillägga att den överenskommelse som Holmér träffade med tidningen angående publiceringen av intervjuerna inte kan anses ha utgjort ett sådant förbehåll som avses i 14 kap. 9 § sekretesslagen. Överenskommelsen innebar därför inte något formellt skydd mot att sekretessbelagda uppgifter publicerades.

8.6 Sammanfattning

Våra iakttagelser kan sammanfattas i följande punkter.

* Myndigheterna har ett ansvar för att allmänheten genom massmedierna får korrekt information om en brottsutredning av detta slag. Samtidigt måste myndigheterna beakta att spaningsarbetet inte får störas genom att uppgifter lämnas ut och undvika att oskyldiga personer tillfogas skada.

* Det kan enligt vår mening inte riktas några principiella invändningar mot det sätt, på vilket polisen organiserade sin information.

* Åklagarmyndigheten och polismyndigheten hade ett gemensamt intresse av att kontakterna med massmedierna samordnades och av att inte olika besked lämnades till massmedierna. I detta fall kom motsättningarna mellan åklagarna och polisen att skapa problem också på informationssidan. Informationen kom nästan helt att skötas av polisen. Något samråd mellan myndigheterna förekom inte. Detta kan inte ha gagnat intresset av entydiga och klara besked till allmänheten.

* Vi diskuterar också vissa frågor kring förundersökningssekretess och meddelarfrihet.

9 Resurser

9.1 Bakgrund

Allmänt

Utredningen av mordet på Olof Palme krävde stora resurser. Dessa togs i första hand från polismyndigheten i Stockholm, som var huvudansvarig för spanings- och utredningsarbetet. Den särskilda spanings- och utredningsorganisation som kom till stånd innebar emellertid att också rikspolisstyrelsens resurser till vissa delar ställdes till förfogande. Organisationen¹ formades under de första dagarna efter mordet och kom i allt väsentligt att bestå t.o.m. den 4 februari 1987.

Som ett led i vår granskning av brottsutredningen har vi så långt det har varit möjligt kartlagt omfattningen av de samlade resurser som användes och de effekter utnyttjandet av dessa resurser hade för annan polisverksamhet. Kartläggningen grundar sig på samtal med olika enhetschefer samt vissa särredovisningar inom rikspolisstyrelsen och Stockholmspolisen av om de resurser i form av personal, övertidsuttag och kostnader i övrigt som har hänförs till brottsutredningen.

Personal

När det gäller personalinsatserna för brottsutredningen har vi valt att göra en beräkning. Den har begränsats till att avse den personal som efter ett inledningsskede och fram till omorganisationen den 5 februari 1987 direkt ingick i utredningen.

Utänför beräkningen faller således andra polismyndigheters spanings- och utredningsåtgärder i brottsutredningen. Vi har inte heller tagit med sådana insatser inom Stockholmspolisen som bara tillfälligt berörde brottsutredningen. Ett exempel på det är den dörrknackningsliknande aktion den 19 mars 1986 i centrala Stockholm då ca 175 polismän från framför allt ordningsavdelningen och trafikavdelningen deltog under ett arbetspass. Detsamma gäller annan verksamhet som var en indirekt följd av utredningen, t.ex. utökad livvaktverksamhet som berörde både säkerhetsavdelningen och Stockholmspolisen.

Ledningsgruppen omfattade redan från början ca tio befattningshavare. Gruppen leddes av länspolismästaren *Hans Holmér* med polisöverintendenten *Hans Wranghult* som ställföreträdare. I gruppen fanns dessutom representanter från våldsroteln, tekniska roteln och spaningssektionen samt från rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning och rikskriminalsektion. Vidare ingick en presstalesman och en protokollförare. För hela perioden

1. En tablå över organisationen i princip finns som *bilaga 8*. I *bilaga 6* finns också en kort beskrivning av de enheter som deltog i brottsutredningen.

fram till omorganisationen kan personalinsatsen beräknas till tio befattningshavare, varav nio polismän.

Personalinsatsen från *spaningssektionen* omfattade i inledningskedet ca 45 befattningshavare. Insatsen bestod i stort oförändrad till månads-skiftet oktober-november 1986. Då minskade den till 38 befattningshavare. Medeltalet för sektionens personalinsats kan beräknas till 43 befattningshavare, varav 42 polismän.

Nästan all tillgänglig personal vid *våldsroteln* deltog till en början i mordutredningen. Personalinsatsen minskade efterhand något under tiden fram till hösten 1986 då den omfattade 28 befattningshavare, varav 26 polis män.- För hela perioden kan våldsrotelns personalinsats beräknas till i medeltal 32 befattningshavare, varav 30 polismän.

Vid *tekniska roteln* engagerades ett tiotal polismän under de första tre veckorna. Förutom chefen för roteln, som har inräknats i ledningsgruppen, var därefter i huvudsak två polismän engagerade i ärendet. Detta kan också beräknas vara ett medeltal för personalinsatsen under hela perioden.

Den personal från *säkerhetsavdelningen* som från första veckan i mars 1986 tillfördes utredningen uppgick till 45 befattningshavare, varav 39 polismän. Det var i första hand personal med erfarenhet från terrorismbekämpning. Sedan personalstyrkan hade minskat till nästan hälften i början av maj ökade den åter i månads-skiftet augusti-september i samband med satsningen på huvudspåret och omfattade som mest ett åttiotal befattningshavare inklusive administrativ personal. Ett medeltal för hela perioden kan för avdelningen beräknas till 59 befattningshavare, varav 48 polismän.

Från *rikskriminalsektionen* deltog ett varierande antal befattningshavare, som mest 101 och som minst - under en vecka i juli 1986 - tre befattningshavare. Personalen togs från nästan alla sektionens rotlar. Med få undantag hölls dock våldsroteln, narkotikaroteln och ekonomiska rotelns utredningsenhet intakta. Sektionens personalinsats kan i medeltal beräknas till 24 befattningshavare, varav 22 polismän.

Vid *rikspolisstyrelsens interpolsektion* handlades de utländska kontakterna av sektionens chef och hans ställföreträdare. För hela perioden kan insatsen beräknas till en polisiär befattningshavare.

En sammanställning av de beräknade personalinsatserna ser ut så här:

Enhet	Polismän		Övriga	
ledningsgruppen	9		1	
	<hr/> 9	9	<hr/> 1	1
Från Stockholmspolisen				
- spaningssektionen	42		1	
- våldshoteln	30		2	
- tekniska roteln	2			
	<hr/> 74	74	<hr/> 3	3
Från rikspolisstyrelsen				
- säkerhetsavdelningen	48		11	
- rikskriminalsektionen	22		2	
- Interpolsektionen	1			
	<hr/> 71	71	<hr/> 13	13
		<hr/> 154		<hr/> 17

Brottsutredningen krävde att stora resurser koncentrerades till ett enda ärende inom Stockholmspolisen. För att tillgodose behovet av personal beslöt Holmér redan under första veckan i mars 1986 att samtliga polismän, ca 50, vid de s.k. gatulangningsgrupperna inom ordningsavdelningens olika vaktområden skulle ställas till kriminalavdelningens förfogande.

Gatulangningsgrupperna utgör ett viktigt inslag i Stockholmspolisens samlade resurser för bekämpning av narkotikabrottslighet. Denna verksamhet bedrivs i skilda enheter, *narkotikaroteln* inom kriminalavdelningen och *gatulangningsgrupperna* inom ordningsavdelningen.

Narkotikaroteln ingår i spaningssektionen och har länet som arbetsområde. Roteln består av ett nittiotal befattningshavare. Av dessa är 77 polismän. Arbetsuppgifterna avser den mer organiserade och ligabetonade narkotikabrottsligheten. De spanare från narkotikaroteln som togs i anspråk för uppgifter i brottsutredningen ersattes av personal från gatulangningsgrupperna och roteln hölls därför i stort sett intakt.

Gatulangningsgrupper har funnits i vaktområdet sedan år 1983. Syftet med dem är att myndighetens samlade resurser bättre skall användas i bekämpningen av narkotikabrottsligheten genom en riktad insats mot gatulangningen i samverkan mellan ordningsavdelningen och kriminalavdelningen. Grupperna skall främst inrikta sin verksamhet mot gatulangningen av narkotika på allmän plats men även mot annan brottslighet såsom spritlangning och väskryckning. Tiden för verksamheten var ursprungligen begränsad men har förlängts. Storleken på grupperna bestäms av resp. vaktområdeschef.

Den 1 mars 1986 arbetade sammanlagt 51 polismän i dessa grupper vid vakt-distrikten 1-6.

Personalen från gatulangningsgrupperna användes till förstärkningstjänstgöring företrädesvis inom spaningssektionen och för våldsbrottsutredningar. Nio av polismännen återgick i juni 1986 till sitt vaktdistrikt. Förstärkningen i övrigt bestod till juni 1987.

Våldshoteln är den enhet inom Stockholmspolisen som utreder grövre våldsbrott. Vissa våldsbrott utreds också vid lokala kriminalenheter. Ärenden med anhållna och häktade handläggs dock alltid vid våldshoteln. En betydelsefull del av bekämpningen av våldsbrottsligheten består också i den övervakande polisverksamhet som utförs inom ordningsavdelningen. Vår undersökning har dock begränsats till handläggningen av anmälda grövre våldsbrott.

För att biträda våldshoteln med utredningar av andra brott än mordet på Olof Palme beordrades någon vecka efter mordet fem polismän inom kriminalavdelningen till tjänstgöring vid roteln. Under våren 1986 tillfördes roteln efterhand ytterligare personal för den löpande verksamheten. Denna grupp ("kommission X") bestod som mest av ca 25 polismän. Vissa av polismännen från gatulangningsgrupperna fick till uppgift att utreda våldsbrottsärenden vid de lokala kriminalenheterna och därmed fylla ut de "hål" som personalomflyttningen inom kriminalavdelningen medförde. Den 7 januari 1987 påbörjade ytterligare 20 polismän ("kommission Y") från ordningsavdelningen förstärkningstjänstgöring vid våldshoteln. Tjänstgöringen pågick till den 12 april.

Inom *säkerhetsavdelningen* beordrades personal från de regionala sektionerna till Stockholm för tjänstgöring i brottsutredningen. Huvuddelen av avdelningens personalinsats kom dock från den centrala organisationen i Stockholm. Inom ramen för brottsutredningen var ett tjugotal polismän från Stockholmspolisen under lång tid beordrade till förstärkningstjänstgöring vid avdelningen.

Vid *rikskriminalsektionen* togs i första hand i anspråk personal från stöldroteln, ekonomiska roteln och utlänningsroteln. Ett särskilt problem uppstod vid utlänningsroteln då all personal engagerades i brottsutredningen under lång tid. Enheten var därför förstärkt till en början med fyra och från oktober 1986 med tre utlänningsutredare från den lokala polisorganisationen.

Övertid

Inom samtliga deltagande enheter beordrades personalen att arbeta på övertid i mycket stor omfattning.

Möjligheten för arbetsgivaren att ta ut ökad arbetstid av den anställde i form av allmän övertid eller allmän mertid är enligt *arbetstidslagen* (1982:673) begränsad till 200 timmar under ett kalenderår. Inom denna års-

ram finns det bestämmelser som begränsar övertidsuttaget under en tid av fyra veckor eller under en kalendermånad.

Har en natur- eller olyckshändelse eller annan liknande omständighet som inte har kunnat förutses av arbetsgivaren vållat avbrott i verksamheten eller medfört överhängande fara för sådant avbrott eller för skada på liv, hälsa eller egendom, får övertid tas ut för arbete i den utsträckning som förhållandena kräver (9 § första stycket). Sådan övertid kallas *nödfallsövertid*.

En förutsättning för att arbetsgivaren skall få ta ut nödfallsövertid är att han snarast underrättar den lokala arbetstagarorganisationen om övertidsarbetet (9 § andra stycket). Nödfallsövertid får inte tas ut under längre tid än två dygn från arbetets början utan att tillstånd till arbetet har sökts hos arbetarskyddsstyrelsen (9 § tredje stycket). Mertid får också tas ut med tillämpning av de villkor för nödfallsövertid som nu har redovisats (10 § andra stycket). Bestämmelserna om övertid och mertid är dispositiva och kan enligt bestämmelser i lagen ersättas eller inskränkas genom kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter.

Arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen utövar tillsyn över efterlevnaden av arbetstidslagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

Arbetstidslagens främsta uppgift är att ange normer för arbetstiden. Allt eftersom en förkortning av arbetstiden har genomförts, har det ursprungliga skyddsmotivet bakom lagstiftningen fått mindre betydelse. I stället har andra välfärdsmål kommit i förgrunden som exempelvis en utökad fritid. Möjligheten att träffa kollektivavtal om inskränkning och avvikelse från arbetstidslagens bestämmelser om bl.a. nödfallsövertid har ansetts vara en av förutsättningarna för att de anställda genom förhandlingar med motparten skall kunna påverka arbetsmiljön i vid mening. Lagens bestämmelser om arbetstidens längd innebär emellertid att det finns en norm att hänvisa till och bygga vidare på vid förhandlingar mellan parterna.

De nuvarande bestämmelserna om nödfallsövertid är i huvudsak överförda från den tidigare gällande allmänna arbetstidslagen. Med det undantaget att arbetsgivaren senare ålagts en skyldighet att underrätta den lokala arbetstagarorganisationen fick bestämmelserna sin nuvarande utformning när 8 § i allmänna arbetstidslagen ändrades år 1976 (prop. 1975/76:179). Ändringen innebar en mer restriktiv utformning av bestämmelserna än tidigare. I allmänhet skall endast händelser som ligger utanför det skeende som arbetsgivaren kan påverka eller som utgör en olyckshändelse vara skäl till uttag av nödfallsövertid. Hit hör omständigheter som har karaktären av force majeure liksom exempelvis ett avbrott i el- eller vattendistributionen eller de allmänna kommunikationerna. En ytterligare förutsättning är att den ifrågavarande omständigheten inte har kunnat förutses och att den har vållat avbrott i verksamheten eller medfört överhängande fara för sådant avbrott eller för skada på liv, hälsa eller egendom.

Har kollektivavtal om nödfallsövertid träffats anses arbetsgivaren inte behöva söka tillstånd till arbetet hos arbetarskyddsstyrelsen. Detta är en följd av bestämmelsernas dispositiva karaktär. Tillsynsmyndigheterna har då inte heller möjlighet att med stöd av arbetstidslagen gå in i en saksprövning av vad som har avtalats. Endast i den mån annan lagstiftning kan bli aktuell kan tillsynsmyndigheterna ingripa. Exempel på detta är arbetsmiljölagen (1977:1160) vars bestämmelser inte är dispositiva.

På polisväsendets område finns kollektivavtal med förteckning över vilka händelser och åtgärder som normalt får anses utgöra grund för nödfallsövertid. Enligt det avtalet får nödfallsövertid tas ut under högst sju dygn. En förutsättning är att berörd lokal arbetstagarorganisation snarast underrättas. Nödfallsarbete utöver två dygn förutsätter vidare att parterna är överens. Förteckningen omfattar emellertid inte spanings- och utredningsarbete i samband med en mordutredning. För sådana händelser kan lokal överenskommelse om nödfallsövertid träffas mellan rikspolisstyrelsen och berörd arbetstagarorganisation.

Lokala avtal om nödfallsövertid och nödfallsmertid för arbetet i samband med utredningen av mordet på Olof Palme slöts mellan rikspolisstyrelsen som arbetsgivarpart och Svenska polisförbundet, Statstjänstemannaförbundet och Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer (JUSEK) som arbetstagarparter. De flesta som på arbetstagsidan berördes av avtalen tillhörde polisförbundet.

För tiden närmast efter mordet medgav avtalen att all övertid som för- anledes av brottsutredningen bokfördes som nödfallsövertid. I ett avtal den 12 maj 1986 begränsades möjligheten att ta ut nödfallsövertid till arbetet inom vissa angivna enheter. Den 13 juni gjordes vidare den inskränkningen att från den 1 juni tills vidare skulle endast den övertid som 31 namngivna personer fullgjorde i ärendet få bokföras som nödfallsövertid. Den 24 oktober avtalades att motsvarande medgivande skulle omfatta ytterligare åtta befattningshavare.

Under tiden den 28 februari 1986 - den 15 juli 1987 bokfördes totalt 75 984 timmar nödfallsövertid inom Stockholmspolisen² och 10 652 sådana timmar inom rikskriminalsektionen.³ Utöver dessa redovisningar finns det inte några uppgifter som visar övertidsuttaget för brottsutredningen. Det "normala" övertidsuttaget för de nämnda myndigheterna - inom de ramar som tilldelats - var emellertid mycket stort. Stockholmspolisen överskred ramarerna i stor omfattning.

2. En del av dessa nödfallsövertidstimmar avser verksamhet som i vår beräkning inte ansetts direkt tillhöra brottsutredningen, t.ex. livvaktverksamhet.

3. Enbart den sammanlagda nödfallsövertiden, 86 636 timmar, motsvarar ca 43 årsarbetskrafter.

Övertidsuttaget vid säkerhetsavdelningen var ungefär dubbelt så stort som det normala.

Övriga kostnader

Under ett tidigt skede i brottsutredningen anmäldes under hand till justitiedepartementet att utredningen kunde medföra att anlagen för vissa kostnader för förundersökning m.m. överskreds. Departementet underrättade liksom under hand myndigheterna om att man var beredd att acceptera motiverade överskridanden till följd av utredningen men att, om de uppkomna kostnaderna inte rymdes inom givna ramar för polisväsendet, det låg rikspolisstyrelsen att göra anmälan om detta. Någon sådan anmälan gjordes inte.

En särredovisning av de kostnader - utom lönekostnader - som har kunnat hänföras direkt till mordutredningen har skett inom Stockholmspolisen och rikskriminalsektionen. Inom Stockholmspolisen uppgick dessa kostnader t.o.m. februari månad 1987 till sammanlagt ca 13 milj. kr, varav ca 8,5 milj. kr avsåg förundersökningskostnader och ca 3,5 milj. kr förvaltningskostnader för i huvudsak resor, leasingbilar och kriminalteknisk utrustning. Motsvarande kostnader inom rikskriminalsektionen uppgick under budgetåret 1986/87 till drygt 1 milj. kr.

Under tiden den 1 mars 1986 - den 25 mars 1987 uppgick Stockholmspolisens kostnader för sådan ABAB-bevakning som enligt myndigheten har anknytning till brottsutredningen, enligt till ca 7,8 milj. kr.

Prioriteringsfrågor

Riktlinjer för polismyndigheternas prioritering av verksamheten bestäms ytterst av riksdagen och kommer till uttryck bl.a. i regeringens regleringsbrev för polisväsendet. För den tid som vår undersökning omfattar - budgetåren 1985/86 och 1986/87 - har polismyndigheterna ålagts att sträva mot en hög nivå när det gäller resursinsatser för bekämpningen av narkotikabrottsligheten, den ekonomiska brottsligheten och olika former av våldsbrottslighet. Dessa prioriteringar måste dock ske samtidigt som man ägnar särskild uppmärksamhet åt den traditionella brottsligheten. Med utgångspunkt i bl.a. dessa riktlinjer är det en uppgift för länsstyrelsen och polisstyrelsen att årligen besluta om resursfördelningen.

På frågan om vilka effekter utredningen av mordet på Olof Palme fick för annan polisverksamhet har Holmér uppgett för oss, att han i inledningen av spaningsarbetet och fram till påsken 1986 inte gjorde någon mer finstämd avvägning mellan brottsutredningen och resurserna i övrigt inom distriktet. Under den första tiden var det nödvändigt att ta i anspråk all den polispersonal som man rimligen kunde använda. Efter den första tiden uppmärksammade man också vad som hände med den övriga brottsligheten. Personalläget var under sommaren 1986 besvärligt inom ordningsavdelningen, och detta påverkade naturligtvis också kriminalavdelningens verksamhet.

Biträdande länspolismästaren *Gösta Welander* hade ansvaret för all polisverksamhet inom distriktet som inte rörde brottsutredningen. Welander tog dock upp alla viktigare frågor med Holmér. Chefen för ordningsavdelningen, polisöverintendenten *Sune Sandström* och chefen för kriminalavdelningen *Wranghult* deltog fortlöpande i de samtal som fördes. Inom kriminalavdelningen var det viktigt att också den normala verksamheten med brottsutredningar kunde fungera väl. Ställföreträdande chefen för kriminalavdelningen polisintendenten *Gunnar Severin*, som i ett tidigt skede ingick i ledningsgruppen, gick därför tillbaka till kriminalavdelningen.

Vissa principer för utnyttjandet av resurserna lades fast. Man bestämde sig för att inte anlita personal från andra polisdistrikt och att inte störa verksamheten där, om man kunde klara sig ändå. Man behövde mycket folk till spaningsarbete. Man tog polismän från spaningssektionen för dessa uppgifter och gatulangningsgrupperna fick gå in som förstärkning på spaningssektionen. Därmed gick man miste om övervakningen av gatulangningen.

Enligt Holmér finns det ingenting som tyder på att koncentrationen på denna brottsutredning hade någon negativ effekt på utredningsverksamheten rör det gäller övrig våldsbrottslighet i Stockholm. Det är dock rimligt att anta att den hade det, men det är ingenting som man kan utläsa ur statistiken.

Frågan om vilken effekt mordutredningen hade på övrig polisverksamhet togs också upp vid flera tillfällen inom polisstyrelsen. Enligt polisstyrelsens ordförande, borgarrådet *Carl Cederschiöld* skedde detta främst mot bakgrund av den allmänna debatt som förekom om narkotikabekämpningen i Stockholm. Den bild som Welander redovisade för styrelsen var att polisen trots viss omdisponering av personalen i huvudsak kunde upprätthålla brottsbekämpningen mot narkotika. Narkotikasituationen i Stockholm hade enligt Welander stabiliserats, om än på en alltför hög nivå. Frågan föranledde inte något beslut av polisstyrelsen.

Welander har för oss uppgett att det var lämpligast att använda polismännen vid gatulangningsgrupperna som förstärkning till kriminalavdelningen eftersom de hade viss erfarenhet av kriminalpolisverksamhet. Den effekt som detta fick för narkotikabekämpningen var enligt Welanders uppfattning inte så stor som det har påståtts i den allmänna debatten. Att det fanns gott om narkotika i Stockholm är sant, men det gällde inte bara Stockholm. Det gjordes också färre beslag av narkotika än tidigare men det gällde även t.ex. tullen. Man kan finna samma utveckling i exempelvis Köpenhamn. Undera denn tid vidtog polisen också vissa åtgärder mot den öppna handeln med narkotika med insatser av annan personal. Den omständigheten att gatulangningsgrupperna försvann innebar inte att narkotikabekämpningen upphörde. Det åligger för övrigt varje polisman att ingripa mot narkotikabrottsligheten på gatorna.

Enligt Holmér är det knappast möjligt att bedöma vilka effekter som överförandet av personalen från gatulangningsgrupperna fick. En del kan ändå utläsas. Stockholmspolisens insatser mot narkotikabrottsligheten var lägre

år 1986 än år 1985. Skillnaden var dock inte så stor. Holmérs allmänna intryck av "knarkkurvan sedd med polisögon" är att den gick ned något under 1986, men inte så mycket som han trodde att den skulle göra. Vidare är enligt Holmér tiden nu mogen för att se över formen med gatulangningsgrupper och att fundera på om man inte skall välja en annan modell. Att arbeta med särskilda grupper som spanar mot narkotikabrottsligheten på gatorna är ingen lösning som införts en gång för alla. Att man valde att inte ersätta gatulangningsgrupperna berodde närmast på att man ville avvakta hur det skulle bli med formerna för denna verksamhet.

9.2 Iakttagelser och analys

Den spanings- och utredningsstyrka som sattes in i denna brottsutredning är den största i sitt slag som har organiserats i Sverige. Samtidigt som utredningen pågick hade emellertid polisen kvar sin uppgift att bedriva den "vanliga" verksamheten. Det är naturligt, nästan självklart, att den stora koncentrationen av främst de personella resurserna till ett enda ärende fick konsekvenser för annan polisverksamhet.

Vilka dessa konsekvenser faktiskt var är däremot inte lika naturligt eller självklart. Alla förändringar eller problem i den löpande verksamheten som uppstod behöver inte ha haft sin huvudsakliga orsak i att så mycket resurser satsades på just denna utredning. Det kan finnas flera andra faktorer som i olika hög grad bidrog till förändringen.

En viktig sådan faktor är de förändringar i de disponibla personalresurserna som skedde oberoende av utredningen av mordet på Olof Palme. Under år 1986 minskade det sammanlagda antalet polismän inom Stockholmspolisen med 156⁴ till följd av utflyttning, pensionsavgångar, dödsfall m.m. Inom myndigheten var det i första hand ordningsavdelningen som fick vidkännas personalminskningen. Den 1 juli 1985 fanns vid avdelningen totalt 1 643 polismän. Vid motsvarande tidpunkt år 1986 hade antalet minskat med 22 och år 1987 med ytterligare 153 polismän.

Mot bakgrund av de riktlinjer som allmänt gällde för polisens verksamhet och med beaktande av de personaldispositioner som vidtogs och den belastning som brottsutredningen utgjorde för vissa enheter har vi intresserat oss särskilt för frågan hur bekämpningen av vålds- och narkotikabrottsligheten kom att bedrivas inom Stockholmspolisen.

Eftersom huvuddelen av *våldrotelns* ordinarie personal deltog i brottsutredningen uppstod balanser i den ordinarie verksamheten. Genom omfördelning av personal till våldshoteln kunde dock i huvudsak de mest prioriterade ärendena - med kända och frihetsberövade gärningsmän - handläggas vid roteln. Det förekom också att ärenden fördes över till andra, relativt sett mindre belastade rotlar och handlades där. Anmälda våldsbrott med

4. Om endast antalet färdigutbildade polismän räknas uppgick nettominskningen till 135.

icke kända gärningsmän lades däremot under lång tid till allt övervägande del i balans. Endast brott som hade lett till mycket svåra personskador eller som rörde mer betydande värden kunde utredas. Som ett led i prioriteringen av ärenden blev det allt vanligare att förundersökningsledarna beslöt att lägga ned ärenden utan åtgärd. För att arbeta av balanserna tillfördes våldshoteln 20 polismän från ordningsavdelningen under tiden den 7 januari till den 12 april 1987.

Av polismyndighetens egen statistik och av vad vi i övrigt har inhämtat framgår att handläggningen av den anmälda våldsbrottsligheten under tiden efter mordet på Olof Palme inte kunde hållas fullt ut på samma nivå som tidigare. Detta var en direkt konsekvens av att mordutredningen prioriterades. Flera åtgärder vidtogs emellertid på olika nivåer inom myndigheten för att motverka de problem som uppstod. Man kan i och för sig diskutera om inte vissa åtgärder borde ha vidtagits i ett tidigare skede. Vi kan emellertid inte finna annat än att eftersläpningen med hänsyn till omständigheterna ligger inom ramen för det acceptabla.

Den mest påtagliga effekten av personalomflyttningen till följd av brottsutredningen visade sig inom *narkotikabekämpningen* i och med att gatulangningsgrupperna fördes över som personalförstärkning till kriminalavdelningen. Inom ordningsavdelningen inriktades de återstående resurserna på annan prioriterad verksamhet, t.ex. utryckningsverksamhet och stationstjänst. Narkotikabekämpningen fick därmed inte längre samma prioritet som tidigare. Härtill bidrog den försämrade personalsituationen under åren 1986 och 1987. Under vintern 1987 fick ordningsavdelningen dessutom förstärka kriminalavdelningens våldshotel med ytterligare 20 polismän.

Såvitt vi har kunnat finna meddelade polisledningen inte några övergripande direktiv om hur gatulangningen skulle bekämpas under den tid då personalen från gatulangningsgrupperna tjänstgjorde vid kriminalavdelningen. I ordningsavdelningens planering inför fjärde kvartalet 1986 uppmärksammade emellertid chefen för ordningsavdelningen de olika enheterna på den uppkomna situationen. Därvid betonades det angelägna i att personalen vid de olika enheterna så långt möjligt höll uppsikt över platser där gatuförsäljning av narkotika brukar förekomma. Om personalläget medgav fick enheterna tillfälligt avdela personal för detta. Några nya gatulangningsgrupper inrättades dock inte.

Vi är väl medvetna om svårigheterna att mäta den effekt som polisens insatser för bekämpning av narkotikabrottslighet har för narkotikasituationen som helhet. Den statistik som finns inom polisen över antalet narkotikabrott och beslag av narkotika kan inte tas som en entydig utgångspunkt. Detta beror bl.a. på att narkotikabrott normalt inte anmäls på samma sätt som exempelvis våldsbrott. Polisen måste i huvudsak själv spana fram och avslöja narkotikabrotten. Statistiken visar snarare vilka resurser som polisen har satt in på detta område och resultatet av dessa insatser.

Att inom ramen för vår granskning kartlägga narkotikasituationen i Stockholm före och efter det att gatulangningsgrupperna beordrades till

kriminalavdelningen skulle föra för långt. Vi anser inte heller att vi för vår analys behöver en sådan kartläggning. För oss är det tillräckligt att kunna konstatera att narkotikasituationen i Stockholm inte påtagligt förbättrades under åren 1986 och 1987. Det finns såvitt vi känner till inom Stockholmspolisen eller någon annanstans inte någon insiktsfull bedömning som har gett uttryck för en annan uppfattning. Narkotikasituationen som sådan gav således inte någon anledning att minska insatserna på detta område.

Att just personalen vid gatulangningsgrupperna togs i anspråk för förstärkningstjänstgöring vid kriminalavdelningen finner vi inte någon anledning att kritisera. Inte heller kan vi kritisera att deras verksamhet under en kortare tid låg helt nere. Detta måste man enligt vår uppfattning acceptera som en följd av de prioriteringar av resurserna som satsningen på brottsutredningen förde med sig.

Vi konstaterar dock att polismyndighetens samlade resurser för narkotikabekämpningen i organiserad form under mer än ett års tid minskade med ca 30 procent. Man kan enligt vår mening sätta i fråga om denna nivå-sänkning var förenlig med de riktlinjer som man hade att arbeta efter. I sammanhanget kan erinras om att regeringen i regleringsbrevet för budgetåret 1987/88 har understrukt vikten av att satsningen på att beivra gatulangning fortsätter med oförminskad styrka och att det vid bl.a. polismyndigheten i Stockholm skall finnas särskild avdelad personal för denna verksamhet (gatulangningsgrupper).

Det är inte vår uppgift att värdera de arbetsformer som används inom narkotikabekämpningen. Från en allmän utgångspunkt synes det naturligt och riktigt att en utvärdering av verksamheten sker fortlöpande och att arbetsformerna anpassas så att man uppnår största möjliga effekt. Vi nöjer oss med att konstatera att gatulangningsgruppernas verksamhet inte ersattes av någon annan organiserad verksamhet för att bekämpa narkotikabrottligheten när personalen från grupperna togs i anspråk för andra uppgifter. För oss ter det sig svärförklarligt att det inom Stockholmspolisen under så lång tid inte vidtogs mera kraftfulla åtgärder för att inom ramen för distriktets samlade resurser - ca 3 000 polismän - bibehålla den tidigare nivån på narkotikabekämpningen.

De omfattande insatserna i brottsutredningen fick givetvis konsekvenser också för *säkerhetsavdelningens* och *rikskriminalsektionens* normala verksamhet. Dessa måste emellertid bedömas utifrån andra utgångspunkter än Stockholmspolisens verksamhet. Dessa enheters verksamhet styrs endast i mindre mån av antalet anmälda brott eller andra inträffade händelser inom ett polisdistrikt. Verksamheten inriktas i stället i första hand på ärenden och företeelser i övrigt som i olika lägen med hänsyn till enhetens huvuduppgifter bedöms som mest angelägna. Såvitt gäller säkerhetsavdelningen gick insatserna i brottsutredningen i viss utsträckning ut över kontraspionaget och den verksamhet som normalt bedrivs i regionerna. Rikskriminalsektionens normala insatser begränsades beträffande spaning mot främst vissa typer av grövre förmögenhetsbrott. Det ansågs också nödvän-

att tillfälligt förstärka sektionen med personal från den lokala polisorganisationen för uppgifter i vissa utlänningsärenden som ankommer på sektionen.

Vi har inte sett det som vår uppgift att närmare gå in i en prövning av de avvägningar som har skett mellan olika uppgifter som för de berörda enheterna kan anses som prioriterade. Rent allmänt och mot bakgrund av att polisinsatserna i utredningen måste sägas äga en självklar förtursrätt har, så långt vi kunnat finna, återverkningarna på enheternas övriga funktioner legat inom ramen för vad som under förhållandena måste accepteras.

Det stora uttaget av *nödfallsövertid* ger oss slutligen anledning till några kommentarer.

För oss förefaller det naturligt att man i ett inledningsskede av brottsutredningen tvingades att utnyttja bestämmelserna om nödfallsövertid och att kollektivavtal träffades därom. Detta stämde väl överens med syftet med bestämmelserna i arbetstidslagen. Efterhand som tiden gick begränsades också uttaget av nödfallsövertid. För vissa befattningshavare fortsatte emellertid uttaget av nödfallsövertid under hela den tid som vår undersökning omfattar, elva månader, och även för tiden därefter.

Som vi förut har redovisat ger arbetstidslagen parterna på arbetsmarknaden frihet att själva avtala om omfattningen av arbete på nödfallsövertid. Lagens bestämmelser är endast en norm. Från objektiv synpunkt kan man dock sätta i fråga om övertid som tas ut under så lång tid som i detta fall över huvud taget kan betraktas som nödfallsövertid. Vidare kan man sätta i fråga om själva organisationen var lämpligt avvägd och om personalresurserna var rätt dimensionerade när man tvingades att använda sig av nödfallsövertid i en så stor omfattning som det här var fråga om.

Polisarbetet ställde naturligtvis krav på att de som hade viktiga funktioner i organisationen eller som hade särskilda kunskaper också kunde utnyttjas under hela utredningen. Det är erfarenhetsmässigt viktigt att kontinuiteten kan behållas i ett långvarigt spanings- och utredningsarbete. Mot dessa - och andra liknande - starka arbetsgivarskäl för att övertid tas ut i extrem omfattning står de anställdas rätt till drägliga arbetsförhållanden och kravet att arbetsgivaren med organisatoriska och andra åtgärder minskar behovet av den nödfallslösning som övertidsarbetet innebär. I ett längre perspektiv måste det också vara viktigt att myndigheten försäkras om uthållighet i organisationen, inte minst när det gäller vissa nyckelpersoner.

Under den tid som vår granskning omfattar borde rimligen åtminstone efter de första intensiva månadernas arbete en sådan avvägning ha blivit aktuell för polismyndigheten. Några svårigheter att få tillgång till personal i den utsträckning som behövdes fanns uppenbarligen inte. När en myndighets personalresurser under en lång tid måste ansträngas så hårt som här, måste myndighetens ledning överväga alternativ till ett fortsatt övertidsuttag, exempelvis att genomföra lämpliga ändringar i organisationen eller

begära förstärkning från andra polisdistrikt i länet och möjligen också från andra län.

Vi har när det gäller organisationen i den aktuella utredningen inte kunnat finna att några överväganden av detta slag gjordes i annan mån än det principiella ställningstagandet av polismyndigheten i Stockholm att inte begära hjälp från andra polisdistrikt.

Uttaget av nödfallsövertid hade sin grund i de avtal som slöts med arbetstagarparten, i detta fall bl.a. Svenska polisförbundet. Förbundet har för oss beskrivit sin inställning till att ett så stort antal timmar nödfallsövertid togs ut på följande sätt. I ett inledningsskede ansåg man sig inte kunna säga nej. Efter några veckor ville förbundet ha en annan organisation som innebar att man kunde gå ifrån nödfallsövertiden. För att inte skapa en debatt gick förbundet emellertid med på arbetsgivarens krav på fortsatt uttag av nödfallsövertid.

Erfarenheterna av användningen av nödfallsövertid under brottsutredningen bör enligt vår mening kunna studeras av den år 1987 tillsatta arbetstidskommittén (A 1987:04).

9.3 Sammanfattning

I detta kapitel har vi sammanställt uppgifter om den samlade omfattningen av de resurser som användes i brottsutredningen och undersökt vilka effekterna blev för annan polisverksamhet under den tid då brottsutredningen pågick.

Vår granskning har gett anledning till följande synpunkter.

* När det gäller narkotikabekämpningen finner vi det svårförklarligt att det inom Stockholmpolisen under så lång tid inte vidtogs mera kraftfulla åtgärder för att inom ramen för myndighetens samlade resurser - ca 3 000 polismän - bibehålla den tidigare nivån.

* Vi har inte sett som vår uppgift att närmare granska de avvägningar som skett mellan olika uppgifter inom rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning och rikskriminalsektion. Så långt vi har kunnat finna har återverkningarna på dessa enheters övriga funktioner legat inom ramen för vad som under förhållandena måste accepteras.

* Inom samtliga deltagande enheter beordrades personalen att arbeta på övertid i mycket stor omfattning. Särskilda avtal träffades om uttag av nödfallsövertid. Uttaget var mycket stort och pågick under mycket lång tid.

När en myndighets personalresurser under lång tid måste ansträngas så hårt som här, måste myndighetens ledning överväga alternativ till ett fortsatt övertidsuttag exempelvis att genomföra lämpliga ändringar i organisationen eller begära förstärkningar. Enligt vår mening bör övertidsuttaget studeras ytterligare i lämpligt sammanhang.

...förhållanden i andra länder...

...och det gäller organisationen...

...och det gäller organisationen...

...och det gäller organisationen...

9.3 Sammanfattning

I detta kapitel har vi sammanfattat...

Vår slutsats är att...

* När det gäller...

* Vi har inte...

* Enligt...

...och det gäller organisationen...

Bilaga 1

Utdrag

JUSTITIEDEPARTEMENTET

PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1986-05-22

1271-86

Tillsättande av en juristkommission med anledning av mordet på statsminister Olof Palme

Mordet på statsminister Olof Palme den 28 februari 1986 aktualiserar frågor om hur våldsdåd av detta slag skall förebyggas i ett samhälle av vår typ och om hur samhällets beredskap för att hantera sådana händelser bör vara utformad, om de ändå inträffar. Till underlag för statsmakternas bedömning av dessa frågor bör en granskning ske av hur berörda myndigheter och andra samhällsorgan utfört sina uppgifter.

Regeringen beslutar därför att tillkalla en juristkommission. Kommissionen skall bestå av justitieombudsmannen Per-Erik Nilsson, ordförande, hovrättspresidenten Carl-Ivar Skarstedt och ordföranden i arbetsdomstolen Olof Bergqvist.

Kommissionens uppgift är att genomföra nämnda granskning. Kommissionen bör till en början studera hur säkerhetsskyddet för statsråd och andra offentliga personer, liksom den nuvarande organisationen för att förebygga terrorism och liknande angrepp, har fungerat i praktiken. En väsentlig del av uppdraget består vidare i att undersöka de frågor som berört de centrala samhällsfunktionerna den närmaste tiden efter mordet och att därvid uppmärksamma bl.a. rutinerna för beredskap och säkerhetsskydd. Sambands- och informationsfrågorna i det sammanhanget bör även studeras. En annan viktig del av uppdraget är att granska brottsutredningen.

Kommissionen bör i övrigt ha stor frihet när det gäller granskningsarbetets närmare inriktning och uppläggning. Resultatet av kommissionens arbete bör så långt möjligt redovisas öppet.

Chefen för justitiedepartementet beslutar om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommissionen. Kostnaderna skall belasta andra huvudtittels kommittéanslag.

Utdrag till

statsrådsberedningen
utrikesdepartementet
försvarsdepartementet
de tillkallade
F 3
F 4
Reg/Ju

Bilaga 1

Utdrag

JUSTITIEDEPARTEMENTET

PROTOKOLL

vid regeringssammanträde

1987-03-27

Uttalande av en justitiekommitté med anledning av förslag om utvärdering av utvärderingsmetoder

Regeringen beslutade vid utvärderingskommitténs förslag om utvärdering av utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder.

Regeringen beslutade vid utvärderingskommitténs förslag om utvärdering av utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder.

Kommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder.

Kommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder.

Uttalande av en justitiekommitté med anledning av förslag om utvärdering av utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder. Utvärderingskommittén ska utvärdera utvärderingsmetoder som används för att utvärdera utvärderingsmetoder.

Utdrag

statsvetenskapliga
departementet
föreläsningarna
de läkarna
F 1
F 2
F 3
F 4
F 5

Bilaga 2

Sammanställning över personer som har lämnat uppgifter till kommissionen rörande förhållanden som behandlas i denna del av vår rapport¹

Aldeheim, Roland	redaktör, Expressen
Alstréus, Åke	kommissarie, rikspolisstyrelsen
Andersson, Alf	inspektör, rikspolisstyrelsen
Andersson, Lars G	överåklagare, regionåklagarmyndigheten i Umeå
Andersson, Otto	kommissarie, rikspolisstyrelsen
Andrasko, Jan	forskningsingenjör, statens kriminaltekniska laboratorium
Aspegren, Bengt	inspektör, Stockholms polisdistrikt
Barrling, Jan-Henrik	inspektör, rikspolisstyrelsen
Bengtsson, Rune	kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Bergenstrand, Klas	departementsråd, justitiedepartementet
Bladh, Rune	kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Bäckström, Allan	kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Brännström, Leif	redaktör, Expressen
Carlsson, Thomas	avdelningsdirektör, rikspolisstyrelsen
Carlström, Lage	kammaråklagare, åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt
Cederschiöld, Carl	ordförande i polisstyrelsen vid polismyndigheten i Stockholm
Curdén, Sune	inspektör, rikspolisstyrelsen
Eklund, Margareta	inspektör, Stockholms polisdistrikt
Eriksson, Helge	kommissarie, rikspolisstyrelsen
Esbjörnsson, Esbjörn	byråchef, rikspolisstyrelsen
Friberg, Annika	assistent, utrikesdepartementet
Fälth, Harald	statssekreterare, justitiedepartementet
af Geijerstam, Mikael	chefsrådman, Stockholms tingsrätt
Grankvist, Christer	kommissarie, rikspolisstyrelsen
Gruvedahl, Erling	kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Gunnmo, Gunno	ordförande, Svenska polisförbundet
Gustavsson, Anita	assistent, Stockholms polisdistrikt
Hagelberg, Uno	byråchef, riksåklagaren
Hallberg, Leif	informationschef, rikspolisstyrelsen
Hedström, Börje	polisintendent, Stockholms polisdistrikt
Helin, Anders	chefsåklagare, åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt
Hermansson, Gunnar	inspektör, rikspolisstyrelsen
Hjälmoth, Sven-Åke	avdelningschef, rikspolisstyrelsen
Holmér, Hans	länspolismästare, Stockholms polisdistrikt
Holmgren, Lennart	editionschef, Svenska Dagbladet
Håkansson, Per	inspektör, Stockholms polisdistrikt
Härling, Solweig	inspektör, Stockholms polisdistrikt

1. Samtliga hörda personer anges med de titlar och funktioner som de hade under brottsutredningen.

Irvell, Arne	kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Jansson, Björn	kommissarie, rikspolisstyrelsen
Johansson, Paul	inspektör, Stockholms polisdistrikt
Jonsson, John	kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Jonsson, Olle	tf kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Jonsson, Torsten	överåklagare, regionåklagarmyndigheten i Stockholm
Josephson, Bo	kammaråklagare, åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt
Jönsson, Arne	kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Jönsson, Bertil	kommissarie, rikspolisstyrelsen
Jönsson, Torsten	polisintendent, Stockholms polisdistrikt
Kopp, Ingvar	professor, statens kriminaltekniska laboratorium
Kegö, Valter	kommissarie, rikspolisstyrelsen
Landén, Rolf	polisintendent, Stockholms polisdistrikt
Lange, Vincent	kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Larsson, Ove	byrådirektör, rikspolisstyrelsen
Lindberg, Olle	länsöverdirektör, länsstyrelsen i Stockholms län
Linder-Aronsson, Lennart	länsråd, länsstyrelsen i Malmöhus län
Linder, Nils	kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Lindström, Tommy	polisintendent, rikspolisstyrelsen
Lundgren, Magdalena	byrådirektör, Stockholms polisdistrikt
Länninge, Jan	kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Lönnblad, Dick	inspektör, Stockholms polisdistrikt
Malmström, Kurt	sakkunnig, justitiedepartementet
Melén, Bert	kommissarie, rikspolisstyrelsen
Moberg, Börje	inspektör, Stockholms polisdistrikt
Morath, Axel	biträdande riksåklagare
Munck, Johan	rättschef, justitiedepartementet
Månsson, Hans	inrikeschef, Svenska Dagbladet
Norlin, Ulf	inspektör, Stockholms polisdistrikt
Nyberg, Anders	avdelningsdirektör, rikspolisstyrelsen
Nyremark, Nils Arne	kommissarie, rikspolisstyrelsen
Näss, Per-Göran	byråchef, rikspolisstyrelsen
Nässén, Kurt	ombudsman, Svenska polisförbundet
Ottosson, Agne	byrådirektör, rikspolisstyrelsen
Ormstad, Kari	t.f. professor, Karolinska sjukhuset
Palmgren, Per-Olof	inspektör, Stockholms polisdistrikt
Persson, Barbro	förste byråsekreterare, rikspolisstyrelsen
Persson, Herbert	kommissarie, rikspolisstyrelsen
Persson, Kurt	polisintendent, Göteborgs polisdistrikt
Pettersson, Lennart	polisintendent, Stockholms polisdistrikt
Plantin, Lars-Erik	byråchef, Stockholms polisdistrikt
Pålsson, Ragnar	2:e vice ordförande, Svenska polisförbundet
Rajs, Jovan	professor, statens rättsläkarstation i Stockholm
Reneborg, Inge	kommissarie, Stockholms polisdistrikt
Riberdahl, Solveig	chefsåklagare, åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt
Ringberg, Lars	chefsåklagare, åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt

Romander, Holger	rikspolischef
Rosén, Kjell	1:e vice ordförande, Svenska polisförbundet
Rosenberg, Nils	kansliråd, utrikesdepartementet
Rönnbäck, Sigvard	kommisarie, rikspolisstyrelsen
Sandgren, Lennart	landshövding, länsstyrelsen i Stockholms län
Sandström, Sune	polisöverintendent, Stockholms polisdistrikt
Schönbeck, Christer	kommisarie, Stockholms polisdistrikt
Segerfalk, Bertil	byråchef, arbetarskyddsstyrelsen
Severin, Gunnar	polisintendent, Stockholms polisdistrikt
Sjöberg, Christer	polisintendent, rikspolisstyrelsen
Sjöberg, Magnus	riksåklagare
Sjöblom, Christer	inspektör, Stockholms polisdistrikt
Sjödín, Karl-Gustav	kommisarie, Stockholms polisdistrikt
Sjöholm, Marianne	föreståndare
Skoglund, Eric	inspektör, Stockholms polisdistrikt
Spak, Carl-Anton	lagman, Stockholms tingsrätt
Spjuth, Christer	ombudsman, Svenska polisförbundet
Strangér, Roy	kommisarie, Göteborgs polisdistrikt
Strömberg, Rolf	kommisarie, Stockholms polisdistrikt
Strömstedt, Bo	chefredaktör, Expressen
Ståhl, Roland	polisintendent, rikspolisstyrelsen
Ståhlacke, Torsten	inspektör, Stockholms polisdistrikt
Svensson, Barbro	inspektör, rikspolisstyrelsen
Svensson, Karl Gerhard	chefsåklagare, åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt
Svensson, Åke	kommisarie, Stockholms polisdistrikt
Säfström, Torbjörn	inspektör, rikspolisstyrelsen
Torstensson, Åke	kommisarie, Stockholms polisdistrikt
Valverius, Milan	biträdande föreståndare, statens rättsläkarstation i Stockholm
Vangstad, Mats	polisintendent, Stockholms polisdistrikt
Waern, Krister	distriktsåklagare, regionåklagarmyndigheten i Umeå
Weiss, Lars	redaktör, Sveriges Radio
Westling, Karl	kommisarie, Stockholms polisdistrikt
Wickbom, Sten	justitieminister
Wranghult, Hans	polisöverintendent, Stockholms polisdistrikt
Zeime, Claes	överåklagare, åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt
Åbrink, Åke	förste fysiker, statens kriminaltekniska laboratorium
Åhmansson, Nils-Erik	länspolismästare, Malmö polisdistrikt
Åström, Sverker	f.d. ambassadör

Bilaga 3**Kalendarium över brottsutredningen**

1986

Den 1-2 mars

Den 1 mars

- * Vittnen från brottsplatsen förhörs.
- * Rikslarm går ut med signalement på två gärningsmän. Larmet rättas efter några timmar.
- * Bevismaterial tas om hand på Sabbatsbergs sjukhus.
- * Regeringen informeras av biträdande länspolismästaren Gösta Welander.
- * En kula anträffas på Sveavägens västra sida.
- * Tips om iakttagelser börjar strömma in till polisen.
- * Brottsplatsundersökning äger rum.
- * Rättsmedicinsk obduktion äger rum.
- * Länspolismästaren Hans Holmér tar över den direkta ledningen av utredningsarbetet. En ledningsgrupp inom polisen börjar ta form. I den finns, förutom Holmér, chefen för kriminalavdelningen, polisöverintendenten Hans Wranghult, chefen för våldshoteln, kommissarien Nils Linder, chefen för spaningssektionen, polisintendenten Lennart Petersson, chefen för tekniska roteln, kommissarien Vincent Lange, samt från rikspolisstyrelsen chefen för rikskriminalsektionen, polisintendenten Tommy Lindström och en representant för säkerhetsavdelningen. Till gruppen knyts också en "observatör" från justitiedepartementet.
- * Holmér håller presskonferens. Han lämnar bl.a. ut uppgift om det signalement som polisen har på gärningsmannen.
- * Chefsåklagaren K G Svensson får i uppdrag att svara för de åklagaruppgifter som kan bli aktuella. Svensson tar telefonkontakt med våldshoteln och säkerhetsavdelningen. Han går inte in som förundersökningsledare utan håller sig tills vidare informerad om utredningsarbetet.
- * Dörrknackning sker i området omkring mordplatsen och utefter den förmodade flyktvägen.
- * Registrering av materialet i förundersökningen förbereds och påbörjas.
- * Rikspolischefen Holger Romander håller presskonferens om livvaktsskyddet för statsministern.

Den 2 mars

- * Ytterligare en kula påträffas av en privatperson, inom det område som undersöktes vid brottsplatsundersökningen.
- * Holmér håller presskonferens och informerar om spaningsläget.
- * Regeringen sammanträder. Holmér informerar om läget.
- * Holmér kontaktar överåklagaren Claes Zeime och ger honom en kort information.
- * Polisen tar hand om containers och sopsäckar från fastigheterna utmed den förmodade flyktvägen.

*Vecka 10 (den 3 - 9 mars)**Den 3 mars*

- * En särskild tipsmottagning organiseras på våldsroteln.
- * Holmér sammanträffar med tjänstemän i statsrådsberedningen. Han informerar statsminister Ingvar Carlsson om läget.
- * Holmér förses med livvakter.
- * Holmér håller presskonferens och informerar om spaningsläget.
- * Holmér tar kontakt med förre ambassadören Sverker Åström och ber denne biträda polisens ledningsgrupp med analyser. Efter en kontakt med utrikesdepartementet accepterar Åström.
- * Holmér diskuterar möjligheterna att utfästa en belöning med justitieminister Sten Wickbom.
- * Holmér sammanträffar med Romander och avdelningschefen vid säkerhetsavdelningen Sven-Åke Hjälmoth. De diskuterar rikspolisstyrelsens medverkan i utredningsarbetet.

Den 4 mars

- * Dörrknackning påbörjas i Gamla stan.
- * Holmér håller presskonferens. Han tillkännager att en belöning på 500 000 kr har utfästs.
- * I en promemoria anger Åström tänkbara alternativ om mordet har begåtts av en representant för en utländsk grupp.

Den 5 mars

- * De upphittade kulorna undersöks på statens kriminaltekniska laboratorium.

- * Rikskriminalsektionen påbörjar en egen registrering av förundersökningsmaterialet i de delar som sektionen handlägger.
- * Preliminärt rättsmedicinskt utlåtande avges.
- * Holmér håller presskonferens och informerar om spaningsläget.
- * Holmér informerar Wickbom och diskuterar säkerhetsavdelningens medverkan i utredningen.
- * Bundeskriminalamt i Wiesbaden lånar ut en signalementsmaskin. Med hjälp av vittnesuppgifter framställs s.k. pusselbilder av gärningsmannen. Arbetet pågår i en vecka.
- * Holmér kontaktar Romander och ber att få hjälp av byråchefen Leif Hallberg med kontakterna med massmedierna.

Den 6 mars

- * En av pusselbilderna, som baserar sig på en vittnesuppgift från Smala gränd, lämnas ut till massmedierna för publicering.
- * Hallberg engageras i ledningsgruppen.
- * Kulorna lämnas till Bundeskriminalamt i Wiesbaden för undersökning.
- * Misstankar riktas mot en 33-årig man. Svensson tar över ledningen av förundersökningen såvitt avser den misstänkte. Svensson beslutar att mannen skall hämtas till förhör och att husrannsakan skall göras i hans bostad.
- * Holmér håller presskonferens och informerar om spaningsläget.

Den 8 mars

- * Kulorna överlämnas till FBI för undersökning.
- * Svenssons beslut om hämtning av 33-åringen verkställs. Efter förhöret frigges mannen. Dessförinnan äger en valkonfrontation rum med två vittnen.
- * Holmér håller presskonferens. Vittnen som åkt med samma tunnelbanetåg som makarna Palme efterlyses.

Den 9 mars

- * En ny dörrknackningsaktion äger rum i området kring brottsplatsen.
- * Holmér håller presskonferens och informerar om spaningsläget.

Vecka 11 (den 10 - 16 mars)

Den 10 mars

- * Dörrknackningen i området kring brottsplatsen fortsätter.
- * Nio tekniker letar utefter den förmodade flyktvägen.
- * Polismyndigheten i Stockholm och rikskriminalsektionen går över till ett gemensamt register för förundersökningen.
- * Holmér håller presskonferens och informerar om spaningsläget.
- * FBI avger utlåtande över undersökningen av kulorna.

Den 11 mars

- * Svensson beslutar att 33-åringen på nytt skall hämtas till förhör.
- * En speciell grupp bildas på säkerhetsavdelningen. Den får i uppdrag att undersöka om mordet kan ha planlagts och iscensatts av en särskild grupp.
- * Holmér håller presskonferens. Ett vittne som anonymt lämnat uppgifter, det s.k. Skelleftehamnsvittnet, efterlyses.

Den 12 mars

- * 33-åringen hämtas till förhör. Vid förhöret delges han misstanke om delaktighet i mord. Husrannsakan sker i hans bostad. Bl.a. kläder tas i beslag.
- * Kammaråklagaren Lage Carlström engageras som biträde åt Svensson.
- * Statens kriminaltekniska laboratorium avger ett utlåtande över undersökningen av kulorna.
- * Holmér håller presskonferens och informerar om spaningsläget.
- * Holmér informerar Wickbom.
- * Svensson beslutar anhålla 33-åringen.

Den 13 mars

- * Wranghult och Svensson diskuterar vem som skall svara för beslut om tvångsmedel när det gäller olaga vapeninnehav. Holmer tar kontakt med Zeime i samma fråga.
- * 33-åringens försvarare håller presskonferens med anledning av anhållningsbeslutet.

- * Bundeskriminalamt i Wiesbaden avger utlåtande om de undersökta kulorna.

Den 14 mars

- * Tingsrätten förordnar offentlig försvarare för 33-åringen.
- * Nya förhör med 33-åringen äger rum.
- * Några personer i regeringskretsen har hört av sig till polisen och vill lämna uppgifter.
- * Nio personer som befinner sig på svensk-kurdiska föreningen hämtas till förhör. Efter förhören frigges de.
- * Holmér håller presskonferens. Han informerar om anhållningsbeslutet.
- * Statens kriminaltekniska laboratorium meddelar att man har hittat tändsatspartiklar på 33-åringens högra rockärm men att dessa med nära hundraprocentig säkerhet inte härrör från samma typ av ammunition som de upphittade kulorna. Rocken transporteras till Bundeskriminalamt i Wiesbaden för ytterligare undersökning.

Den 15 mars

- * Nya förhör med 33-åringen äger rum.
- * Wranghult beslutar om hämtning till förhör av en man misstänkt för olaga vapeninnehav och om husrannsakan i hans bostad. Vid husrannsakan påträffas en pistol. Svensson beslutar att anhålla mannen. Denne frigges två dagar senare.

Den 16 mars

- * Nya förhör äger rum med 33-åringen. En valkonfrontation med ett vittne som sett en man på Döbelnsgatan strax efter mordet äger rum.
- * Åklagarna diskuterar förutsättningarna för häktningsframställning vid ett sammanträde med polisedningen och utredningspersonalen. Frågan om presskonferens berörs. Svensson bestämmer sig för att inte medverka i någon presskonferens.
- * Holmér håller presskonferens och informerar om spaningsläget.
- * Holmér träffar Wickbom.

Vecka 12 (den 17 - 23 mars)

Den 17 mars

- * Nya förhör med 33-åringen äger rum. En valkonfrontation med tre vittnen genomförs.

- * Bundeskriminalamt i Wiesbaden lämnar ett preliminärt besked om att det inte kan uteslutas att tändsatspartiklarna på 33-åringens rock är av samma slags ammunition som de upphittade kulorna.
- * Svensson inger häkttningsframställning beträffande 33-åringen. Åklagarna sänder ut ett pressmeddelande om detta. Häkttningsförhandlingen planeras till den 20 mars.
- * Johannes kyrkogård genomsöks med metalldetektor i sökandet efter mordvapnet.
- * Holmér håller presskonferens. Han informerar om Svenssons beslut om häkttningsframställning mot 33-åringen.

Den 18 mars

- * Nya förhör med 33-åringen äger rum. En valkonfrontation med ett vittne genomförs.
- * Åklagarna diskuterar utformningen av häkttningspromemorian med utredningspersonalen.

Den 19 mars

- * Avloppsbrunnar i närheten av brottsplatsen undersöks.
- * En valkonfrontation med 33-åringen äger rum med fyra vittnen.
- * Vid förberedelserna för häkttningsförhandlingen mot 33-åringen konstaterar åklagarna att huvudvittnet har fått se foton på den misstänkte före den konfrontation då han pekade ut denne och att konfrontationen har genomförts utan tolk. Ett nytt förhör med vittnet äger rum och en direktkonfrontation mellan vittnet och 33-åringen arrangeras.
- * En dörrknackningsliknande aktion äger rum i 35 kvarter runt brottsplatsen. Aktionen genomförs med drygt 175 polismän och tar drygt tre timmar. Resultatet blir ca 75 nya tips.
- * Svensson beslutar återkalla häkttningsframställningen och försätter 33-åringen på fri fot.
- * Holmér håller presskonferens. Han informerar om åklagarens beslut att återkalla häkttningsframställningen mot 33-åringen. Han kritiserar också massmedierna för deras sätt att publicera uppgifter om denne och försvararna för att ha yttrat sig olämpligt i massmedierna.
- * Svensson informerar Holmér och Wranghult om bakgrunden till att häkttningsframställningen återkallades.

Den 20 mars

- * Holmér besöker Zeime och begär att Zeime skall byta ut Svensson som

åklagare, eftersom han enligt Holmérs uppfattning har uppträtt obalanserat.

Den 21 mars

- * Zeime ger Holmér besked att Svensson kvarstår som åklagare i målet.
- * Holmér informerar Ingvar Carlsson och partiledarna.
- * Holmér håller presskonferens. Han informerar om spaningsläget och om de arbetsinsatser som dithills har gjorts.

Den 22 mars

- * Vid en privat middag upplyser statssekreteraren i justitiedepartementet Harald Fälth riksåklagaren Magnus Sjöberg om att det föreligger samarbetsproblem mellan åklagare och polis.
- * Holmér beslutar att en kontroll skall göras av personer som har bott på hotell i Stockholm under tiden omkring mordet. Undersökningen utvidgas senare till hela storstockholmsområdet.

Vecka 13 (den 24 - 30 mars)

Den 24 mars

- * En pusselbild av en man som misstänks för att ha skuggat Olof Palme lämnas ut för publicering.
- * Sjöberg besöker Wickbom i ett tillsättningsärende. Wickbom tar upp förhållandet mellan åklagare och polis och ber Sjöberg kontakta Fälth. Enligt Sjöberg tar Fälth upp frågan om att byta ut Svensson som åklagare.
- * Holmér håller presskonferens och informerar om spaningsläget.
- * Holmér beslutar om att en "dörrknackning" skall göras på näringsställen omkring biografen Grand.
- * Holmér informerar Wickbom.

Den 25 mars

- * Ett sammanträde äger rum i riksåklagarens kansli vid vilket Svensson och Carlström redovisar utredningsläget för Sjöberg.

Den 26 mars

- * En särskild grupp för utredningen rörande 33-åringen bildas.
- * Svensson och Carlström begär att få ökad information om det allmänna spaningsarbetet.

- * Sjöberg och byråchefen Uno Hagelberg sammanträffar med bl.a. Wickbom i justitiedepartementet. Vid mötet diskuteras dels handläggningen av frihetsberövandet när det gäller 33-åringen, dels åklagarnas behov av information i förundersökningen. Frågan om byte av åklagare berörs.
- * Holmér medverkar i ett magasinsprogram i TV.

Den 27 mars

- * Svensson begär att få besked om när rekonstruktionerna skall äga rum.
- * Slutligt rättsmedicinskt utlåtande avges.
- * Johannes kyrkogård letas igenom på nytt.

Den 29 mars

- * Flygfotografering av brottsplatsen äger rum. Avsikten är att med modern teknik söka efter mordvapnet.

Vecka 14 (den 31 mars - 6 april)

Den 31 mars

- * Vid en presskonferens visar Holmér upp två revolverar av märket Smith & Wesson kaliber .357 och säger att det är den typ av vapen som polisen anser har använts vid mordet. Han informerar också om att tändsatspartiklar har hittats på 33-åringens rock och påminner om den utfästa belöningen.

Den 1 april

- * Rekonstruktion äger rum på brottsplatsen med ett vittne.
- * I ett rikslarm meddelas att mordet med stor säkerhet har förövat med en revolver Smith & Wesson .357. Polismyndigheten i Stockholm hemställer att samtliga polismyndigheter skall kontrollera alla vapen av den typen för vilka det finns licens.
- * Romander meddelar samtliga polismyndigheter att de bör ge ledningsgruppen den hjälp som begärs och betonar vikten av skyndsamhet.
- * Svensson möter av en slump Holmér. Svensson tar tillfället i akt att kritisera den förhørsledare som har haft hand om förhören med 33-åringen.
- * Holmér informerar Wickbom

Den 2 april

- * Svensson och Carlström flyttar till lokaler i polishuset som har ställts till deras förfogande. Avsikten är att ett närmare samarbete mellan polis och

åklagare skall etableras.

Den 3 april

- * Renhållningsarbetare tar kontakt med en tidning och undrar varför de inte har kontaktats under utredningsarbetet.
- * Svensson och Carlström begär allmän information om undersökningen av brottsplatsen, vittnesuppgifter m.m.
- * Spaningsledningen beslutar att tipsen i fortsättningen skall förses med en uppgift om prioritering i skalan 1-3.

Den 4 april

- * Svensson begär av Holmér att få en utskrift av ett förhör som denne har hållit med Lisbeth Palme och frågar samtidigt vilken utredning som finns om motivet. Svensson framhåller också att han vill att Lisbeth Palme skall medverka vid en rekonstruktion. Holmér bestämmer sig för att inte ta upp den frågan med henne.
- * Svensson och Carlström sammanträffar med Åström.
- * Svensson och Carlström besöker rikskriminalsektionen och får information om deras arbete.
- * Holmér håller presskonferens. Han informerar bl.a. om skjutavståndet för de båda kulorna.

Den 5 april

- * Rekonstruktion äger rum på brottsplatsen med sex vittnen.

Den 6 april

- * Rekonstruktion äger rum på brottsplatsen med sex vittnen.

Vecka 15 (den 7 - 13 april)

Den 7 april

- * Svensson kontakter Holmér om provskjutning på Försvarets forskningsanstalt (FOA). Holmér anser inte att någon sådan provskjutning bör ske. Efter kontakter med riksåklagaren, statens kriminaltekniska laboratorium och FOA beslutar Svensson den 10 april om provskjutningen.
- * Wickbom och Fälth är närvarande vid ett möte med ledningsgruppen.

Den 8 april

- * Svensson fastställer beslagen från 33-åringen.

Den 9 april

- * Rekonstruktion äger rum på brottsplatsen med ett vittne.
- * Holmér håller presskonferens. Två vittnen som har lämnat uppgifter anonymt efterlyses.
- * En undersökning av uttagen på bankomater i närheten av brottsplatsen initieras.
- * På kvällen företar spaningsledningen en rekonstruktionsvandring vid brottsplatsen.

Den 10 april

- * Svensson och Carlström besöker rättsläkarstationen och samtalar med de rättsläkare som genomförde obduktionen.
- * Svensson begär förlängd tid för åtal mot 33-åringen till den 14 maj 1986.
- * Statens kriminaltekniska laboratorium avger utlåtande över undersökningen av 33-åringens kläder.

Den 11 april

- * Det s.k. Palme-rummet tas i bruk.

Den 12 april

- * Rekonstruktion äger rum på brottsplatsen med sex vittnen.

Vecka 16 (den 14 - 20 april)*Den 14 april*

- * Svensson häver vissa av beslagen.
- * Svensson beslutar att ett slutförhör skall hållas med 33-åringen den 28 april.
- * Holmér informerar polisstyrelsen.

Den 15 april

- * Holmér informerar Wickbom.

Den 16 april

- * Telex inkommer från Bundeskriminalamt med preliminärt utlåtande över undersökningen av 33-åringens kläder.
- * Rekonstruktion äger rum på brottsplatsen med ett vittne.

Den 17 april

- * Provskjutning äger rum på FOA i närvaro av bl.a. åklagarna och personal från tekniska roteln.

Den 18 april

- * Holmér håller presskonferens. Han ger en sammanfattande bild av polisarbetet dithills.

Vecka 17 (den 21 - 27 april)

Den 21 april

- * Svensson begär på nytt, denna gång skriftligen, att få del av förhöret med Lisbeth Palme och får det påföljande dag.
- * Svensson skriver till ledningsgruppen angående resultatet av provskjutningen på FOA. Han begär att husfasaderna på Sveavägen undersöks för att finna eventuella anslagsmärken.

Den 22 april

- * Holmér beslutar att tekniska roteln kan avvakta med den av Svensson begärda undersökningen av husfasader.

Den 23 april

- * En av 33-åringens bekanta, som misstänks vara identisk med den s.k. skuggan, hämtas till förhör efter beslut av Wranghult. En valkonfrontation med 19 vittnen arrangeras.
- * Bundeskriminalamt i Wiesbaden avger utlåtande över undersökningen av makarna Palmes kläder.

Den 24 april

- * En promemoria som rör frågan om Olof Palme var föremål för kartläggning eller skuggning före mordet sammanställs.

Den 25 april

- * Svensson får en lista med förslag på 74 vittnen som enligt polisens uppfattning bör konfronteras med 33-åringen i samband med slutförhöret den 28 april. En muntlig föredragning görs av den polisman som har upprättat listan. Svensson beslutar att elva av vittnena skall kallas till konfrontation. När resultatet av dessa konfrontationer är klart skall han pröva om ytterligare vittnen skall kallas.
- * Genom observatören får justitiedepartementet kännedom om att Svensson och Holmér har olika uppfattningar om antalet konfrontationer.

Den 26 april

- * Holmér försöker få tag på Zeime för att diskutera konfrontationerna men når inte denne.
- * Observatören nämner för Fälth att spaningsledningen ånyo diskuterat antalet konfrontationer. Fälth har ett kort samtal med Holmér och kontaktar därefter Sjöberg.

Den 27 april

- * Byråchefen Uno Hagelberg kontaktar på riksåklagarens uppdrag Carlström när han inte får tag i Svensson. Carlström redogör för åklagarnas handläggning när det gäller konfrontationerna. Senare under dagen får Hagelberg fatt på Svensson. Sjöberg kontaktar själv Svensson.
- * Sjöberg kontaktar Fälth och redovisar åklagarnas syn på behovet av konfrontationer.
- * Fälth informerar Wickbom som förklarar att han är intresserad av ett sammanträffande nästa kväll med de inblandade. Fälth kontaktar Holmér och Sjöberg som båda lovar att komma. Sjöberg skall kontakta Svensson.

Vecka 18 (den 28 april - 4 maj)*Den 28 april*

- * Sjöberg kontaktar Svensson och meddelar därefter justitiedepartementet att Svensson är villig att medverka vid sammanträdet.
- * Det planerade slutförhöret och konfrontationerna med 33-åringen genomförs. Svensson beslutar att ytterligare elva vittnen skall konfronteras med 33-åringen påföljande dag.
- * FOA avger utlåtande över provskjutningen.
- * På kvällen träffas Sjöberg, Svensson och Holmér hos Wickbom. Några tjänstemän i departementet är också närvarande. Holmér och Svensson redogör för sin respektive uppfattningar om utredningsarbetet. Holmér kritiserar bl.a. Svenssons beslut att återkalla häktningsframställningen mot 33-åringen och beslutet om konfrontationer. Svensson kritiserar i sin tur polisen för bristfällig information. Efter mötet stannar riksåklagaren kvar och diskuterar med bl.a. Wickbom.
- * Riksåklagaren beslutar sig för att överpröva Svenssons beslut om konfrontationer.

Den 29 april

- * Konfrontationerna med 33-åringen fortsätter.
- * Svensson och Carlström kallas till riksåklagaren med anledning av beslutet

om överprövning. De redovisar muntligen sin handläggning och sina synpunkter. Riksåklagaren går tillsammans med chefen för tillsynsbyrån igenom handlingar rörande konfrontationerna på polishuset.

- * Ägaren till ett par glasögon som har hittats i närheten av brottsplatsen den 3 mars spåras med hjälp av optiker.
- * Holmér håller presskonferens och sammanfattar spaningsläget.
- * Holmér sammanträffar med Wickbom.

Den 30 april

- * Riksåklagaren beslutar att ytterligare 28 vittneskonfrontationer skall genomföras och uppdrar åt Svensson att ombesörja detta.
- * Ägaren till glasögonen hämtas till förhör efter beslut av Wranghult.
- * Polisledningen sänder ut ett TT-meddelande om att ägaren till de upphittade glasögonen har avförts från utredningen.
- * Holmér kontaktar Zeime och ber om ett sammanträffande.

Den 1 maj

- * Holmér besöker Zeime i bostaden och diskuterar förundersökningen. Zeime beslutar att ta över ledningen av denna.

Vecka 19 (den 5 - 11 maj)

Den 5 maj

- * Zeime, som återinträtt i tjänst efter semester, informerar Svensson om att han går in som förundersökningsledare. Man kommer överens att Svensson skall slutföra den del som avser 33-åringen.

Den 7 maj

- * Polisen tar hand om trottoarstenar på brottsplatsen för teknisk undersökning.
- * Massmedierna innehåller uppgifter om att Stockholmspolisen planerar att trappa ner spaningsarbetet.

Den 9 maj

- * Bundeskriminalamt i Wiesbaden avger utlåtande över undersökningen av 33-åringens kläder.

Vecka 20 (den 12 - 18 maj)

Den 12 maj

- * De konfrontationer med 33-åringen som riksåklagaren har beslutat påbörjas. Elva vittnen konfronteras med 33-åringen.

Den 13 maj

- * Konfrontationerna med 33-åringen fortsätter.
- * En f.d. straffad man, S, lämnar ett tips om att han anskaffat och levererat två vapen jämte ammunition som han sätter i samband med mordet på Olof Palme till en bekant.

Den 14 maj

- * Ett nytt förhör med S äger rum.
- * Holmér informerar Wickbom.
- * Holmér informerar Romander.
- * Svensson meddelar skriftligen ledningsgruppen att han i egenskap av förundersökningsledare själv vill svara för all information till pressen om 33-åringen.

Den 15 maj 1986

- * Ett nytt förhör hålls med S. Husrannsakan sker i hans bostad varvid kläder tas i beslag.
- * Holmér informerar Zeime om tipset från den straffade mannen.
- * Holmér informerar Ingvar Carlsson.

Den 16 maj

- * Ett nytt förhör med tipslämnaren äger rum. Han ändrar delvis sin berättelse och namnger den som sålt vapnen till honom.
- * Holmér och Wranghult diskuterar utredningsläget med Zeime.
- * Svensson lägger ned förundersökningen mot 33-åringen. Återstående beslag hävs.
- * Åklagarna ger ut ett pressmeddelande med anledning av beslutet att nedlägga förundersökningen mot 33-åringen. I ett tillägg till pressmeddelandet framför Svensson kraftig kritik mot polisens ledningsgrupp).

Vecka 21 (den 19 - 25 maj)*Den 20 maj*

- * Chefsåklagaren Solveig Riberdahl engageras i utredningen.
- * Holmér informerar Wickbom.
- * Ett nytt förhör hålls med S. En valkonfrontation arrangeras där han får peka ut vilken typ av vapen och ammunition som han har levererat.

Den 22 maj

- * En kommission (juristkommissionen) tillsätts av regeringen. Kommissionen får i uppdrag att bl.a. granska brottsutredningen.
- * Ett nytt förhör hålls med S.

Vecka 22 (den 26 maj - 1 juni)*Den 26 maj*

- * 33-åringens advokat vänder sig till justitiekanslern med klagomål mot polismyndigheten i Stockholm för handläggningen av utredningen rörande 33-åringen.
- * Ett nytt förhör hålls med S.

Den 27 maj

- * Holmér informerar Wickbom.

Den 28 maj

- * Holmér och Zeime håller presskonferens för ett antal särskilt inbjudna chefredaktörer. En bred information lämnas om uppläggnings- och utredningsarbetet.

Vecka 23 (den 2 - 8 juni)*Den 2 juni*

- * Polisen lånar in material från statens invandrarverk på 27 personer, de flesta kurder.

Den 5 juni

- * Holmér informerar Wickbom.

Den 6 juni

- * Ett nytt förhör med S äger rum.

Vecka 24 (den 9 - 15 juni)*Den 9 juni*

- * Förhör hålls med en närstående till S för att kontrollera hans uppgifter. Ytterligare ett förhör med samma person hålls fyra dagar senare.
- * Holmér informerar polisstyrelsen.

Den 11 juni

- * Vid ett nytt förhör ändrar S sina uppgifter om vem som har sålt vapnen till honom. Han pekar ut en annan man som säljaren.

Den 12 juni

- * Holmér håller presskonferens för utländska journalister. En bred information lämnas om spanings- och utredningsläget.

Den 13 juni

- * Riberdahl anholder den som misstänks för att ha levererat vapnet i hans frånvaro som misstänkt för olaga överlåtelse av vapen. Hon anholder ytterligare fyra personer i deras frånvaro; två misstänkta för olaga överlåtelse av vapen, en misstänkt för olaga vapeninnehav och en misstänkt för olaga vapeninnehav alternativt medhjälp till sådant brott. Vidare beslutar hon om husrannsakan hos de misstänkta och hos ytterligare en person.

Vecka 25 (den 16 - 22 juni)*Den 16 juni*

- * Tingsrätten avskriver målet mot 33-åringen.

Den 17 juni

- * Den misstänkte vapenleverantören grips. Han friges påföljande dag.

Den 18 juni

- * Riberdahl häver anhållningsbeslutet och beslutet om husrannsakan beträffande en av de misstänkta.
- * Nytt förhör hålls med S.

Vecka 26 (den 23 - 29 juni)*Den 24 juni*

- * Polisen kontakter taxi som ett led i kontrollen av S:s uppgifter.

Den 25 juni

- * Wranghult beslutar att husrannsakan skall göras i den misstänkte vapenleverantörens bostad. Han underrättar Riberdahl om detta. Hon beslutar att på nytt anhålla mannen i hans frånvaro samt beslutar om husrannsakan.
- * Holmér informerar Wickbom.

Den 26 juni

- * Den misstänkte vapenleverantören grips. Vid husrannsakan i bostaden påträffas en pistol kaliber 7,65 och 9 mm ammunition. Åklagaren beslutar att anhållandet skall bestå.

Den 27 juni

- * Holmér informerar Wickbom.

Vecka 27 (den 30 juni - 6 juli)*Den 1 juli*

- * Riberdahl begär att få del av brottsplatsundersökningsprotokoll och förhör som hållits i samband med rekonstruktionerna på brottsplatsen.
- * Den anhållne mannen frigges. Han åtalas sedermera för bl.a. olaga vapeninnehav.

Den 2 juli

- * Ytterligare förhör hålls med vittnen som ett led i kontrollen av S:s uppgifter.

Den 4 juli

- * Riberdahl häver besluten om anhållande och husrannsakan som rör de övriga tre misstänkta.

Vecka 28 (den 7 - 13 juli)*Den 6 juli*

- * Holmér deltar i radioprogrammet "Sommar".

Den 8 juli

- * Förhör och fotokonfrontation äger rum med ett vittne, en taxichaufför.

Den 11 september

Vecka 29 (den 14 - 20 juli)*Den 17 juli*

- * Holmér anger i en promoria huvuddragen i det s.k. huvudspåret.
- * Statens kriminaltekniska laboratorium utfärdar protokoll över undersökningen av 33-åringens kläder.

Den 18 juli

- * Zeime övertar ledningen av förundersökningen rörande eventuella medgärningsmän vid mordet på Cetin Gungör i Medborgarhuset den 2 november 1985.

Vecka 30 (den 21 - 27 juli)*Den 21 juli*

- * Holmér informerar Wickbom.

Vecka 31 (den 28 juli - 3 augusti)*Den 28 juli*

- * Holmér informerar åklagarna om sin syn på det s.k. huvudspåret i samband med en lunch.

Vecka 32 (den 4 - 10 augusti)*Den 5 augusti*

- * Ett sammanträde med åklagarna och en stor del av polispersonalen äger rum. Vid sammanträdet ger polisen för första gången åklagarna en samlad redovisning av det s.k. huvudspåret. Det beslutas att materialet skall systematiseras och att en särskild registrering skall ske.

Den 7 augusti

- * Holmér informerar bl.a. Wickbom, utrikesminister Sten Andersson och invandrarminister Anita Gradin.

Den 8 augusti

- * Holmér informerar Romander.

Vecka 33 (den 11 - 17 augusti)*Den 13 augusti*

- * Polisen beslutar om hur arbetsuppgifterna i det s.k. huvudspåret skall fördelas och hur arbetet skall organiseras.

Den 14 augusti

- * En intendent får i uppdrag att planera administrativt för ett större tillslag i ärendet.

Vecka 34 (den 18 - 24 augusti)

Den 18 augusti

- * Materialet i huvudspåret har samlats i pärmar och paginerats. Registreringen av materialet beräknas ta en vecka.
- * En man som är intagen i kriminalvårdsanstalt hämtas från anstalten för förhör. Mannen går med på att biträda rikskriminalsektionen med att spåra illegala vapenhandlare.

Den 21 augusti

- * Polisen arrangerar en fingerad rymning för internen.

Vecka 35 (den 25 - 31 augusti)

Den 28 augusti

- * Holmér och Zeime informerar Wickbom gemensamt.

Under veckan

- * Det samlade materialet i huvudspåret börjar distribueras till åklagarna.

Vecka 36 (den 1 - 7 september)

Den 1 september

- * Chefsåklagaren Anders Helin och kammaråklagaren Bo Josephson engageras på heltid i utredningen.

Den 3 september

- * Holmér informerar Ingvar Carlsson och partiledarna.

Vecka 37 (den 8 - 14 september)

Den 9 september

- * En särskild rekonstruktion som tar sikte på möjligheterna att urskilja olika färger äger rum på brottsplatsen.

Den 11 september

- * En tidning publicerar en fyllig artikel där PKK utpekas som polisens huvudspår.

Den 12 september

- * En föredragning av ärenden som rör misstankar mot polismän görs för Zeime.

Vecka 38 (den 15 - 21 september)*Den 15 september*

- * Den intern som har lovat rikskriminalsektionen att hjälpa till att spåra illegala vapenhandlare kvitterar ut ett större kontantbelopp från polisen för att genomföra en påstådd vapenaffär.

Den 16 september

- * Internen rymmer från sin bevakning.

Den 17 september

- * Holmér träffar den s.k. statssekreterargruppen och diskuterar säkerhetsfrågor.

Vecka 39 (den 22 - 28 september)*Den 22 september*

- * Ett informationsmöte om PKK som organisation hålls för poliser och åklagare av säkerhetsavdelningens expert på området.

Den 24 september

- * Holmér och Zeime informerar Wickbom gemensamt.

Vecka 40 (den 29 september - 5 oktober)*Den 29 september*

- * Holmér presenterar en ny promemoria om huvudspåret för åklagarna. Den diskuteras vid ett sammanträde. Åklagarna tar upp frågan om komplettering av materialet rörande biografen Grand.

Den 2 oktober

- * Sedan uppgifter framkommit om att en av de misstänkta i huvudspåret kan antas inneha vapen beslutar Helin att denne skall hämtas till förhör misstänkt för olaga vapeninnehav och att husrannsakan skall ske i hans bostad.

Den 3 oktober

- * Hämningsbeslutet verkställs. Efter förhör frigges mannen. Diverse hand-

lingar tas i beslag.

Vecka 41 (den 6 - 12 oktober)

Den 6 oktober

- * Vid ett sammanträde mellan åklagare och polis diskuteras det s.k. huvudspåret ingående.
- * Åklagarna begär att en fotosammanställning görs i det s.k. Grandavsnittet.

Den 7 oktober

- * Åklagarna påbörjar en promemoria med värdering av bevisläget i det s.k. huvudspåret.

Den 8 oktober

- * Holmér informerar Wickbom.

Vecka 42 (den 13 - 19 oktober)

Den 14 oktober

- * Åklagarnas promemoria med bevisvärdering av huvudspåret överlämnas till polisen. Den innehåller vissa direktiv för det fortsatta arbetet, bl.a. rörande komplettering av Grandavsnittet.

Den 17 oktober

- * Ett tips om en stöld av en revolver Smith & Wesson .357 i Finland kommer in.

Den 19 oktober

- * Två olika grupper av polismän reser ut till olika länder i Europa för att få information om våldsbrott som har begåtts där och som antas ha anknytning till PKK.

Vecka 43 (den 20 - 26 oktober)

Den 21 oktober

- * Nya promemorior från åklagarna med bevisvärdering av varje enskild person i huvudspåret överlämnas till polisen.

Den 22 oktober

- * Holmér sammanträffar med Zeime för att diskutera massmediabevakningen.
- * Lagmannen Carl-Anton Spak träffar Wickbom i ett annat ärende. Spak uttalar bl.a. sin oro för att kontakterna mellan polis och åklagare inte

fungerar tillfredsställande.

Vecka 44 (den 27 oktober - 2 november)

Den 28 oktober

- * En ny diskussion äger rum mellan polisen och åklagarna om kompletteringen av Grandavsnittet.

Vecka 45 (den 3 - 9 november)

Den 3 november

- * Den förrymde internen som användes för att spåra vapenhandlare grips. Han återförs till anstalten.

Den 4 november

- * Vid ett sammanträde mellan polisen och åklagarna framgår det att åklagarna har en betydligt snävare uppfattning om antalet personer som kan misstänkas än polisen.

Den 7 november

- * Holmér informerar Wickbom.

Vecka 48 (den 24 - 30 november)

Den 26 november

- * Den fotosammanställning som åklagarna har begärt är färdig. Åklagarna begär viss komplettering.

Den 28 november

- * Fotokonfrontationer med vittnen vid biografen Grand påbörjas. Nya fotokonfrontationer äger rum under de två följande veckorna.

Vecka 49 (den 1 - 7 december)

Den 2 december

- * Holmér informerar Wickbom.

Den 4 december

- * Justitiekanslern meddelar beslut rörande klagomålen från 33-åringen.
- * Zeime informerar Ingvar Carlsson och Wickbom före dagens regeringssammanträde.
- * Holmér informerar regeringen vid allmän beredning.

- * Holmér informerar partiledarna.

Den 5 december

- * I en TT-intervju uppger Zeime att åklagarna inom kort kommer att lämna information om spaningsläget.

Vecka 50 (den 8 - 14 december)

Den 9 december

- * Holmér medverkar i ett magasinprogram i TV. Han förklarar att han är 95-procentigt säker på att huvudspåret är det rätta.

Den 10 december

- * Zeime uttalar i en tidningsintervju att han anser att polisen är alltför optimistisk i sitt informationslämnande - han kallar det desinformation. Han utlovar ånyo information från åklagarsidan inom kort.

Den 11 december

- * På Wickboms initiativ sammanträffar Romander, Holmér, Sjöberg och Zeime hos Wickbom. Wickbom är oroad över uppgifter i massmedierna om att åklagare och polis har olika uppfattningar om utredningsläget. Vid sammanträdet förklarar Holmér och Zeime att det finns förutsättningar för ett fortsatt samarbete. De åtar sig att anmäla till justitieministern om det skulle brista i dessa förutsättningar. Kontakterna med massmedierna diskuteras också.
- * Polisens ledningsgrupp har första kontakten med rättsläkarna.
- * Justitiedepartementet bjuder ledningsgruppen på middag.

Den 12 december

- * På kvällen blir några av de personer som tillhör de misstänkta i huvudspåret inblandade i ett annat brott, ett krogbråk i Gamla Stan. Polis kommer till platsen. Två av de inblandade flyr från platsen. En av dem beskjuter de polismän som följer efter honom. Han grips som misstänkt för försök till dråp och misshandel. Den andre mannen grips som misstänkt för misshandel.

Den 13 december

- * Polisledningen underrättas om vad som hänt i Gamla Stan föregående kväll. Holmér beslutar att utredningen av dessa brott skall ske inom ramen för Palme-utredningen. Åklagarna underrättas om vad som har hänt. Zeime och Josephson beger sig till polishuset för att få närmare information. De båda gripna anhålls. Husrannsakan genomförs hemma hos de misstänkta samt i ett kurdiskt bokcafé. Omfattande skriftligt material tas i beslag. Målsägandena i den misshandel som föregick beskjutningen

hämtas till förhör efter beslut av Riberdahl. Husrannsakan sker i deras gemensamma bostad. Vid husrannsakan påträffas en påse med vitt pulver. De anhålls som misstänkta för grovt narkotikabrott.

Vecka 51 (den 15 - 21 december)

Den 15 december

- * Vid analys visar det sig att det pulver som påträffats vid husrannsakan inte är narkotika. Riberdahl beslutar att frige en av de misstänkta och beslutar också att den andre skall fortfara att vara anhållen såsom misstänkt för stämpling till misshandel. Han försätts på fri fot dagen därpå. Målet som rör misshandeln i Gamla stan och beskjutningen av polismännen skiljs av till ett särskilt ärende som handläggs av Josephson.
- * Åklagarna föreslår att man skall genomföra de förhör som rör tipset om vapen omedelbart mot bakgrund av att flera av de inblandade ändå är berövade friheten. Polisen förklarar att det saknas resurser för detta med hänsyn till kommande helger. Man enas om ett tillslag efter helgerna. Några närmare planer för detta diskuteras inte. Åklagarna kritiserar också polisen för brister i informationen.
- * Holmér ber Bergenstrand meddela justitieministern att det på nytt har uppstått samarbetsproblem mellan åklagare och polis.
- * På Wickboms uppdrag kontaktar rättschefen Johan Munck Zeime och hör efter om åklagarna får den information som de behöver. Zeime blir illa berörd av samtalet och förklarar att det hela är överspelat.

Den 16 december

- * De två personer som är misstänkta för brott i samband med misshandeln i Gamla stan försätts på fri fot. Josephson inger häkttningsframställning beträffande den som misstänks för beskjutningen av polismännen.
- * Josephson häver samtliga beslag från den 13 december.

Den 17 december

- * Holmér informerar rikspolisstyrelsens styrelse.

Den 18 december

- * Zeime kontaktar Holmér om att tillslag i ärendet bör ske måndagen i första helgfria vecka, dvs den 12 januari. Enligt åklagarna bestäms det att man skall träffas och diskutera tillslaget den 7 januari.

1987

Vecka 1 (den 1 - 4 januari)

Den 2 januari

- * Holmér beslutar att ett stormöte med ledningsgruppen och viss utredningspersonal skall äga rum den 7 januari. Alla andra möten den dagen skall inställas.

Vecka 2 (den 5 - 11 januari)

Den 5 januari

- * Holmér upprättar en promemoria som redovisar polisens syn på vilka tvångsmedel som bör komma i fråga vid det planerade tillslaget.

Den 7 januari

- * Det planerade mötet mellan polis och åklagare om tillslaget blir inte av.
- * Ledningsgruppen och en del av utredningspersonalen sammanträder. Man diskuterar sig samman inför det planerade mötet med åklagarna om tillslaget.

Den 9 januari

- * Zeime och Riberdahl, som befinner sig i justitiedepartementet i ett annat ärende, möter av en slump Wickbom, som ber att få en kort information om läget.
- * Holmér informerar Wickbom.

Vecka 3 (den 12 - 18 januari)

Den 12 januari

- * Åklagare och polis sammanträder och diskuterar tillslaget. Åklagarna accepterar att göra tillslaget mer omfattande än vad de först hade tänkt. Tidpunkten bestäms till den 20 januari.
- * Zeime vill ha besked om hur många polismän som arbetar med Grandavsnittet. Han får veta att det arbetet ligger nere eftersom all personal behövs för tillslaget.

Den 13 januari

- * Åklagarna planlägger det kommande tillslaget i detalj. Skriftliga beslut om tvångsmedel och direktiv för förhör upprättas den 13 och 14 januari. Riberdahl beslutar att åtta icke misstänkta personer skall hämtas till förhör och att sju skall hämtas till förhör och delges misstanke om brott. Tre av dessa skall delges misstanke om medverkan i mordet på Olof

Palme. Tre personer anhålls i sin frånvaro misstänkta för medverkan i mordet på medborgarplatsen. Vidare skall förhör ske med några personer som är intagna i kriminalvårdsanstalt eller eljest berövade friheten. Tvångsmedelsbesluten och direktiv för förhören överlämnas till polisen.

Den 14 januari

- * Holmér informerar Wickbom.

Den 16 januari

- * Vid sammankomster med företrädare för ledningsgruppen och utredningspersonalen redovisar åklagarna muntligen sina direktiv för de förhör som skall hållas och vilka inskränkningar som gäller för husrannsakingar m.m.
- * Riberdahl häver två av hämningsbesluten.

Vecka 4 (den 19 - 25 januari)

Den 19 januari

- * Holmér informerar Romander.

Den 20 januari

- * Polispersonalen samlas mycket tidigt på morgonen. De sista detaljerna i planläggningen går igenom. Polispatrullerna får skriftliga instruktioner om sina uppgifter. Tillslaget påbörjas vid 07-tiden. Hämnings- och anhållningsbesluten verkställs. Ett av hämningsbesluten hävs.
- * Gränslarm sänds ut. Interpol meddelas. Utrikesdepartementet meddelar utlandsmyndigheterna. Landshövdingen, hovet, oppositionsledarna m.fl. informeras av polisen. Bevakningen kring kvarteret Kronoberg förstärks.
- * Omfattande material tas i beslag vid husrannsakingarna.
- * Under dagen hålls förhör. De personer som inte delges misstanke frigges vid lunchtid. Förhören med de övriga fortsätter på eftermiddagen.
- * Ytterligare en person hämtas till förhör efter beslut av Helin.
- * Holmér och Zeime håller gemensam presskonferens. Zeime tillkännager att de som har delgivits misstanke om delaktighet i mordet på Olof Palme kommer att frigges.
- * De som gripits såsom anhållna i sin frånvaro misstänkta för delaktighet i mordet i Medborgarhuset förblir anhållna. Övriga som delgivits misstanke får lämna polishuset.

Den 21 januari

- * Massmedierna innehåller uppgifter om svåra motsättningar mellan åklagare

och polis. Företrädare för polisen beskyller åklagarna för att ha saboterat utredningen.

- * S söker upp polisen och begär att få bli förhörd på nytt. Vid förhöret återtar han sina tidigare uppgifter. Några dagar senare söker han ånyo upp polisen och återtar då de uppgifter han senast har lämnat.
- * Josephson häver till större delen de beslag som gjorts föregående dag.

Den 22 januari

- * Wranghult sammanträder med åklagarna och diskuterar hanteringen av beslagen. Polisen är mycket kritisk till att beslagen har hävts så snabbt.
- * Vid ledningsgruppens möte gör Holmér ett uttalande om åklagarnas agerande i samband med tillslaget som han ber att de närvarande skall sprida till all personal.
- * Zeime blir svårt sjuk. Riberdahl tar tillfälligt över ansvaret som förundersökningsledare.

Den 23 januari

- * Åklagarna inger häkttningsframställning beträffande de tre som anhållits som medverkande till mordet i Medborgarhuset.

Den 24 januari

- * Riksåklagaren har telefonkontakt med Riberdahl om utvecklingen.

Den 25 januari

- * Statsministern och delar av regeringen diskuterar de meningsmotsättningar mellan åklagare och polis som har kommit i dagen.

Vecka 5 (den 26 januari - 1 februari)

Den 26 januari

- * Riksåklagaren får en föredragning av Riberdahl om vad som har skett och hur åklagarna ser på det fortsatta samarbetet. Riksåklagaren har sedan fortlöpande kontakter med åklagarna i denna fråga.
- * Holmér informerar polisstyrelsen.
- * Wickbcm sammanträffar med bl.a. Sjöberg och Riberdahl för att klarlägga hur åklagarna ser på samarbetsproblemen. Efter mötet samtalar Sjöberg med Wickbcm.
- * Wickbcm sammanträffar med Romander och Holmér för att klarlägga hur polisen ser på samarbetsproblemen.

- * Några regeringsmedlemmar träffas för en information om vad som framkommit vid sammanträdena med företrädare för åklagarna och polsen.

Den 27 januari

- * Holmér och Wranghult sammanträffar med Wickbom.
- * Vid häktningsförhandlingar avslår tingsrätten häktningsyrkandet beträffande två av dem som misstänks för delaktighet i mordet i Medborgarhuset och försätter dem på fri fot. Åklagarna återkallar därefter häktningsfranställningen mot den tredje. Han försätts på fri fot.
- * Sjöberg diskuterar olika lösningar på samarbetsproblemen med Zeime och Riberdahl.
- * På kvällen besöker Wickbom riksåklagaren i dennes bostad för att diskutera samarbetsproblemen.

Den 28 januari

- * Sjöberg kontaktar Riberdahl i anledning av Wickboms besök föregående kväll.
- * Åklagarna sammanträder med polisedningen, som företräds av Wranghult och polisintendenten Gunnar Severin, om hur förundersökningen skall bedrivas i fortsättningen. Man lyckas inte komma fram till något resultat i frågan. Åklagarna uttalar sitt misstroende mot hela ledningsgruppen.
- * Partiledarna informeras om situationen.
- * Holmér sammanträffar med Wickbom.
- * Fälth kontaktar Sjöberg.

Den 29 januari

- * Åklagarna upprättar en förteckning över åtgärder i förundersökningen som de vill ha vidtagna.
- * Vid ett nytt sammanträde mellan polisedningen (Wranghult och Severin) och åklagarna diskuteras det fortsatta arbetet.
- * Landshövding Lennart Sandgren sammanträffar med Wickbom för att diskutera den uppkomna situationen. Sandgren förklarar att länsstyrelsen inte avser att ingripa.

Den 30 januari

- * Vid ett nytt sammanträde med Wranghult och Severin överlämnar åklagarna en promemoria i vilken de punktvis anger vilken inriktning den fortsatta utredningen skall ha och vilka resurser som kan behövas för de åtgärder åklagarna begär. Wranghult lovar att ställa resurser till förfogande.

de. Polisen föreslår att förundersökningsledningen i fortsättningen skall delas mellan åklagarna och polisen. Åklagarna går inte med på förslaget. De vill diskutera frågan med bl.a. Zeime och Sjöberg.

- * Riberdahl och Sjöberg har kontakter i frågan om delad förundersökning.
- * Fälth kontaktar två gånger under dagen Sjöberg för att diskutera möjligheten av en delad förundersökning.

Den 31 januari

- * Fälth har telefonkontakt med Sjöberg.

Den 2 - 5 februari

Den 2 februari

- * Zeime återinträder i tjänst.
- * Sjöberg diskuterar med åklagarna hur man skall lösa situationen. Han anser, efter att även ha samrått med Romander, att en delad förundersökningsledning inte kan komma i fråga. Zeime tillkännager att han under alla förhållanden kommer att lämna förundersökningsledarskapet. Sjöberg vädjar till honom att under rådande förhållanden inte offentliggöra detta.
- * Ett nytt sammanträde hålls mellan polisedningen (Wranghult och Severin) och åklagarna angående det fortsatta utredningsarbetet. Polisen begär ånyo att förundersökningsledningen skall delas, vilket åklagarna vägrar att gå med på.
- * Holmér kontaktar justitiedepartementet och förklarar att det är omöjligt för åklagarna och polisen att komma överens.
- * Wickbom, som förgäves har sökt Zeime, kontaktar Riberdahl och hör efter om hon anser att det finns förutsättningar för ett fortsatt samarbete mellan åklagare och polis. Hon svarar att enligt hennes bedömning gör det inte det.
- * Romander och Sjöberg får besked om att de skall närvara vid partiledaröverläggningarna nästa dag. På kvällen kallas de till Wickboms bostad. Olika förslag till hur samarbetsproblemen skall kunna lösas diskuteras.

Den 3 februari

- * Holmér sammanträffar med Romander. Holmér framhåller att en delad ledning av förundersökningen mellan polis och åklagare är den bästa lösningen.
- * Partiledaröverläggningar äger rum. Problemen med samarbetet mellan polis och åklagare diskuteras.
- * Regeringen ger Romander och Sjöberg i uppdrag att till påföljande dag

lämna förslag till lämplig lösning när det gäller ledning, organisation och resursutnyttjande i utredningen.

- * Romander och Sjöberg överlägger om olika lösningar. De kallas till Wickbom som vill ha förhandsinformation om vilket förslag de ämnar presentera.
- * Sjöberg sammanträffar med åklagarna och diskuterar uppdraget.

Den 4 februari

- * Nya överläggningar äger rum mellan Romander och Sjöberg.
- * Holmér och Wranghult informeras av Romander om att riksåklagaren och rikspolischefen avser att föreslå dels att förundersökningsledningen skall ligga hos riksåklagaren och ledningen av spaningsarbetet hos rikspolisstyrelsen, dels att en referensgrupp bestående av Romander, Holmér, Sjöberg och Zeime skall bildas.
- * Romander och Sjöberg redovisar uppdraget inför partiledarna. De föreslår att utredningsarbetet läggs på rikspolisstyrelsen resp. riksåklagaren och att en särskild referensgrupp bildas bestående av dem samt Holmér och Zeime. Förslaget diskuteras.
- * Holmér kontaktar statsministern och förklarar att han ämnar lämna spaningsledningen om Romanders och Sjöbergs förslag antas av regeringen.
- * Romander, Sjöberg, Zeime och Holmér kallas till Rosenbad. Under kvällen sker överläggningar med polisen för sig och åklagarna för sig. Vid överläggningarna med polisen beslutas att i stället för den föreslagna referensgruppen skall en särskild stabsgrupp knytas till rikspolischefen. Gruppen skall bestå av Holmér, polisintendenten Tommy Lindström och byråchefen Per Göran Näss.
- * Regeringen sammanträder.
- * Omedelbart före presskonferensen informeras Sjöberg om den nya stabsgruppen.
- * Vid en presskonferens strax före midnatt offentliggör regeringen att man påföljande dag avser att besluta att uppdra åt riksåklagaren att leda förundersökningen och åt rikspolisstyrelsen att leda spaningsarbetet. En särskild stabsgrupp skall knytas till rikspolischefen. Det framhålls att stabsgruppen inte skall ha några operativa uppgifter.

Den 5 februari

- * Regeringen fattar formellt beslut om att förundersökningsledningen skall ankomma på riksåklagaren och att spaningsarbetet skall ledas av rikspolisstyrelsen.

- * Holmér kontaktar regeringskansliet och begär klarläggande av gruppens ställning och uppgifter. Holmér har uppfattat det så att gruppen skulle ha operativa uppgifter.

1. Allmänt om förundersökning

De grundläggande reglerna om förundersökning finns i RB.¹ Bestämmelserna om förundersökning infördes i 1948. Dessförinnan hade brottmålsprocessen byggts upp med ett inre byggde på ett i huvudsak skriftligt förundersökning i dess nuvarande form var därför ganska långsamt under arbetet med att reformera RB om förundersökning finns också i förundersökningsskyddsbalken (1965:389).² I 24-28 kap. RB finns bestämmelser om förundersökning.

Förundersökning skall inledas så snart det finns någon anledning eller av annat skäl, att ett brott som har förövats (23 kap. 1 § RB). Detta gäller dock inte om förundersökning begränsning föreligger (23 kap. 2 § RB) eller om det inte finns någon anledning att göra ändring gjorts från kravet på förundersökning när det gäller brott som begås under rättegång (23 kap. 22 § RB).

Utöver RB:s regler gäller vad som brukar kallas för späningsregler. Sådan spänning, som till skillnad från spänning och förutsätter någon konkret brottsmisstänke, sker enligt bestämmelserna i 2 § polislagen (1984:367) om polisens uppgifter här inte bara att bedriva spänning och utredning utan även att förebygga brott och därmed bidra till den allmänna ordningens och säkerheten.

En förundersökning inleds av polismyndighet eller av åklagare eller av polismyndighet och åklagare. I de fall där åklagaren övertar förundersökningen överlämnas av åklagaren så snart någon för brottet. Åklagaren skall också i andra fall ta över undersökningen när det är påkallat av särskilda skäl (23 kap. 1 § RB).

Förundersökningen har två huvudsakliga delar. Det ena

1. Fjärrarbetens till RB utgör främst av processbalkens utgående rättsläsning ombildning (SOU 1966:31-33) beredningens betänkande med förslag till rättegångsbalkens prop. 1942:5. Se även NJA II 1943.

2. Det finns en promemoria som är uppräknad i Justitiedepartementets rapport vilka överväganden som ligger bakom förordningens bestämmelser (se konsejaktens den 19 december 1948).

3. En motsvarande uppdelning mellan tullen som förut åklagare finns i fråga om mål om varusmuggling enligt polislagen (1960:418).

1827
1828
1829
1830
1831
1832
1833
1834
1835
1836
1837
1838
1839
1840
1841
1842
1843
1844
1845
1846
1847
1848
1849
1850
1851
1852
1853
1854
1855
1856
1857
1858
1859
1860
1861
1862
1863
1864
1865
1866
1867
1868
1869
1870
1871
1872
1873
1874
1875
1876
1877
1878
1879
1880
1881
1882
1883
1884
1885
1886
1887
1888
1889
1890
1891
1892
1893
1894
1895
1896
1897
1898
1899
1900

1899
1900
1901
1902
1903
1904
1905
1906
1907
1908
1909
1910
1911
1912
1913
1914
1915
1916
1917
1918
1919
1920
1921
1922
1923
1924
1925
1926
1927
1928
1929
1930
1931
1932
1933
1934
1935
1936
1937
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000

Bilaga 4

Regler om ledningen av förundersökning m.m.

1 Allmänt om förundersökning

De grundläggande reglerna om förundersökning finns i 23 kap. rättegångsbalken (RB).¹ Bestämmelserna om förundersökning infördes med RB som trädde i kraft år 1948. Dessförinnan hade brottmålsprocessen en helt annan karaktär i och med att den byggde på ett i huvudsak skriftligt förfarande inför domstol. Förundersökning i dess nuvarande form var därför en fråga som diskuterades ganska ingående under arbetet med att reformera rättegångsväsendet. Regler om förundersökning finns också i förundersökningskungörelsen (1947:948; FUK, omtryckt 1969:589).² I 24-28 kap. RB finns bestämmelser om tvångsmedel under förundersökning.

Förundersökning skall inledas så snart det finns anledning att, på grund av angivelse eller av annat skäl, anta att ett brott som ligger under allmänt åtal har förövats (23 kap. 1 § RB). Detta gäller dock inte om förutsättningar för s.k. förundersökningsbegränsning föreligger (23 kap. 4 a § RB). Vidare har undantag gjorts från kravet på förundersökning när det gäller bl.a. bötesbrott och brott som begås under rättegång (23 kap. 22 § RB).

Utanhör RB:s regler faller vad som brukar kallas för allmän brottsspaning. Sådan spaning, som till skillnad från spaning under förundersökning inte förutsätter någon konkret brottsmisstanke, sker med stöd av de allmänna bestämmelserna i 2 § polislagen (1984:387) om polisens uppgifter. Till polisens uppgifter hör inte bara att bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal utan även att förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten.

En förundersökning inleds av polismyndighet eller åklagare. Har den inletts av polismyndighet och är saken inte av enkel beskaffenhet skall ledningen av förundersökningen övertas av åklagaren så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall också i andra fall ta över ledningen av förundersökningen när det är påkallat av särskilda skäl (23 kap. 3 § RB).³

Förundersökningen har två huvudsyften. Det ena är att utröna om brott

1. Förarbetena till RB utgörs främst av processkommissionens betänkande angående rättsväsendets ombildning (SOU 1926:31-33), prop. 1931:80, processlagberedningens betänkande med förslag till rättegångsbalk (SOU 1938:43-44) och prop. 1942:5. Se även NJA II 1943.

2. Det finns en promemoria som är upprättad i justitiedepartementet och som redovisar vilka överväganden som ligger bakom förundersökningskungörelsens bestämmelser (se konseljaktens den 19 december 1947).

3. En motsvarande uppdelning mellan tullen som förundersökningsmyndighet och åklagare finns i fråga om mål om varusmuggling m.m. - se 13 § varusmugglingslagen (1960:418).

föreligger och att klarlägga vem som kan skäligen misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl för åtal föreligger. Det andra huvudsyftet är att bereda målet så att bevisningen kan förebringas i ett sammanhang vid huvudförhandlingen (23 kap. 2 § RB).

När förundersökningen leds av åklagaren får han vid undersökningens verkställande anlita biträde av polismyndighet och uppdra åt polisman att vidta åtgärder som hör till utredningen (23 kap. 3 § RB).

För förundersökningens bedrivande gäller två huvudprinciper - objektivitets- och hänsynsprinciperna. Objektivitetsprincipen innebär att inte bara omständigheter och bevisning som är till nackdel för den misstänkte skall tas till vara utan även sådant som talar till hans förmån. Hänsynsprincipen innebär bl.a. att förundersökningen skall bedrivas så att inte någon i onödan utsätts för misstanke eller får vidkännas kostnader eller andra olägenheter (23 kap. 4 § RB).

Det finns ytterligare en rad regler i 23 kap. RB som syftar till att trygga den enskildes rättssäkerhet. I 23 kap. 12 § RB finns förbud mot otillbörliga förhörsmetoder. I 23 kap. 18 § RB stadgas bl.a. att när förundersökningen har kommit så långt att någon är skäligen misstänkt för brottet skall han, när han hörs, underrättas om misstanken. Den misstänkte har rätt att anlita försvarare och skall också upplysas om detta (12 § FUK). Den misstänkte och hans försvarare har rätt att fortlöpande ta del av vad som kommer fram under förundersökningen, om det kan ske utan men för utredningen. Den misstänkte kan vidare begära att förundersökningen kompletteras (23 kap. 18 § RB). Om undersökningsledaren inte villfar en sådan begäran kan frågan prövas av rätten (23 kap. 19 § RB). Den misstänkte har också rätt att få en avskrift av protokoll eller anteckningar från förundersökningen (23 kap. 21 § RB).

En förundersökning kan avslutas på två sätt - genom nedläggande eller genom beslut i åtalsfrågan. Finns det inte längre anledning att fullfölja förundersökningen skall den läggas ned (23 kap. 4 § RB). Reglerna om förundersökningsbegränsning (23 kap. 4 a § RB) innebär som regel också en form av nedläggande. När en förundersökning avslutas skall beslut meddelas om åtal skall väckas (23 kap. 20 § RB). Beslut om åtal ankommer på åklagare.

2 Rollfördelningen mellan polis och åklagare

För att få en bakgrund till den beskrivning av förundersökningsförfarandet och uppdelningen av uppgifter mellan polis och åklagare som lämnas i det följande är det nödvändigt att relativt utförligt redogöra för de överväganden som ligger bakom det nuvarande systemet och att i korthet redovisa vissa förslag till förändringar som har lagts fram i olika sammanhang.

2.1 Utdrag ur förarbetena och tidigare förslag till förändringar i fråga om rollfördelningen.

Processkommissionen⁴ anförde följande i principfrågan om hur man organisatoriskt skulle lösa frågorna kring det som motsvarar dagens förundersökning (SOU 1926:32 s. 62 f).

Om man överlämnar utförandet av den förberedande undersökningen åt åklagar- och polismyndigheterna, är helt visst en kontroll från domstolens sida erforderlig, men det synes icke för detta ändamål nödigt att, såsom det sker i England, hela materialet redan under förberedelsen föreläggas domstolen. Tillfredsställande skydd för den misstänkte synes kunna vinnas på annat sätt. Sådant skydd bör främst sökas dels i organisationen av de myndigheter, som skola handhava undersökningen, dels i anordnandet av själva undersökningen, vartill bland annat hör, att undersökningsförrättern skall åläggas iakttaga största möjliga opartiskhet samt att rätt till ett verksamt försvar redan på detta stadium skall tillförsäkras den misstänkte. Kontroll av rätten bör utövas på det sätt, att rätten på hänvändelse av den misstänkte får ingripa till rättelse, om det erfordras, varjämte användande av mera ingripande tvångsmedel bör vara beroende på prövning av rätten. Ett betydelsefullt skydd för den misstänkte ligger slutligen däri, att vad som förekommer vid den förberedande undersökningen i och för sig icke skall innefatta material för domen; denna skall grundas endast på vad som förebringas vid den kontradiktoriska huvudförhandlingen inför rätten.

Processkommissionen har funnit den metod, som utmärkes av en nära samverkan mellan statsåklagare och polisen, innebära väsentliga fördelar. Statsåklagarens deltagande redan på ett tidigt stadium av den förberedande undersökningen giver en starkare garanti, för att den blir behörigen utförd, än om den överlåtes åt polismyndigheten. Särskilt måste det antagas, att det skydd, som den misstänkte bör åtnjuta mot obehöriga åtgärder från undersökningsmyndighetens sida, säkrare vinnas. Därigenom att statsåklagaren från början följt undersökningen, sparas tid och arbete, då det gäller att fatta beslut i åtalsfrågan och utföra åtalet. Statsåklagaren är ock i följd av sin föregående kännedom om saken vida bättre rustad för bägge de nämnda uppgifterna, än om han står alldeles främmande för saken, när beslut om åtal skall fattas. För att icke statsåklagarna skola bli över hövan belastade med arbete för den förberedande undersökningen, vilket skulle medföra behov av ett synnerligen stort antal statsåklagare, är det dock nödvändigt att begränsa hans verksamhet härutinnan. Sålunda bör i regel undersökning angående sådana brott, som må åtalas av polismyndigheten, kunna självständigt utföras av denna myndighet. I fråga åter om de brott, som skola åtalas av statsåklagaren, måste denne deltaga i den förberedande undersökningen. Vid bestämmande av hans andel däri har det synts lämpligt att göra skillnad emellan de

4. Processkommissionens betänkande (SOU 1926:31-33) angående rättegångsväsendets ombildning.

förut omförmälda två stadierna av undersökningen: det, under vilket allenast mera förberedande spaningar äga rum, och det, som inträder, sedan undersökningen riktats emot viss person såsom skäligen misstänkt för brottet. Under det förra stadiet synes såsom regel undersökningen kunna få självständigt ombesörjas av polismyndigheten. När det andra stadiet inträtt, bör statsåklagaren icke längre stå främmande för undersökningen, men hans uppgift har även såvitt angår denna del av undersökningen ansetts böra för vanliga fall så bestämmas, att den huvudsakligen kommer att bestå i utövande av tillsyn och kontroll över polismyndighetens åtgärder, under det att statsåklagarens omedelbara verksamhet sparas till de viktigare fallen. Det bör emellertid alltid lämnas statsåklagaren möjlighet att ingripa, när sådant på grund av särskilda omständigheter må anses påkallat, och detta utan avseende å brottets beskaffenhet.

I yttrandena över betänkandet⁵ anslöt man sig i allmänhet till processkommissionens förslag i fråga om ledning av förundersökning. *Justitiekanslersämbetet*, som enligt förslaget skulle ställas i spetsen för åklagarväsendet, hade en annan inställning i principfrågan. Ämbetet förordade i första hand förhördomarinstitutionen och i andra hand att polismyndigheterna skulle svara för undersökningen under ingående domstolskontroll medan åklagaren skulle delta subsidiärt.⁶ *Lagrådet* godtog kommissionens förslag.⁷

I *prop. 1931:80* angående huvudgrunderna för en rättegångsreform drogs principerna för det fortsatta reformarbetet upp. Departementschefen anslöt sig till kommissionens förslag. *Riksdagens särskilda utskott*, vars utlåtande i denna del godkändes av riksdagen, anförde bl.a följande (utl. 1931:1 s. 21 f).

Såsom redan antytts finnas i vårt land endast mycket knapphändiga bestämmelser om förundersökning i brottmål. I praxis har emellertid utbildat sig ett av åklagar- och polismyndigheter lett undersökningsförfarande, som i regel kommer till användning beträffande de något grövre brotten. Det rådande systemet innebär dock vissa svagheter ur rättssäkerhetens synpunkt, och uppenbarligen måste på sätt departementschefen framhållit i samband med genomförandet av en ny rättegångsordning hithörande förhållanden göras till föremål för närmare reglering i lag. Beträffande spörsmålet vilken myndighet skall leda förundersökningen ansluter sig utskottet till departementschefens förslag, enligt vilket denna undersökning skall, såsom hittills i allmänhet varit fallet, stå under ledning av åklagaren. Att såsom ifrågasatts inskränka åklagarens verksamhet till själva utförandet av åtalet och överlämna ledningen av förundersökningen till en särskild förhördomare synes ur olika synpunkter mindre lämpligt. En samverkan mellan åklagare och polis under förundersökningen torde, därest nämnda myndigheter erhålla en tillfredsställande organisa-

5. Se SOU 1927:15.

6. Se SOU 1927:15 särskilt s. 135 f.

7. Betänkandet finns tryckt i SOU 1928:19.

tion, erbjuda fullgoda garantier för undersökningens effektivitet och den misstänktes säkerhet.

Det fortsatta arbetet med rättegångsreformen anförtroddes åt *processlagberedningen*,⁸ som i motiven till den föreslagna lagtexten i 23 kap. 3 § RB anförde följande (SOU 1938:44 s. 285 f).

I regel bör förundersökningen inledas av polismyndighet och stå under dennas ledning så länge ett mera förberedande spanings- och efterforskningsarbete äger rum. Äro omständigheterna sådana, att något spaningsarbete ej erfordras, t.ex. då den misstänkte gripits å bar gärning, bör åklagaren, även om han ej är polismyndighet, äga att omedelbart inleda förundersökning. Vad som i förslaget avses med polismyndighet framgår av stadgandet i 7 kap. 9 §.

Såsom framgår av redogörelsen för förslagets huvudgrunder bör, då förundersökningen fortskridit så långt, att någon skäligen kan misstänkas för brottet, åklagaren övertaga ledningen av densamma. I de närmare föreskrifter om undersökningsledares verksamhet, som enligt 24 § skola meddelas, bör stadgas skyldighet för polismyndighet att hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång. Åklagaren bör även kunna på ett tidigare stadium övertaga ledningen av undersökningen, om han finner det påkallat för undersökningens ändamålsenliga bedrivande.

Då förundersökningen ledes av polismyndighet, som ej tillika är åklagare, bör åklagaren äga befogenhet att meddela polismyndigheten anvisningar rörande undersökningens bedrivande. Står förundersökningen under ledning av åklagare, som ej tillika är polismyndighet, skulle det medföra en alltför stark arbetsbelastning för honom och onödig omgång, om han skulle ha att själv ombesörja alla åtgärder, som kunna ifrågakomma under förundersökningen. Han bör därför äga att i den utsträckning han finner påkallad anlita biträde av polismyndighet vid undersökningens verkställande. Han bör även kunna uppdraga direkt åt polisman att vidtaga särskild till undersökningen hörande åtgärd. Att i lagen närmare reglera, vilka åtgärder som sålunda kunna överlämnas åt polisman, torde ej vara möjligt; det har därför överlämnats åt åklagaren att i varje särskilt fall bedöma, huruvida åtgärd är av sådan beskaffenhet, att den lämpligen kan anförtras åt polisman. Av 16 § torde framgå, att åklagaren icke på grund av nu ifrågavarande stadgande kan överlåta åt polisman att besluta om användande av tvångsmedel. I vad mån polisman äger vidtaga sådan åtgärd, regleras i de särskilda bestämmelserna rörande tvångsmedlen. Någon bestämmelse om rätt för polismyndighet att vid förundersökningens bedrivande anlita biträde av polisman synes icke erforderlig. Det ligger i sakens natur, att då polismyndighet är undersökningsledare, samma begränsningar i fråga om uppdrag åt polisman att verkställa undersökningsåtgärd böra gälla som då åklagare är undersökningsledare.

Lagrådet yttrande följande över beredningens förslag i denna del (SOU 1940:29 s. 53).

8. Processlagberedningens betänkande (SOU 1938:43-44) Förslag till rättegångsbalk.

Det ligger i sakens natur, att ju mera kvalificerad den polismyndighet är, som handhar förundersökningen, desto mindre anledning föreligger det såsom regel för åklagaren att övertaga ledningen av denna innan ännu någon bestämd person framstår som med skäl misstänkt. Särskilt med hänsyn till att förundersökningsarbetet i allmänhet ledes av väl kvalificerade polismän i de städer, där åklagare- och polismyndighet ej äro förenade i en hand, lär det endast i undantagsfall visa sig påkallat att åklagaren ingriper redan på detta tidiga stadium. Det synes därför böra utmärkas, att åklagarens skyldighet härtill inträder blott om det av särskilda skäl finnes påkallat.

I prop. 1942:5 anslöt sig *departementschefen* till lagrådets uppfattning när det gällde utformningen av 23 kap. 3 § (s. 503). Riksdagen godkände propositionen i denna del.

I den *departementspromemoria* som utgör ett slags förordningsmotiv till förundersökningskungörelsen sägs bl.a. följande om ledningen av förundersökning m.m. (s. 9).

Att åklagaren har ledningen av förundersökningen innebär i första hand att han har ansvaret för undersökningens bedrivande. Huruvida han behöver mera direkt ingripa i utredningsarbetet får tydligen bero på omständigheterna, främst beskaffenheten av de åtgärder som ifrågakomma samt kvalifikationerna hos den polispersonal som står till förfogande.

I direktiven för *1951 års rättegångskommitté* anfördes att det hade gjorts gällande att de i 23 kap. 3 § RB upptagna reglerna om ledningen av förundersökning i brottmål i praktiken lett till att, där åklagar- och polischefsskapet ej förenats på en hand, ledningen i väl stor utsträckning kommit att omhändertas av åklagarna samt att frågan hur man lämpligen borde komma till rätta med detta borde utredas. Kommittén avgav en promemoria (stencilerad) i mars 1956. Kommittén anförde att man vid utformningen av stadgandet i 23 kap. 3 § RB inte syntes ha tillräckligt beaktat att utredningen i åtskilliga brottmål är av så rutinmässig karaktär att förundersökningen kan bedrivas av polismyndigheten även sedan utredningen fortskridit så långt att någon skäligen kan misstänkas för brottet. Kommittén föreslog att huvudregeln alltjämt skulle vara att ledningen av förundersökning skulle övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brott men att det i enklare mål borde kunna anstå med åklagarens inträde som undersökningsledare till dess förundersökningen skulle avslutas med beslut i åtalsfrågan. Förslaget togs upp i proposition 1957:9. Riksdagen biföll propositionen.

I samband med förstatligandet av polis- och åklagarväsendena behandlades frågan om undersökningsledarskapet endast parentetiskt. *1957 års polisutredning*⁹ framhöll att det inte syntes kunna komma i fråga att frångå principen om åklagare som undersökningsledare. I den allmänna debatten hade enligt utredningen påpekats att ett särskiljande av polischefsuppgifterna och åklagar-

9. 1957 års polisutrednings betänkande (SOU 1961:34) Huvudmannaskapet för polisväsendet m.m.

verksamheten kunde ge upphov till kompetenskonflikter. Utredningen yttrade i den delen följande (SOU 1961:34 s. 84 f).

Vad ovan anförts om risken för kompetenskonflikter torde icke äga någon större bärighet. Situationen föreligger redan nu i de städer, där polis- chefskap och åklagarbefattning ligga hos skilda personer (detta är förhållandet i samtliga polismästarstäder - med undantag för Karlskrona och Luleå - och dessutom i Uddevalla). Enligt gällande bestämmelser har åklagaren såsom förundersökningsledare i brottmål att hos polischefen påkalla biträde av polispersonal för förundersökningens bedrivande; erfarenheterna hittills jäva icke det omdömet, att hithörande problem kunnat lösas i stort sett friktionsfritt. Där över huvud taget samarbetet varit mindre gott har detta haft sin grund i personliga motsättningar, som rimligen icke böra tillmätas någon principiell betydelse.

I prop. 1962:148 angående huvudmannaskapet för polisväsendet m.m. uttalade *departementschefen* följande (s. 61 f).

Mycket talar sålunda för att man i samband med ett fullständigt förstatligande av de båda verksamhetsgrenarna i princip frångår nuvarande system med befattningar som avses för både polischefs- och åklagargöromål. Utredningen liksom flertalet remissorgan har uttalat sig för denna princip. De skäl som talar mot en uppdelning av funktionerna är inte av samma styrka. Farhågorna för kompetenskonflikter mellan åklagare och polis måste enligt min mening anses överdrivna. Polisen kommer som hittills att svara för det taktiska polisarbetet och någon ändring av åklagarens befogenheter som förundersökningsledare enligt rättegångsbalken är inte avsedd. Erfarenheterna från de större städer, där polis- och åklagarverksamheten är uppdelad, är gynnsamma.

Trafikmålskommittén behandlade i betänkandet (SOU 1967:59) Förundersökning frågan om vem som skall vara förundersökningsledare, polismyndighet eller åklagare. Kommittén lämnade en ingående redovisning av synpunkter från polisen och åklagarväsendet i denna fråga men tog inte själv ställning. Skälet var att i fråga om trafikmålen förelåg inga skiljaktiga meningar mellan polis och åklagare om det lämpliga i att förundersökningsledningen låg på polismyndighet. Kommittén lämnade emellertid vissa förslag till uppmjukningar i reglerna om ledning av förundersökning.

Kommitténs förslag behandlades i *prop. 1969:114*. Departementschefen ansåg inte att tillräckliga skäl förelåg att föranstalta om utredning för eventuell omprövning av de principer som ligger till grund för nuvarande ordning (s. 35). Samtidigt framhöll han att han utgick från att man fortlöpande skulle se över gränsdragningen mellan polis och åklagare inom ramen för vad som anses vara enklare brott. Riksdagen biföll propositionen. Härigenom fick 23 kap. 3 § RB sin nuvarande lydelse.

Frågan om justeringar i rollfördelningen mellan polis och åklagare är något som har diskuterats inte bara i samband med förslag till ändringar i 23 kap. RB utan även i andra sammanhang.

1975 års polisutredning avvisade i betänkandet (SOU 1979:6) Polisen tanken på

att överlag anförtro förundersökningsverksamheten åt polisen (s. 151). Samma ståndpunkt intogs av departementschefen i prop. 1980/81:13 (s. 34).

Vissa frågor om gränsdragningen mellan polisens och åklagarnas uppgifter framför allt när det gällde nedläggande av förundersökning togs upp av *åtalsrättskommittén* i betänkandet (SOU 1976:47) Färre brottmål. Förslagen i dessa delar ledde inte till några lagändringar.

1981 års *polisberedning* behandlade inte frågan om förundersökningsledningen. Däremot diskuterade beredningen formerna för samarbete och samråd med åklagarväsendet med utgångspunkt i behovet av prioritering inom polisverksamheten och den för polis- och åklagarväsendena gemensamma produktivitetsspekten.

På initiativ av rättegångsutredningen tillsattes en *arbetsgrupp inom justitiedepartementet* för att söka kartlägga möjligheterna att effektivisera eller på annat sätt förbättra utredningsförfarandet i brottmål. Arbetsgruppen tog i promemorian (Ds Ju 1979:15) Översyn av utredningsförfarandet i brottmål upp en rad frågor som hör samman med förundersökning och förundersökningsledning. Promemorian remissbehandlades inte och har heller inte föranlett några författningsändringar.

2.2 Organisatoriska och andra utgångspunkter

Som har framgått ovan har det teoretiska frågan om fördelningen av uppgifter mellan åklagare och polismyndighet behandlats tämligen ingående i bl.a. förarbetena. När det däremot gäller hur avgränsningen i praktiken bör göras saknas i stor utsträckning vägledande uttalanden. Praktiska frågor som rör ansvars- och arbetsfördelningen mellan polis och åklagare inom ramen för förundersökningsverksamheten har tagits upp till närmare diskussion framför allt i samband med konkreta ärenden i JO:s, JK:s, RÅ:s eller RPS' tillsynsverksamhet och i interna utredningar inom polis- och åklagarväsendena. Det är också viktigt att hålla i minnet att RB bara anger de yttre ramarna för hur förundersökningar skall bedrivas. Någon detaljreglering av hur olika åtgärder skall genomföras och vem som skall svara för dem förekommer inte utom såvitt avser vissa frågor som ansetts särskilt angelägna att regleras, bl.a. tvångsmedelsanvändning och vissa andra frågor som rör den enskildes rättssäkerhet.

Under arbetet med processreformen återkom man gång på gång till att det finns ett mycket nära samband mellan organisationen för polis och åklagare och förundersökningsuppgifterna. Detsamma gäller i dag - dvs. de teoretiska processrättsliga frågorna kan inte skiljas från de organisatoriska frågorna - bilden kompliceras av att organisationerna numera är helt skilda.

Vid rättegångsbalkens ikraftträdande år 1948 var de organisatoriska förutsättningarna för en uppdelning av undersökningsledarskapet mellan polis och åklagare helt andra än de är i dag. I de flesta fall låg funktionerna som polischef och åklagare på samma myndighet. Detta gällde på såväl lokal som regional nivå. I vissa större städer var emellertid de lokala polis- och åklagarorganisationerna från varandra skilda myndigheter redan vid den tidpunkten. Detta var fallet på cirka tio orter. Det var framför allt i de största städerna som det fanns en faktisk uppdelning mellan polischefsuppgifterna och åklagar-

verksamheten. På ytterligare ett antal orter förekom emellertid en funktionell uppdelning. Om det fanns flera landsfiskaler inom ett distrikt sysslade någon av dem uteslutande med åklagaruppgifter och någon fullgjorde polischefsfunktionen. Reglerna i 23 kap. 3 § RB skrevs med sikte såväl på de myndigheter där polischefs- och åklagarfunktionen var förenade som där uppgifterna låg på skilda organisationer.

I och med att det var i de största städerna som organisationerna var skilda åt låg emellertid redan vid rättegångsbalkens ikraftträdande en stor andel av det totala antalet förundersökningar på myndigheter där polis- och åklagarorganisationerna var skilda åt. Dessa orter hade nämligen en stor brottsbelastning. Utvecklingen under åren som följde accentuerade ytterligare detta förhållande genom att en stor del av brottsligheten koncentrerades till de största städerna.

Under åren fram till förstatligandet av åklagar- och polisväsendena år 1965 skilde man i ytterligare ett antal städer på polis- och åklagarorganisationerna. Vid förstatligandet var dessa skilda åt på drygt tjugo orter. I och med förstatligandet skedde en fullständig uppdelning. Samtidigt minskades antalet polis- och åklagardistrikt mycket kraftigt. Antalet polisdistrikt sjönk från 554 till 119.¹⁰ Antalet åklagardistrikt minskades från drygt 380 till 90.¹¹

3 Närmare om förundersökningar

3.1 Inledande av förundersökning

Beslut om att *inleda förundersökning* fattas av polismyndighet eller åklagare. Det kan ske formlöst, genom att utredningsarbetet påbörjas, eller genom ett formellt beslut. Det vanligaste är att polismyndigheten beslutar att förundersökning skall inledas. När RB infördes diskuterades om enbart polismyndighet skulle ha rätt att inleda förundersökning. Man stannade emellertid för att också åklagaren skulle ha en självständig rätt att fatta beslut härom.

Beslut att *ej inleda förundersökning* kan fattas av polismyndighet eller åklagare. Sådant beslut som grundar sig på 23 kap. 4 a § RB får fattas endast av åklagare. Motsvarande begränsning gäller vid bl.a. brott av polismän (6 kap 1 och 4 §§ polisförordningen, 1984:730).

I 23 kap 4 a § finns bestämmelser om s.k. *förundersökningsbegränsning*. Åklagare kan besluta att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning, om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimlig proportion till sakens betydelse och en eventuell påföljd kan antas stanna vid böter eller om man kan presumera att åtal inte kommer att ske till följd av regler om åtalsunderlåtelse eller särskild åtalsprövning och förundersökning inte krävs ur allmän synpunkt.

10. Numera finns det 118 polisdistrikt.

11. Numera finns det 86 åklagardistrikt.

3.2 Stadierna i en förundersökning

En förundersökning omfattar dels det förberedande spanings- och efterforskningsarbete som avser att fastställa om brott har förövats och vem som kan misstänkas för det, vanligen kallat *spaningsstadiet*, dels den utredning som äger rum sedan misstanke har riktats mot en viss person, vanligen kallat *utredningsstadiet*.¹² Denna indelning är teoretisk och schematisk. I praktiken förekommer det långtifrån alltid någon bestämd gräns mellan olika stadier i en förundersökning. Vidare bortfaller spaningsskedet helt i många fall, t.ex. när någon grips på bar gärning eller när det redan vid anmälningstillfället riktas misstankar av tillräcklig styrka mot en bestämd person. En förundersökning som avser flera brott eller flera personer kan samtidigt befinna sig på både spanings- och utredningsstadierna. Om misstankarna mot en bestämd person har avskrivits, kan en förundersökning återgå från det mer personinriktade utredningsstadiet till spaningsstadiet.

3.3 Vem är undersökningsledare?

Huvudprincipen beträffande förundersökningsledning kan enklast uttryckas så att polismyndigheten¹³ normalt inleder en förundersökning och behåller undersökningsledningen så länge man befinner sig på spaningsstadiet. När förundersökningen har fortskridit så långt att någon skäligen kan misstänkas för brottet skall åklagaren normalt överta ledningen, s.k. *åklagarinträde*.

Från denna huvudprincip finns det åtskilliga undantag. Undantagen kan innebära att åklagaren redan från beslutet att inleda förundersökning inträder som undersökningsledare,¹⁴ att polismyndigheten är undersökningsledare under hela förundersökningen (om brottet är av *enkel beskaffenhet* och det inte uppkommer någon fråga där det krävs beslut av åklagare) eller att en av åklagare inledd förundersökning överlämnas till polismyndigheten därför att saken är av enkel beskaffenhet.

Riksåklagaren och rikspolisstyrelsen har i samråd utfärdat föreskrifter och allmänna råd om ledningen av förundersökning m.m., det s.k. *fördelningscirkuläret*.¹⁵ I en bilaga räknas upp ett antal brott vilka som regel anses vara av

12. Se bl.a. N. Gärde m. fl.: Nya rättegångsbalken s. 289 och 291, Karl Olivecrona: Rättegången i brottmål enligt RB s. 187 och Per-Olof Ekelöf: Rättegång, femte häftet s. 96.

13. Med polismyndighet avses i detta sammanhang polischefen eller den till vilken han har delegerat uppgiften - jfr 2 kap. 14, 16-18 och 20 §§ polisförordningen (1984:730). Från den 1 januari 1988 utökas delegeringsmöjligheterna (se SFS 1987:813).

14. Det finns t.ex. särskilda författningsbestämmelser om detta när det gäller brott av polismän - se 21 och 31 §§ åklagarinstruktionen (1974:910) och 6 kap 1 och 4 §§ polisförordningen.

15. Föreskrifter och allmänna råd för polisväsendet (FAP) 403-5 och riksåklagarens författningssamling (RÅFS) 1979:1 (RÅC I:C 95).

enkel beskaffenhet. Förundersökning beträffande brott som räknas upp i bilagan kan normalt ledas av polismyndighet under både spanings- och utredningsskedena. Om det i ett enskilt fall t.ex. uppkommer behov av tvångsmedel enligt 24-28 kap. RB,¹⁶ eller av åtgärd av domstol under förundersökningen, eller om åtalsprövning är föreskriven för brottet och i vissa andra fall som räknas upp i föreskrifterna skall emellertid åklagaren träda in som undersökningsledare oavsett brottets beskaffenhet. Åklagaren kan dessutom alltid, med stöd av 23 kap. 3 § första stycket sista meningen RB, ta över undersökningsledningen därför att det finns särskilda skäl till det.

I fördelningscirkuläret anges vidare ett antal fall i vilka polismyndighet som är undersökningsledare skall underrätta åklagaren. När en förundersökning avser brott av särskilt allvarlig beskaffenhet (till de brott som räknas upp hör bl.a. mord) skall polismyndigheten genast lämna meddelande om brottet till åklagaren och fortlöpande hålla denne underrättad om förundersökningens gång (jfr 2 § FUK). Härigenom har åklagaren möjlighet att när som helst träda in som undersökningsledare.

Om en förundersökning har inletts av polismyndigheten och saken inte är av enkel beskaffenhet, skall ledningen övertas av åklagare så snart det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Det är åklagarens uppfattning som avgör när undersökningsledningen skall gå över, om det råder delade meningar på den punkten. I praktiken är det naturligtvis svårt att avgöra när en misstanke har nått sådan styrka att den kan anses skäligen, dvs när åklagaren skall ta över ledningen. När någon grips för brottet kopplas åklagaren automatiskt in. Det är därför i praktiken framför allt i förundersökningar där den misstänkte är på fri fot som osäkerhet kan uppkomma. I 23 kap. 18 § RB stadgas att om förhör hålls med någon som är skäligen misstänkt skall han delges misstanken. I och med att misstankegraden är densamma för delgivning av misstanke som för åklagarinträde, kommer förhörstillfället ofta att utgöra vattendelaren för när åklagare skall inträda som undersökningsledare.¹⁷ Åklagarens övertagande sker formlöst, som regel genom att ärendet diarieförs på åklagarmyndigheten.

Som har framgått av det föregående har polismyndigheten inte någon ovillkorlig rätt att leda en förundersökning ens på spaningsstadiet. Om det är påkallat av särskilda skäl att åklagaren tar över förundersökningsledningen trots att det inte förekommer någon som är skäligen misstänkt, t.ex. för att förundersökningen skall kunna drivas på ett ändamålsenligt sätt, har åklagaren skyldighet att träda in som undersökningsledare. Detta gäller oavsett brottets beskaffenhet och oavsett på vilket stadium förundersökningen befinner sig. Varken i förarbetena eller i annat sammanhang finns emellertid närmare utvecklat vad som avses med "särskilda skäl", dvs i vilka situationer undantagsregeln skall tillämpas. Såväl i förarbetena till RB som i senare lagstiftningsärenden har emellertid framhållits att åklagarinträde med stöd av bestämmelsen i 23 kap. 3

16. Kravet på att åklagare skall träda in gäller dock inte vid alla slags tvångsmedel. Undantag har gjorts för bl.a. avspärning, kroppsvisitation och kroppsbesiktning, husrannsakan som inte är av större omfattning och beslag.

17. Frågan utvecklas närmare i Maths Heuman m. fl.: Brottets beivrande s. 23 f.

§ första stycket sista meningen bara undantagsvis bör förekomma.¹⁸ Om det i det enskilda fallet uppstår en situation där det fordras beslut av åklagare, t.ex. beslut om tvångsmedel, medför det som regel att denne träder in som undersökningsledare.

I den diskussion som följde under åren närmast efter rättegångsbalkens införande tog även företrädare för åklagarväsendet avstånd från att åklagare annat än i undantagsfall skall ta över undersökningsledningen i förundersökningar på spaningsstadiet. Dåvarande riksåklagaren Maths Heuman uttalade följande, efter att ha redovisat de argument som i debatten anfördes för att åklagaren skulle aktivt engagera sig i polisens spaningsarbete (Maths Heuman m.fl. Brottets beivrande s 134 f).

Emellertid kunna mot en sådan aktivitet åberopas åtskilliga skäl som måste tillerkännas större vikt. Till en början torde man väl kunna fastslå att åklagaren, som dock i huvudsak sysslar med juridiska och administrativa spörsmål, mera sällan kan i fråga om det egentliga spaningsarbetet vara lika kvalificerad som fackmännen på detta område, dvs kriminalpolisen. I vart fall kan kriminalpolismannen med sin stora erfarenhet lätt känna sig förbigången och därigenom förlora arbetsglädjen till förfång för arbetsresultatet, om åklagaren alltför mycket dirigerar spaningsarbetet. Åklagaren måste också beakta att ett misslyckande av spaningsarbetet kan medföra men för hans anseende, om han alltför mycket engagerat sig i saken med allt vad detta kan draga med sig av publicitet. Den väsentligaste olägenheten är emellertid den, att en åklagare, som alltför mycket deltar i spaningsarbetet, lätteligen blir fastlåst vid den linje han slagit in på. I vart fall kan hans objektivitet komma att dragas i tvivelsmål. Slutligen måste beaktas att åklagarens deltagande i större utsträckning i spaningsarbetet skulle komma att framtvunga en ännu större utbyggnad av åklagarkåren än den som för närvarande håller på att genomföras - en utbyggnad som av flera skäl varken är möjlig eller önskvärd att företaga.

I en artikel i Svensk juristtidning (1950 s. 849) riktade dåvarande byråchefen i riksåklagarämbetet Erik Vinberg ganska skarp kritik mot åklagare som alltför aktivt gripit in i spaning under förundersökning. Vinberg gav också exempel på vad han betecknade som inblandning i det rent polisiära arbetet.

Någon debatt av detta slag förekommer knappast numera. Det hör till undantagen att åklagare går in och tar över ledningen under spaningsskedet. I praktiken förekommer det nästan bara vid mycket grova brott, t.ex. mord eller andra grova våldsbrott, eller när det är fråga om juridiskt komplicerade brott som t.ex. ekonomisk brottslighet.

Har åklagaren tagit över undersökningsledningen fordras det ett särskilt beslut för att ledningen skall återgå till polisen.¹⁹

Den gränsdragning som nu har diskuterats tar sikte enbart på frågan om

18. Se bl.a. NJA 1943 s. 300, Gärde a.a. s. 290 f och prop. 1957:9 s. 14.

19. Jfr DsJu 1979:15 s. 36.

polismyndighet eller åklagare skall vara undersökningsledare. En annan fråga är vilken myndighet som är behörig. Reglerna om forum i brottmål tillämpas analogt på förundersökningar (jfr 19 kap 12 § RB). Normalt ligger uppgiften att leda förundersökningen på den lokala polismyndigheten resp. på lokal åklagare. I vissa fall kan emellertid uppgiften ligga på annan nivå. En regional polismyndighet, och i vissa fall rikspolisstyrelsen, kan leda polisverksamhet och i egenskap av polismyndighet leda förundersökning. Inom åklagarväsendet gäller att riksåklagaren och statsåklagare alltid kan överta uppgifter från lägre åklagare (7 kap. 5 § RB). Vidare är riksåklagaren ensam behörig att handlägga mål som tas upp i hovrätt som första instans (7 kap. 4 § RB).

I 2 kap. polisförordningen finns bestämmelser om vem som får fullgöra polismyndighets uppgifter som undersökningsledare i förundersökning. Av 11 § framgår att polisstyrelsen inte får avgöra frågor som avser polisledning i ett särskilt fall. Ärenden som inte skall avgöras av polisstyrelsen avgörs av polischefen ensam. Åtskilliga uppgifter får emellertid med stöd av bestämmelserna i polisförordningen *delegeras*.²⁰ När det gäller polismyndighets undersökningsledning finns det således olika nivåer på vilka ansvaret som undersökningsledare kan läggas. Vid mycket allvarliga brott är som regel ett högre befäl inom kriminalavdelningen eller polischefen själv undersökningsledare. Det torde vara mycket ovanligt att polischefen i något av de tre storstadsdistrikten tar på sig den uppgiften.

Några delegeringsregler av motsvarande slag finns inte inom åklagarväsendet. Detta hänger framför allt samman med att RB:s regelsystem är uppbyggt kring begreppet åklagare, inte åklagarmyndighet. Rent allmänt kan sägas att de flesta åklagare är behöriga att handlägga nära nog alla sorters mål. De enda generella undantagen utgörs av mål där riksåklagaren är ensam behörig (se 7 kap. 4 § RB) och mål som rör brott av polismän. När det gäller behörigheten att fatta olika typer av beslut är begränsningarna också mycket få. Det finns därför inte heller något behov av delegeringsregler för åklagare.

3.4 Undersökningsledarens uppgifter m.m.

Undersökningsledarens ställning skiljer sig beroende på om det är en polismyndighet eller en åklagare som är undersökningsledare. I det förra fallet har undersökningsledaren inte bara de befogenheter som följer av denna funktion. Han har även som befäl inom polismyndigheten en direkt överordnad ställning i förhållande till den polispersonal som engageras i ärendet. Åklagaren kan däremot uteslutande stödja sig på sin roll som undersökningsledare och sin rätt att uppdraga åt en polisman att genomföra en till förundersökningen hörande åtgärd. Frågor som rör arbetsledning, arbetsmiljö m.m. ligger på polismyndigheten även i de fall personalen biträder åklagaren i ett enskilt ärende.

Undersökningsledarens uppgifter finns inte närmare angivna i RB. Under arbetet med processreformen diskuterades i vilka hänseenden man skulle lagreglera förundersökningsverksamheten. Det framhölls då att förundersökningarna är sinsemellan så olika att regleringen av naturliga skäl måste göras utan alltför många detaljföreskrifter för att bli praktiskt tillämpbar. Bara när det gällde inskränkningar i enskildas fri- och rättigheter och andra frågor av

20. Se 2 kap. 16-18 §§ polisförordningen i dess nuvarande lydelse.

utpräglad rättssäkerhetsnatur måste en närmare reglering ske. Användningen av straffprocessuella tvångsmedel är sålunda noga reglerad. Den enskildes rätt att ta del av material, att begära kompletteringar av utredningen och rätten till försvarare hör också till de frågor som har reglerats. Det är bara i frågor av nu nämnda karaktär som det i RB finns uttryckligen angivet vem som ansvarar för uppgiften.

Det bör också anmärkas att förundersökningsledningen i väsentliga avseenden har en annan karaktär under spaningskedet än under utredningskedet. Under spaningskedet sker ett mer förutsättningslöst arbete där det gäller att ta fram väsentliga fakta kring händelsen, att försöka klargöra om det är fråga om ett brott, och att försöka ringa in eventuella misstänkta. När förundersökningen har fortskridit så långt att någon skäligen kan misstänkas för brottet ändrar utredningsarbetet karaktär. Bevisfrågorna kommer i förgrunden. Tvångsmedel kan tillgripas mot enskilda, vare sig det är målsägande, vittne eller misstänkt, i betydligt större utsträckning och likaså ökar möjligheterna att framtvinga bevisning genom t.ex. vittnesförhör. Därmed får också kraven på att undersökningsledaren bevakar den enskildes rättstrygghet en helt annan tyngd.

Undersökningsledarens uppgifter är i grunden desamma oavsett om det är polismyndigheten eller åklagaren som leder förundersökningen. Undersökningsledaren har ett övergripande ansvar för att förundersökningen bedrivs effektivt och med beaktande av kraven på objektivitet, hänsyn, koncentration etc. Det förhållandet att åklagaren har betydligt vidare befogenheter i skilda hänseenden innebär dock att det föreligger vissa sakliga skillnader.

Uppgifterna kan i grova drag och mycket schematiskt beskrivas på följande sätt

att dra upp riktlinjer för utredningsarbetet,
att besluta om tvångsmedel och andra åtgärder som ankommer på undersökningsledaren,
att fortlöpande följa utredningsarbetet, göra bedömningar och ge direktiv för fortsatta åtgärder,
att avsluta utredningsarbetet helt eller delvis så snart förhållandena ger anledning till det
samt att utöva kontroll över att utredningen bedrivs objektivt och på ett sätt som tillgodoser enskildas rättssäkerhetsintressen.

På åklagare som undersökningsledare ankommer därutöver

att fortlöpande bedöma juridiska frågor,
att hantera frågor som kräver domstolsmedverkan,
att besluta om tvångsmedel i de fall det ankommer på åklagare,
att överväga förundersökningsbegränsning,
samt att besluta i åtalsfrågan.

Om en undersökningsledare skall kunna på ett effektivt sätt fullgöra dessa uppgifter förutsätter det att han aktivt tar del i utredningsarbetet eller i vart fall fortlöpande håller sig underrättad om vad som sker. I praktiken inskränks emellertid ofta undersökningsledarens medverkan till vissa punktinsatser. Det behöver inte vara fel att så sker. Om den personal som arbetar med utred-

ningen är mycket erfaren kan undersökningsledaren ofta nöja sig med att, i samband med att utredningsarbetet påbörjas, i korthet förklara hur arbetet bör bedrivas och försäkra sig om att få besked om hans medverkan behövs eller om något oförutsett inträffar.

De flesta förundersökningar, om de inte är rutinbetonade, kräver emellertid någon form av direktiv och en fortlöpande kontroll av arbetet från undersökningsledaren. Omfattningen och utformningen av direktiven kan och bör dock variera. Direktiv för förundersökningar meddelas i de allra flesta fall muntligen. Skriftliga direktiv lämnas som regel bara av åklagare och endast i komplicerade förundersökningar, t.ex. vid kvalificerad ekonomisk brottslighet. Direktiv för förundersökningar går sällan in på rent tekniska detaljer om hur beslutade åtgärder skall genomföras utan tar mera sikte på att ange inriktning och övergripande målsättning. Det är emellertid givet att direktiven måste anpassas dels efter utredningsarbetets svårighetsgrad dels efter kompetensen hos den polispersonal som biträder. Även mer rutinbetonade förundersökningar kan därför kräva ganska ingående direktiv om utredningsmannen är helt oerfaren.

En viktig aspekt på undersökningsledarskapet är att det som regel inte räcker med en inledande kontakt med utredningspersonalen. Undersökningsledaren ansvarar för att förundersökningen är komplett men också för att inte arbete läggs ned i onödan på sådant som inte är relevant. Allt eftersom utredningen fortskrider bör det ske fortlöpande kontakter mellan utredningspersonalen och undersökningsledaren så att denne kan överväga ytterligare utredningsåtgärder, behovet av tvångsåtgärder, möjligheterna att avsluta utredningsarbetet etc. Det ankommer på undersökningsledaren att se till att tillräckligt täta kontakter kommer till stånd.

En utpräglat passiv förundersökningsledning där undersökningsledaren inskränker sig till att fatta de beslut som formellt ankommer på honom men i övrigt inte bidrar till utredningsarbetet står i mindre god överensstämmelse med RB:s regelsystem. En konsekvens av ett sådant förhållningssätt blir att den utredande polispersonalen i praktiken själva utövar ledningen av förundersökningen.²¹ Detta är en tillämpning som knappast har varit avsedd. Det finns emellertid de som anser att det har uppstått en förskjutning av ansvaret för ledningsuppgifterna från undersökningsledare till förhørsledare.²²

RB:s regler tar sikte enbart på undersökningens funktion i en enskild förundersökning. Frågor som rör polisens interna organisation, den praktiska arbetsledningen, fördelning av arbetsuppgifterna, semesterplanering och andra frågor som hör samman med tjänstgöringstider m.m., ekonomiska frågor, arbetarskydd etc - dvs frågor som typiskt sett ligger på arbetsgivaren eller dennes representant - faller utanför undersökningsledarens uppgifter. Om polismyndigheten leder förundersökningen kan givetvis sådana frågor ligga på den tjänsteman som också är undersökningsledare.

21. Ekelöf a.a. s. 97 f, DsJu 1979:15 s. 68.

22. Ekelöf a.a. s. 97f.

Undersökningsledaren bär som nyss har nämnts ett generellt ansvar för förundersökningen och dess bedrivande. Han har givetvis ett ansvar för de beslut han fattar men också för att utredningen inte bedrivs på ett sätt som står i strid med RB:s allmänna regler om förundersökning. Det är däremot en omdiskuterad fråga om åklagarens uppgifter och ansvar även innefattar t.ex. verkställigheten av olika beslut. Det har ibland från polishåll hävdats att åklagare som är undersökningsledare enbart får ange vad han vill ha bevisat medan det uteslutande är polisens sak att avgöra hur bevisningen skall tas fram. Åklagaren beslutar om en tvångsåtgärd men det är polisen som avgör hur tvångsåtgärden skall genomföras. Vilka metoder, hjälpmedel eller resurser polisen utnyttjar är enligt denna åsikt polisens ensak. Detta är nämligen, har det hävdats, s.k. polistaktiska bedömningar för vilka åklagaren saknar kompetens. Från åklagarhåll har framhållits att undersökningsledarens övergripande ansvar för förundersökningar omfattar även hur olika tvångsåtgärder genomförs. Den som beslutar om en åtgärd och som bär ansvaret för hur utredningen bedrivs kan inte rimligen fräntas rätten att, om det behövs, i detalj ge direktiv för hur en åtgärd skall utföras. Ett skäl till detta är att åklagaren måste våga in följderna av olika handlingsätt för möjligheterna att driva ärendet till åtal. I praktiken tillämpas reglerna enligt det senare synsättet. Några vardagliga exempel på att åklagaren även anger ramar för polisens handlande är direktiv för hur ett förhör skall genomföras, hur hämtningen av en person får ske eller under vilka förutsättningar ett anhållningsbeslut får verkställas. Det är emellertid svårt att dra upp några exakta gränser för åklagarens befogenheter. Frågor t.ex. om hur många polismän som behövs för att genomföra en viss åtgärd, eller hur de skall vara utrustade för att exempelvis gripa en misstänkt som är beväpnad, är utan tvekan något som ankommer på polisen och ligger utanför vad åklagaren kan bestämma.

Undersökningsledaren måste kunna utgå från att de åtgärder som han har lämnat direktiv om utförs på ett sätt som står i god överensstämmelse med normal praxis inom polisverksamheten.

I och med att en åklagare formellt tar över undersökningsledarskapet upphör polismyndighetens behörighet att fatta beslut om tvångsmedel och om andra åtgärder som kräver beslut av undersökningsledaren.²³ Åklagaren övertar också formellt ansvaret för det spanings- och utredningsarbete som bedrivs. En viktig fråga i sammanhanget är om polismyndigheten har ett ansvar för och självständigt kan vidta åtgärder som tar sikte på förundersökningen efter att åklagaren har tagit över.

I ett större spaningsarbete kan ingå rutinmässiga kontroller, förfrågningar och spaningsåtgärder av utpräglat polisiär natur, t.ex. dörrknackning eller kontroll av felparkerade fordon för att få fram namn på tänkbara vittnen. Även om en åklagare leder förundersökningen brukar polismyndigheten, som utan tvekan besitter större expertis inom detta område, under stor självständighet fullgöra sådana uppgifter. Inget hindrar att åklagaren uppdrar åt polismyndigheten att planera och genomföra åtgärder av det slaget i en förundersökning. Skulle det uppstå oenighet mellan åklagaren och polismyndigheten om vissa spaningsuppgifter, som hör till en enskild förundersökning, över huvud skall fullgöras torde

23. Jfr Olivecrona a.a. s. 187 och JO 1950 s. 147.

det i sista hand vara åklagaren som i egenskap av förundersökningsledare som avgör saken.

3.5 Åklagares rätt att begära biträde av polismyndighet m.m.

I 3 § polislagen (1984:387) finns en generell bestämmelse om polisens skyldighet att samarbeta med andra myndigheter. Åklagarmyndigheterna nämns särskilt. I andra stycket i samma paragraf sägs vidare att andra myndigheter skall ge polisen stöd i dess arbete. Det omfattar givetvis även åklagarväsendet.

Behovet av samarbete och samråd med åklagarväsendet har särskilt uppmärksamats när det gäller resursfrågorna. 1981 års polisberedning anlade emellertid ett vidare perspektiv och uttalade följande (Polisorganisationen; Ds Ju 1983:10 s 200 f).

Samarbetsfrågan har hittills i allmänhet behandlats utifrån ett enda perspektiv, nämligen det som sammanhänger med prioriteringsbehovet. Det är naturligt att så skett; prioriteringsfrågorna har blivit alltmer angelägna. En aspekt har emellertid enligt beredningens mening kommit i skymundan, nämligen effektivitetsaspekten eller, om man så vill, den för polis- och åklagarväsendet gemensamma produktivitetsaspekten. Detta perspektiv är minst lika viktigt som prioriteringsfrågorna. Den gemensamma produktiviteten, sålunda den som får ses i förhållande till totalmängden brottmål på polissidan, kan nämligen ökas om samarbetet mellan de två samhällsorganen förfinas. En sådan ökning kräver bl.a. en aktiv förundersökningsledning från åklagarens sida. Men det krävs också att åklagarna fortlöpande får del av uppgifter om brottsbelastningen hos polisen och om utredningsresurserna hos denna.

Att polisen enligt det s.k. fördelningscirkuläret själv är förundersökningsledare i vissa mål bör inte få föranleda att åklagarmyndigheterna hålls i ovisshet om denna del av brottsbelastningen. Åklagarna behöver få uppgift om denna del för att kunna planera sin förundersökningsverksamhet och sitt övriga arbete i stort men också för att kunna hjälpa till med processekonomiskt betingade överväganden. Det kan här röra sig om det meningsfulla med att inleda förundersökning, om möjligheten att skriva av redan inledda förundersökningar till följd av bevisläget eller om förutsättningarna att meddela åtalsunderlåtelse enligt den särskilda processekonomiska regeln i 20 kap. 7 § första stycket 2 rättegångsbalken (RB), dvs då det är uppenbart att brottet från påföljdssynpunkt är utan nämnvärd betydelse i jämförelse med annan lagförd eller pågående brottslighet av den misstänkte. Processekonomiska överväganden av det nyss angivna slaget har fått ännu större utrymme på den allra senaste tiden till följd av ändringar i och tillägg till 23 kap. RB avseende rätt att nedlägga eller att inte inleda förundersökning.

Om åklagare inte leder förundersökningen åligger det enligt 2 § FUK undersökningsledaren att hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång i den mån brottets beskaffenhet eller omständigheterna i övrigt påkallar det. Denna bestämmelse tar sikte på förhållandena i en enskild förundersökning. Den tillkom för att skapa en möjlighet för åklagaren att rent faktiskt utöva sin rätt enligt 23 kap. 3 § RB att ta över undersökningsledningen om det finns

särskilda skäl för det.²⁴ Den utgör samtidigt en praktisk grundval för åklagaren att utöva sin rätt att meddela anvisningar (jfr avsnitt 3.6).

När en förundersökning leds av en åklagare får han enligt 23 kap. 3 § 3 st RB anlita *biträde av polismyndighet*.²⁵ Grunden till bestämmelsen är att man när RB infördes konstaterade att det inte var rimligt att åklagare vidtog alla åtgärder i en förundersökning själv.²⁶

Gärde uttalar följande angående vad som avses med att åklagaren får anlita biträde av polismyndighet (s 292).

Rätt att vid undersökningen anlita biträde av polismyndighet tillkommer åklagaren i den utsträckning han anser påkallad. Detta innebär emellertid icke, att åklagarens ledning av förundersökningen inskränkes till allenast kontroll av polismyndighetens verksamhet och meddelande av anvisningar rörande undersökningens bedrivande. Åklagaren är alltjämt omedelbart ledare av förundersökningen och har att aktivt taga del i denna.

Teoretiskt sett kan en åklagare genomföra en förundersökning utan att anlita polisen. Även om man bortser från att åklagarväsendet inte är dimensionerat för detta och att i praktiken alla förundersökningar har förutsetts skola ske med hjälp av polisens resurser, finns det andra problem som man kan peka på i sammanhanget. Polisen har exklusiva befogenheter att tillgripa våld för att genomföra sina tjänsteåtgärder. En åklagare som själv vill genomföra en husrannsakan eller en hämtning till förhör har inga befogenheter att använda våld för att genomföra åtgärden. Institutet gripande kan heller inte användas av en åklagare om han i tjänsten vill tillgripa ett frihetsberövande. Förutsättningarna för åklagare att själv utföra en förundersökning har diskuterats i olika sammanhang, särskilt i samband med att man har försökt finna nya former för utredning av brott begångna av polismän.²⁷

Bestämmelsen om biträde av polismyndigheten är utformad så att den ger åklagaren en rätt att använda sig av polispersonal men inte polismyndigheten någon motsvarande skyldighet att alltid ställa personal till förfogande. Åklagaren är således beroende av att samarbetet med polisen fungerar för att få tillgång till utredningsresurser. Frågan om åklagarens möjlighet att påverka polisens resurser generellt eller i en enskild förundersökning utvecklas närmare nedan.

Åklagaren får vidare *uppdra åt en polisman att vidta viss åtgärd* under förundersökningen. Delegeringsrätten är begränsad i det avseendet att vissa

24. Departementspromemorian till förundersökningskungörelsen s. 8 - jfr även processlagberedningen s. 285.

25. Jfr även 23 kap. 17 § RB angående undersökningsledares rätt att anlita biträde av polismyndighet på annan ort.

26. Processlagberedningen s. 286.

27. Se bl.a. SOU 1979:71 Handläggningen av anmälningar mot polispersonal.

beslut och initiativ är förbehållna undersökningsledaren - eller åklagaren enligt olika bestämmelser i bl.a. RB. Sådana beslut kan inte delegeras till polispersonal.²⁸ Det åklagaren främst har att beakta är om åtgärden över huvud lämpar sig för delegering och vidare om kvalifikationerna hos den polispersonal som biträder honom är sådana att han i det särskilda fallet kan delegera uppgiften. Undersökningsledaren kan således alltid förbehålla sig att själv vidta vilken förundersökningsåtgärd som helst även om den är av sådan karaktär att en utredningsman normalt självständigt skulle ha utfört den.

I den departementspromemoria som utgör ett slags förordningsmotiv till förundersökningskungörelsen sägs följande angående delegering av arbetsuppgifter.

Vad angår de åtgärder som i och för sig äro av den beskaffenhet att de omfattas av undersökningsledares delegationsrätt må erinras att det visserligen är av mycket stor betydelse om undersökningsledaren kan direkt deltaga i undersökningsarbetet, t.ex. genom att hålla förhör. Han blir därigenom bättre insatt i målets detaljer. Han får vidare tillfälle att tillse att utredningen ständigt är inriktad på vad som enligt hans mening är av verklig relevans i målet. Säkerligen erhåller undersökningsledare, som är åklagare, genom sådant detaljarbete också stundom bättre förutsättningar för att kunna lämna en uttömmande sakframställning i målet. Emellertid är det tydligt att det också medför fördelar att undersökningsledaren begränsar sina insatser i detaljarbetet. Därigenom får han den bästa överblicken över arbetet i stort och de största möjligheterna att koncentrera sig för de uppgifter som äro mest kvalificerade eller beträffande vilka hans personliga insats eljest kan vara av särskilt värde. En viktig förutsättning för att undersökningsledarens arbete skall kunna på detta sätt begränsas är tydligen att kvalificerad och rutinerad kriminalpolispersonal står till förfogande. Undersökningsledaren har att tillse att den polisman som han begagnar som biträde för utförande av viss till förundersökningen hörande åtgärd äger erforderliga kvalifikationer härför.

Det är en allmän uppfattning inom både polisen och åklagarväsendet att en åklagare inte kan uppdra åt en enskild polisman att utföra uppgifter i en förundersökning om inte polismyndigheten först har ställt polismannen till åklagarens förfogande. Bakom detta synsätt ligger givetvis att åklagaren inte fritt kan förfoga över personalen inom en annan organisation.

3.6 Anvisningsrätten

Om en förundersökning leds av polismyndigheten har åklagaren enligt 23 kap. 3 § RB rätt att meddela *anvisningar* för hur förundersökningen skall bedrivas. Anvisningsinstitutet kan tillämpas oavsett på vilket stadium förundersökningen befinner sig. Förarbetena berör åklagarens rätt att meddela anvisningar bara mycket ytligt. Det är därför svårt att finna någon ledning för när anvisnings-

28. Se Gärde a.a. s. 292.

rätten kan och bör tillämpas.²⁹ Om åklagaren meddelar en anvisning innebär det inte att han övertar ledningen av förundersökningen utan polismyndigheten är alltså självständig ledare av denna.³⁰

Inom anvisningsinstitutets ram kan utredningspersonalen, eller polismyndighetens undersökningsledare, få åklagarens bedömning av ett sak- eller rättsförhållande, utan att förundersökningsledningen behöver gå över på åklagaren. En anvisning torde kunna avse såväl en konkret frågeställning (t.ex. om ett viss förfarande är straffbart) som den allmänna uppläggningsplanen av förundersökningen. Åklagaren kan således exempelvis lämna anvisningar till polismyndigheten om hur spanings- eller utredningsarbete skall bedrivas utan att för den skull ta över ansvaret. Det har emellertid ansetts olämpligt att åklagaren lämnar eller avkrävs sådana anvisningar att han i praktiken leder arbetet. I sådana fall bör åklagaren i stället ta över undersökningsledningen.

Om det i en förundersökning som leds av polismyndigheten uppkommer en fråga om att använda tvångsmedel, som polismyndigheten har behörighet att besluta om, fattas som regel beslut utan att åklagaren kontaktas. Något formellt hinder mot att underställa åklagaren en sådan fråga finns det givetvis inte. Beslutet emellertid åklagaren om tvångsmedel får detta ses som ett åklagarinträde och undersökningsledningen ankommer i fortsättningen på åklagaren. Det torde inte finnas utrymme för att använda anvisningsinstitutet i dessa fall.

Om en åklagare meddelar en anvisning är den bindande för polismyndigheten. I praktiken torde emellertid, om en anvisning inte följs, den enda möjligheten för åklagaren att komma till rätta med detta förhållande vara att själv ta över förundersökningsledningen.

Formellt sett har alltså åklagaren mycket vida ramar för att ingripa i förundersökningar som leds av polismyndigheten. De praktiska förutsättningarna för detta är emellertid inte lika gynnsamma. Åklagaren är sällan informerad om vilka förundersökningar som är aktuella hos polismyndigheten och vilka problem som kan förekomma i dessa. Det är först när polisen tar upp någon särskild fråga, eller när polisen informerar om en förundersökning, som åklagaren rent faktiskt kan gå in med en anvisning. Betydelsen av anvisningsinstitutet får därför inte överdrivas.

3.7 *Gränsdragningen mellan spaning inom ramen för förundersökning och annan spaning*

Till polisens uppgifter hör att förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten. Inom ramen för den uppgiften bedriver polismyndigheterna spaning, något som brukar kallas för allmän brottsspaning. Spaning med stöd av polislagens bestämmelser har delvis en annan karaktär än sådan spaning som sker inom ramen för en förundersökning. Det kan t.ex. röra sig om övervakning av kända brottslingar eller regelbunden kontroll av kända

29. I Ds Ju 1979:15 beskrivs däremot relativt ingående hur anvisningsrätten skulle kunna utnyttjas för ett fördjupat samarbete mellan polis och åklagare.

30. Gärde a.a. s. 292.

tillhåll. Spaningen kännetecknas av att det - i motsats till vad som är fallet vid spaning under förundersökning - inte förkommer misstanke om någon konkret brottslighet.

Det kan ofta vara svårt att dra någon bestämd gräns mellan spaning inom ramen för förundersökning och polisens allmänna brottsspaning. För att inleda förundersökning fordras en relativt låg grad av misstanke³¹ - att det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Så snart misstanken avser ett konkret brott är förundersökningströskeln uppnådd. I sådana fall där misstanken avser något som kan vara ett brott och misstanken bara kan drabba en viss person anses också tröskeln för förundersökning uppnådd.³²

Även om tröskeln är låg finns det naturligtvis situationer där det inte finns tillräckligt påtagliga uppgifter för att inleda förundersökning. Ibland kan det på en ort cirkulera allmänna rykten om skumraskaffärer, det kan förekomma påståenden om att det förekommer stöldgods i stor omfattning inom en viss bransch etc. I sådana fall torde det knappast finnas underlag för att inleda förundersökning. Polisen kan emellertid påbörja allmän brottsspaning mot sådana företeelser. Genom de uppgifter som kommer fram vid sådan spaning kan antingen ryktena konkretiseras till en sådan nivå att förundersökning skall inledas eller kan det klarläggas att ryktena saknar grund. En sådan spaning har ibland kallats "förspaning". Förspaning sägs utgöra ett slags "förstadium" till förundersökning och karakteriseras av att brottsmisstankarna är vaga eller förekommer tillsammans med andra faktorer som motverkar det intryck som misstankarna ger.³³

Det är ofrånkomligt att det vid enstaka tillfällen inträffar att den allmänna spaningen kommer in på samma område som en pågående förundersökning. Om det under polisens allmänna brottsspaning kommer fram uppgifter som har betydelse för en pågående förundersökning, ligger det i sakens natur att undersökningsledaren bör underrättas.

En intressant fråga är om polisen med stöd av t.ex. bestämmelserna i polislagen kan bedriva spaning på företeelser som åklagaren inte har velat ta upp i en förundersökning. Har åklagaren beslutat att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning beror det i viss mån på hur åklagarens beslut är utformat om det skall anses utgöra hinder mot fortsatt spaning. Om beslutet t.ex. grundar sig på att det påstådda förfarandet inte är straffbart torde polisen inte kunna bedriva någon fortsatt spaning inom ramen för RB:s regler medan förhållandet är annorlunda om beslutet går ut på att misstanken mot en viss person inte är tillräckligt stark. Något hinder mot att polisen bedriver spaning enligt polislagen torde ett beslut av åklagare inte utgöra.

31. Ekelöf a.a. s. 94, JO 1953 s. 105 f. Jfr även JO:s uttalande i den s.k. Höglundaffären s. 37 och JO 1979/80 s. 60 f.

32. Jfr JO 1964 s. 112 f.

33. DsJu 1979:15 s 37.

Det har ansetts att reglerna i RB till skydd för den enskildes rättssäkerhet är analogt tillämpliga även på sådan allmän brottsspaning som sker med stöd av annan lagstiftning.

3.8 *Nedläggande och avslutande av förundersökning*

I vissa förundersökningar försvagas misstankarna efter en tids arbete så att förundersökningen inte bör fullföljas. RB anger två olika sätt på vilka en förundersökning kan upphöra - genom *nedläggande* eller genom *avslutande*. Varken i lagtexten eller i förarbetena har närmare utvecklats i vilka situationer de två beslutsformerna skall tillämpas.³⁴ Det har inte heller direkt angetts (med det undantag som framgår nedan) vem som är behörig att fatta sådana beslut. Indirekt kan emellertid utläsas att beslut om avslutande ankommer på åklagaren eftersom det förutsätter ett beslut i åtalsfrågan (23 kap. 20 § RB jämförd med 20 kap. RB).

I 23 kap. 4 § RB stadgas att en förundersökning skall läggas ned när det inte längre finns anledning att fullfölja den. Sådana omständigheter kan vara att förfarandet inte är straffbart, att den misstänkte är under 15 år, att den misstänkte har lämnat landet och inte kan antas återvända eller, vilket torde vara det vanligaste, att brottet inte har klarats upp. Nedläggningsbeslut kan fattas när som helst under förundersökningens gång.

I 23 kap. 20 § RB stadgas att då förundersökning avslutas skall beslut meddelas om åtal skall väckas. Beträffande s.k. *negativa åtalsbeslut* ger lagtexten ingen ledning för gränsdragningen mot nedläggande av förundersökning. I förarbetena uttalades att förundersökning i princip skall avslutas med beslut i åtalsfrågan om undersökningen har riktats mot en viss person som misstänkt för brottet.³⁵ Den gränsdragningen har ibland vållat problem i det praktiska arbetet, inte minst sedan bestämmelserna om förundersökningsbegränsning tillkom.

I olika sammanhang har föreslagits att förutsättningarna för att meddela beslut om nedläggande av förundersökning skall regleras närmare i lagtexten och att det vidare skall framgå vem som är behörig att fatta sådana beslut.³⁶ Avsikten med detta har framför allt varit att få en klar avgränsning av i vilka fall en polismyndighet kan fatta beslut om nedläggande. När frågan senast behandlades ansågs en lagreglering inte nödvändig.³⁷

34. I 23 kap. 1 § andra stycket RB anges ett fall där förundersökning skall läggas ned, nämligen om vid angivelsebrott förundersökningen har påbörjats utan att man har avvaktat angivelse och målsäganden därefter inte anger brottet.

35. Processlagberedningen s. 286 f, 294 f, Gärde a.a. s. 312, departementspromemorian till förundersökningskungörelsen s 53 f. Se även JO 1982/83 s. 104f. Jfr dock riksåklagarens cirkulär C I:107 angående utformningen av nedläggningsbeslut.

36. Se bl.a. SOU 1967:59 och SOU 1976:47.

37. Prop. 1981/82:41 s. 25.

En nedlagd eller avslutad förundersökning kan när som helst återupptas.³⁸ Ett beslut om nedläggning, om åtalsunderlåtelse, eller att åtal inte skall väckas, har sålunda ingen rättskraft. Preskriptionstiden för brottet utgör den yttersta gränsen för en förundersökning.

3.9 Resurser och prioritering

RB och de författningar som reglerar polisverksamheten utgår i princip från att polisen skall utreda alla anmälningar om brott och att det skall ske i den ordning anmälningarna kommer in - om det inte finns uttryckliga föreskrifter om avvikelser från detta, som t.ex. i fråga om ärenden rörande ungdomar under 18 år. I och med att polisens resurser inte räcker till för den grundläggande målsättningen att utreda alla brott är det nödvändigt att prioritera. Vissa utredningar måste ges förtur medan andra får stå tillbaka. En renodlad tidsmässig prioritering förekommer knappast utan det är i stället andra faktorer, som t.ex. brottets straffvärde eller förekomsten av tvångsmedel, som styr prioriteringen. I vissa fall anger lagstiftningen särskilda frister eller ställer krav på skyndsam handläggning.

Prioriteringen inom polisväsendet har behandlats utförligt i samband med de senaste årens polisreformer.³⁹ I prop. 1980/81:13 tog man avstånd från tanken att man författningsvägen skulle generellt reglera prioriteringsfrågorna inom polisväsendet. Dessa frågor bör bedömas från tid till annan och ansågs därför ha sin naturliga plats i budgetbehandlingen av anslagen till polisväsendet. Departementschefen uttalade också följande (s. 53).

Vid en diskussion av hithörande frågor måste man naturligtvis också hålla i minnet att åklagarna i egenskap av förundersökningsledare måste ha befogenhet att bestämma om inriktningen av arbetet i de särskilda fallen. Som RÅ har påpekat gäller över huvud taget att prioriteringen inom utredningsverksamheten inte kan bli en uppgift uteslutande för polisen, utan även åklagarväsendets synpunkter måste beaktas.

Statsmakterna anger i samband med den årliga budgetbehandlingen inriktningen i stort av polisverksamheten. Övergripande prioriteringsfrågor som rör brottsbekämpningen tas upp i det sammanhanget.

I samband med 1984 års polisreform, där ett system med en till numerären mycket liten basorganisation i varje polisdistrikt och i övrigt fria resurser infördes, var det nödvändigt att skapa bättre förutsättningar för polismyndigheterna att planlägga sin verksamhetsinriktning och resursanvändning. Reformen innebar bl.a. att den tidigare strikta uppdelningen mellan t.ex. kriminalpolispersonalen och ordningspolisen formellt upphörde och att personalen fritt kan användas för olika arbetsuppgifter. Basorganisationen för en kriminalavdelning i ett normalt polisdistrikt består som regel bara av avdelningschefen och rotelcheferna. I övrigt bestämmer myndigheten själv hur många kriminalpolis-

38. Gärde a.a. s. 294 och Olivecrona a.a. s. 210.

39. Se SOU 1979:6, prop. 1980/81:13, JuU 24, DsJu 1983:10, prop. 1983/84:89, JuU 16.

mån det skall finnas, hur arbetet skall fördelas mellan rotlarna etc. Detta innebär att polismyndigheten numera i en årlig planering måste ange hur mycket personal det skall finnas på kriminalavdelningen. För att ge åklagarväsendet en möjlighet att påverka denna planering, som ju i hög grad påverkar åklagarnas arbetssituation, har i polisförordningen införts bestämmelser om samråd med åklagarmyndigheten.⁴⁰ Principen är att en lokal polismyndighet samråder med den lokala åklagarmyndigheten om sin planering och en regional polismyndighet med sin regionala motsvarighet inom åklagarväsendet. Det är emellertid att märka att det endast är samrådet inför den årliga verksamhetsplaneringen som är författningsreglerat.

I motsats till vad som gäller för den årliga planeringen av resursanvändningen saknar åklagaren - eller för den delen åklagarmyndigheten - möjlighet att i övrigt, annat än genom frivilliga överenskommelser, påverka resursanvändningen mellan den förundersökningsverksamhet som åklagare resp. polismyndigheten leder eller mellan olika ärenden. Det gäller i princip även i en enskild förundersökning för vilken polisen har ställt personal till åklagarens förfogande.

Det nuvarande systemet med åklagare och polis som skilda myndigheter som var och en agerar utifrån sina ekonomiska och andra förutsättningar har nackdelar för båda myndigheterna. Om man inte kan enas om resursanvändningen uppkommer problem på ömse håll. Styrningen av verksamheten kan bli lidande och detsamma gäller effektiviteten.

För åklagarmyndigheten är nackdelarna främst dessa. Det är polisen som bestämmer vilken personal som åklagaren kan få förfoga över, hur länge de skall avdelas för uppgiften och i vilken utsträckning de t.ex. kan arbeta på övertid för att lösa sina arbetsuppgifter. Detta är en konsekvens av att det är fråga om skilda myndigheter och att polisen har arbetsgivaransvaret för kriminalpolispersonalen. En åklagare kan därför aldrig själv avgöra vid vilken tidpunkt det kan beredas resurser för en viss förundersökning eller omfattningen av resurserna. Han har ingen rätt att välja ut de medarbetare han anser mest lämpade, även om han givetvis kan framföra önskemål. Den personal som åklagaren har tilldelats för ett visst ärende kan när som helst flyttas över på andra, mer brådskande arbetsuppgifter. En yttersta konsekvens kan vara att åklagaren undandras möjligheterna att fortsätta förundersökningen eller att någon förundersökning aldrig kan genomföras eftersom inga resurser ställs till förfogande.

För polisen leder det förhållandet att åklagaren avgör vilka utredningsinsatser som skall göras till att man i betydande utsträckning förlorar möjligheten att planera den egna personalens arbete. Kriminalavdelningens verksamhet styrs ju i hög grad av åklagarna. Omfattningen, tidsåtgången och nödvändigheten av att högprioritera en påbörjad förundersökning blir beroende av vilka åtgärder åklagaren beslutar eller ger direktiv om. Om åklagaren t.ex. beslutar om anhållande tvingas polisen automatiskt att se till att utredningen kan genomföras inom givna tidsfrister. Om åklagaren kräver att polispersonal skall åka utomlands och höra personer eller begär andra åtgärder för vilka det krävs resor, telefonförhör, omfattande övertidsarbete etc är det något som i stor

40. Se 4 kap. polisförordningen.

utsträckning kan påverka polisens personalplanering och ekonomiska planering. Problemet med den bristande möjligheten att planera är mera påtagligt numera när polismyndigheten själv i stor utsträckning leder förundersökningar och därmed konkurrerar med åklagaren om resurserna. En annan nackdel är att det är de enskilda åklagarna som agerar i olika prioriteringsfrågor och att det kan vara svårt för polismyndigheten att väga den ene åklagarens krav på utredningsresurser mot den andres.

4 Tidigare debatt om rollfördelningen

Under årens lopp och särskilt efter förstatligandet av polis- och åklagarväsendena har det från tid till annan förekommit en debatt om förundersökning och förundersökningsledning. Debatten har förts i olika sammanhang och på olika håll, allt från tidningsartiklar i dagspressen eller i fackpress, särskilda yttranden och remissvar i samband med organisationsutredningar inom polisväsendet, till motionsyrkanden i riksdagen. Debatten har i första hand kretsat kring frågan om ledningen av förundersökningar skall vara en uppgift för åklagare eller polis. I den debatten har huvudargumenten varit följande.

Från polishåll har framhållits att det skulle innebära en renodling av åklagarens uppgifter om denne inte agerade som ledare av förundersökningsledningen utan presenterades ett förundersökningsmaterial från polisen. Åklagaren skulle då på ett helt annat sätt än nu stå fri från brottsutredningen. Det skulle borge för att åklagaren mer objektivt kunde bedöma brottsmisstankarna och bevisningens hållbarhet än om åklagaren själv aktivt har lett förundersökningen. Om åklagaren driver en förundersökning innebär det, har det hävdats, att han också riskerar att binda sig vid en uppfattning om den misstänktes skuld som det i ett senare läge, när beslut i åtalsfrågan skall fattas, kan vara svårt att frigöra sig från. Det har också påståtts att de flesta beslut under en förundersökning, t.ex. beslut om hur tvångsmedel skall hanteras, kräver s.k. polistaktiska beslut för vilka åklagaren saknar kompetens. Vidare skulle man komma ifrån oklarheterna i fråga om ansvaret för förundersökningsverksamheten. Det "dubbelkommando" som finns i dag med åklagare som förundersökningsledare skulle automatiskt upphöra om undersökningsledningen i sin helhet läggs på polisen.

Bland dem som driver frågan om att föra över förundersökningsledningen till polisen finns det skilda uppfattningar om i vilket läge åklagaren skall ta över undersökningsledarskapet; enligt den mest långtgående uppfattningen skall polisen driva förundersökningen fram till och med häktning medan andra menar att åklagaren skall gå in när det blir aktuellt med anhållande.

Även vissa företrädare för advokat kåren har förespråkat att undersökningsledarskapet skall ankomma på polisen. Deras huvudargument har varit att åklagare och försvarare inte är jämställda parter i processen, eftersom åklagaren har en stor utredningsapparat att tillgå och rätt att tillgripa tvångsmedel för att genomföra utredningsåtgärder medan försvararen saknar motsvarande möjligheter. Den misstänkte hamnar automatiskt i ett underläge med dagens system. Argumentet att det är svårt för åklagare att förena strikt objektivitet med aktiv ledning av förundersökningarna har också förekommit.

Från åklagarhåll har argumenten mot att helt föra över uppgiften att leda

förundersökningarna till polisen varit i huvudsak följande. Åklagaren utgör först och främst en rätts säkerhetsgaranti. Han prövar fortlöpande det arbete som utförs av polisen och bevakar framför allt kravet på objektivitet. Denna kontrollfunktion skulle försvinna om förundersökningsverksamheten helt lades på polisen. De uppgifter som ankommer på åklagaren när det gäller tvångsmedelbeslut om anhållande m.m. - måste, har det hävdats, även i fortsättningen ligga på åklagaren. I många förundersökningar skulle därför en åklagare tvingas gå in under polisens handläggning även om undersökningsledarskapet formellt låg på polismyndigheten. Vidare framhålls att vissa andra uppgifter som ankommer på åklagare inte kan läggas över på polismyndigheten, t.ex. att fatta beslut om förundersökningsbegränsning och om åtalsunderlåtelse. Båda typerna av beslut har stor betydelse för möjligheterna att effektivisera utredningsarbetet. Ett annat argument har varit att ett av huvudsyftena med en förundersökning är att förbereda ärendet för domstolsbehandling. För denna uppgift krävs erfarenhet av att föra talan vid domstol, vilket polisen saknar. Från åklagarhåll har också med viss skärpa framhållits att systemet med åklagare som undersökningsledare i stort sett har fungerat väl, vilket också har påpekats i samband med olika lagstiftningsärenden.

En annan fråga som har diskuterats har gällt vem som skall vara undersökningsledare inom polismyndigheten. Det har framhållits att man i större utsträckning skulle kunna ta till vara den juristutbildade polispersonalens kunskaper. Det har därför i vissa sammanhang förordats att personal med polischefsutbildning i ökad utsträckning skall engagera sig i förundersökningsledning. Det andra alternativet är att polismyndighets undersökningsledarskap, i likhet med vad som nu är fallet, till stor del läggs på icke juristutbildade polismän. Det föreligger olika uppfattningar i denna fråga.

Vid så gott som varje riksmöte behandlar riksdagen frågan om ändrade regler om undersökningsledarskapet till följd av motionsyrkanden (se t.ex. mot. 1983/84:394, JuU 27, mot. 1984/85:1534, JuU 30 och mot. 1986/87:303 och 701, JuU 19). Det är också ett vanligt ämne för frågor och interpellationer. Riksdagen har hittills intagit den ståndpunkten att man inte är beredd att göra några förändringar i den principiella uppdelningen mellan polis och åklagare när det gäller ledning av förundersökning.

Bilaga 5

Något om straffprocessuella tvångsmedel

I det följande redovisas mycket kort vissa uppgifter om straffprocessuella tvångsmedel i rättegångsbalken (RB). Beskrivningen av reglerna om tvångsmedel är inte uttömmande utan avsedd enbart som en bakgrund för den som inte är närmare insatt i regelsystemet. Endast sådana tvångsmedel som nämns i rapporten återfinns i det följande. Det bör också anmärkas att det, utöver reglerna i RB, finns bestämmelser om användning av tvångsmedel och i andra lagar och författningar, t.ex. i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.

Tvångsmedlen brukar delas in i *personella tvångsmedel*, dvs. sådana tvångsmedel som riktar sig mot den misstänktes person, och *reella tvångsmedel*, dvs. tvångsmedel som riktar sig mot egendom.

Personella tvångsmedel

*Häktning*¹ är det mest ingripande personella tvångsmedlet. För häktning krävs att någon är på sannolika skäl misstänkt för brott för vilket straffet är fängelse i ett år eller mera (24 kap. 1 § RB). Vidare krävs för beslut om häktning att det skäligen kan befaras att den misstänkte avviker (flyktfara) eller att han försvårar utredningen (kollusionsfara) eller fortsätter brottslig verksamhet (recidivfara). I vissa fall kan häktning ske även vid lindrigare brott (24 kap 1 § andra stycket och 2 § RB). Vid brott för vilka minsta straffet är två års fängelse skall häktning ske om det inte är uppenbart att det saknas anledning till det. Beslut om häktning fattas av domstol. Innan åtal har väckts är det bara åklagare som kan begära häktning.

I de flesta fall föregås häktning av ett beslut om *anhållande*. Sådana beslut fattas av åklagare (24 kap. 5 § RB). Anhållande är ett provisoriskt tvångsmedel som används för att säkerställa ett kommande beslut om häktning. I princip gäller samma förutsättningar för anhållande som för häktning. Även om det inte föreligger fulla skäl för häktning får en misstänkt anhållas om det är av synnerlig vikt att han i avvaktan på ytterligare utredning tas i förvar (24 kap 5 § andra stycket RB).

Beslut om anhållande eller häktning kan meddelas i den misstänktes utvaro. Vederbörande blir då *efterlyst*. Anhållnings- eller häktningsbeslutet verkställs när den efterlyste grips.

Med *gripande* avses inte bara verkställighet av ett anhållnings- eller häktningensbeslut utan också ett självständigt tvångsmedel som är provisoriskt i förhållande till anhållande (24 kap. 7 § RB). Om det finns skäl att anhålla någon men beslutet inte utan fara kan avvaktas får en polisman besluta om gripande. Envar får också gripa den som har begått brott på vilket kan följa fängelse och som anträffas på bar gärning eller på flykt från brottsplatsen.

1. Nya regler om anhållande och häktning har nyligen antagits av riksdagen (prop. 1986/827:112, JuU 7, rskr. 30).

Detsamma gäller den som är efterlyst för brott. Den gripne skall då skyndsamt överlämnas till närmaste polisman.

Det är en allmän medborgerlig skyldighet att stå till förfogande för förhör (23 kap. 6 § RB). Det normala är att den som skall höras kallas till förhöret. I vissa fall kan denne i stället genom polisens försorg hämtas till förhör även utan föregående kallelse (23 kap. 7 § RB). Förutsättningarna för hämtning är dels att vederbörande befinner på ett avstånd inom fem mil från förhörsplatsen, dels att förundersökningen avser ett brott på vilket fängelse kan följa. Vidare fordras att det skäligen kan befaras att han inte skulle hörsamma en kallelse eller att han skulle undanröja bevis eller på annat sätt försvåra utredningen (23 kap. 7 § RB). Även personer som inte är misstänkta, t.ex. vittnen eller målsägande, kan hämtas till förhör men det krävs då att det är av särskild vikt (6 § förundersökningskungörelsen).

Reella tvångsmedel

Huvudregeln om *husrannsakan* för eftersökande av föremål finns i 28 kap. 1 § RB. Husrannsakan kan ske för att söka efter föremål som är underkastat beslag eller för att undersöka omständigheter som kan antas ha betydelse för utredningen om brottet (reell husrannsakan). Förutsättningen är det föreligger skäligen misstanke om ett brott på vilket fängelse kan följa. Husrannsakan får företas även hos annan än den som är skäligen misstänkt för brottet. Särskilda begränsningar gäller för den situationen. Husrannsakan får också företas för att söka efter den som skall gripas, anhållas, häktas, hämtas till förhör eller underkastas vissa andra tvångsmedel (personell husrannsakan - 28 kap. 2 § RB). Även för sådan husrannsakan gäller särskilda begränsningar om den skall företas hos någon annan än den misstänkte.

Beslut om husrannsakan meddelas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten (28 kap. 4 § RB). Kan husrannsakan antas bli omfattande eller medföra mycket stora olägenheter skall beslut normalt fattas av domstol. Även om det inte förekommer något beslut om husrannsakan får en polisman företa en sådan om ett beslut inte utan fara kan avvaktas (28 kap. 5 § RB). Även i vissa andra situationer får en polisman genomföra husrannsakan utan föregående beslut.

Föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller som har avhånts någon genom brott får tas i *beslag* (27 kap. 1 § RB). Detsamma gäller föremål som kan komma att förverkas. Beslag kan förekomma vid alla slags brott, dvs. även vid bötesbrott. Beslag får inte läggas på vissa typer av skriftliga handlingar (27 kap. 2 § RB). Begränsningen gäller bl.a. för skriftliga meddelanden mellan den misstänkte och hans närstående. För beslag av brev eller telegram som befinner sig i post- eller televerkets vård krävs att det är stadgat minst ett års fängelse för brottet (27 kap. 3 § RB).

Den som griper eller anhåller en misstänkt eller verkställer vissa tvångsmedel, bl.a. husrannsakan eller kroppsvisitation, får lägga beslag på föremål som påträffas. Efter beslut av undersökningsledaren eller åklagaren får beslag också ske i andra fall. Kan beslut inte avvaktas får även en polisman besluta om beslag, dock med viss undantag (27 kap. 4 § RB). Vidare kan domstolen besluta om beslag i vissa fall (27 kap. 5 § RB).

För att *telefonavlyssning* skall få ske krävs att någon skäligen kan misstänkas för ett brott för vilket det lägsta straffet är fängelse i två år (27 kap 16 § RB). Vidare krävs att det skall vara av synnerlig vikt för utredningen att undersökningsledaren eller åklagaren får del av samtal till eller från telefonapparat som innehas av den misstänkte eller som kan antas komma att användas av honom. Beslut om telefonavlyssning meddelas av domstol. Tillståndet får gälla högst en vecka. Avser misstanken grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling av narkotika får tillstånd meddelas för högst en månad. Tiden för avlyssning kan förlängas genom ett nytt tillstånd.

Rikspolisstyrelsen
 ningen (1984:72)
 chef för rikspolisstyrelsen
 överdirektören
 två personalförändringar
 knuten till västsvenska
 närvarande och ytterligare
 säkerhetsavdelning
 utgör till en del

Inom styrelsen finns en
 för administrativt stöd
 polisfrågor för rikspolisstyrelsen
 en för administrativt stöd
 databyrån samt en för
 finns ett sekretariat för
 enheter av denna art

Rikspolisstyrelsen
 nen för rikspolisstyrelsen

- polisverksamhet
- bevaknings- och
 händelser samt
- spaning mot och
 het som är av särskild
 internationell betydelse

Länstyrelsen är
 ansvarar för polisen
 bedrivs av polisen
 bestämma bl.a. i
 för regional verksamhet
 bestämma om skadade
 om annan godtagbar

Länstyrelsen för
 annat inom länet
 När särskilda för
 länet annars är så
 ledningen av polisen

Polisorganisationen

Bilaga 6

1.1 Polisväsendets organisation i stort

Rikspolisstyrelsen är enligt 7 § polislagen (1984:387) central förvaltningsmyndighet för polisväsendet och har tillsynen över detta. Styrelsen skall verka för planmässighet, samordning och rationalisering inom polisväsendet.

Rikspolisstyrelsen leds av en styrelse som har åtta ledamöter (14 § förordningen (1984:731) med instruktion för rikspolisstyrelsen). Rikspolischefen är chef för rikspolisstyrelsen och ordförande i dess styrelse. I denna ingår vidare överdirektören. Ledamöterna förordnas av regeringen. I styrelsen finns också två personalföreträdare. Chefen för utrikesdepartementets politiska avdelning är knuten till styrelsen som sakkunnig i utrikespolitiska frågor. Han har rätt att närvara och yttra sig vid styrelsens sammanträden i sådana frågor som rör säkerhetsavdelningens verksamhet och som inte avser frågor om utlämnade av uppgifter enligt personalkontrollkungörelsen.

Inom styrelsen finns tre avdelningar. En avdelning ansvarar för polisfrågor, en för administrativa frågor och en för säkerhetsfrågor. Inom avdelningen för polisfrågor finns tre byråer, två polisbyråer och registerbyrån. Inom avdelningen för administrativa frågor finns tre byråer, ekonomibyran, personalbyrån och databyrån samt vidare en polishögskola. Inom avdelningen för säkerhetsfrågor finns ett sekretariat och två byråer. I avsnitt 1.2 redogörs närmare för några enheter av dessa som är av särskilt intresse i sammanhanget.

Rikspolisstyrelsens befogenheter att utöva polisledning anges i 4 § instruktionen för rikspolisstyrelsen. Befogenheterna omfattar bl.a. följande

- polisverksamhet som rör brott mot rikets säkerhet,
- bevaknings- och säkerhetsarbete i samband med statsbesök och vid liknande händelser samt
- spaning mot och, om det finns särskilda skäl för det, utredning av brottslighet som är av särskilt grov beskaffenhet och har riksomfattande karaktär eller internationell anknytning.

Länsstyrelsen är enligt 6 § polislagen länets högsta polisorgan. Länsstyrelsen ansvarar för polisverksamheten i länet och har tillsyn över den verksamhet som bedrivs av polismyndigheterna i länet. Det ankommer på länsstyrelsen att bestämma bl.a. i vilken utsträckning polispersonal skall ställas till förfogande för regional verksamhet och att generellt eller för särskilda fall i övrigt bestämma om sådan verksamhet. Länsstyrelsen får vid behov också bestämma om annan polisverksamhet inom länet.

Länsstyrelsen får besluta om polisförstärkning från ett polisdistrikt till ett annat inom länet eller till annat län och begära förstärkning från annat län. När särskilda förhållanden föranleder det eller kravet på enhetlig ledning inom länet annars är särskilt framträdande, får länsstyrelsen helt eller delvis ta över ledningen av polisverksamheten.

Viktigare frågor om polisverksamheten avgörs enligt 23 § länsstyrelseinstruktionen (1986:1112) av länsstyrelsens styrelse. Styrelsen får inte avgöra frågor som avser polisledning i ett särskilt fall. I övrigt ankommer det på den regionale polischefen - i de flesta län en länspolischef som är tjänsteman i länsstyrelsen - att avgöra frågorna (25 och 26 §§ länsstyrelseinstruktionen). I Stockholms län ingår inte den regionale polischefen som tjänsteman i länsstyrelsen utan funktionerna som regional chef och polischef vid polismyndigheten i Stockholm förenas i en tjänst som länspolismästare. De funktioner som länspolismästaren utövar som regional chef fullgörs på länsstyrelsens vägnar (30 § länsstyrelseinstruktionen).

På föredragning av den regionale polischefen äger landshövdingen enligt 26 § länsstyrelseinstruktionen besluta i ärenden som rör polisens verksamhetsformer eller som avser polisförstärkning eller ledningen av polispersonalen, när det är fråga om allvarliga ordningsstörande händelser eller andra händelser som kräver extraordinär polisverksamhet eller fordrar särskilda överväganden rörande användning av polisstyrkorna, eller när omständigheterna i annat fall kräver det.

Länen är indelade i *polisdistrikt*. Det finns 118 polisdistrikt. De varierar avsevärt i storlek. Bestämmelser om den lokala polisverksamheten finns i polisförordningen (1984:730). I varje distrikt finns en polismyndighet. Polismyndigheten leds av en polisstyrelse. Styrelsen består av polismyndighetens chef (polischefen) och ett antal valda ledamöter (3 och 4 §§ polisförordningen). Styrelsen avgör bl.a. viktigare frågor om planering och inriktning av verksamheten och om myndighetens organisation och arbetsformer. Styrelsen får inte avgöra frågor som rör polisledning i ett särskilt fall (11 § polisförordningen). Övriga frågor avgörs av polischefen (14 § polisförordningen). Med stöd av bestämmelserna i polisförordningen kan polischefen delegera de flesta arbetsuppgifter.

1.2 Vissa enheter vid rikspolisstyrelsen

1.2.1 Säkerhetsavdelningen

Säkerhetsavdelningen är till skillnad från övriga avdelningar vid rikspolisstyrelsen inte underställd överdirektören utan lyder direkt under rikspolischefen. När rikspolischefen har förhinder utövas hans tjänst i frågor som rör brott mot rikets säkerhet av chefen för säkerhetsavdelningen. Har även denne förhinder utövas tjänsten av den byråchef vid avdelningen som rikspolischefen bestämmer.

Inom säkerhetsavdelningen finns ett sekretariat och två byråer. Sekretariatet är ett stabsorgan som svarar för den övergripande planeringen och samordningen inom avdelningen. Sekretariatet svarar vidare för analys och kontaktverksamhet och för försvarsplanläggningen. Chef för sekretariatet är en byråchef.

Inom den ena av byråerna finns avdelningens operativa verksamhet, i huvudsak säkerhetsunderrättelsetjänst, samlad. Tyngdpunkten i arbetet ligger på sådan verksamhet som berör rikets yttre säkerhet. Vid byrån handläggs även terro-

ristärenden.

Inom den andra byrån handläggs ärenden som har karaktär av stödjande verksamhet för avdelningens övriga verksamhetsområden. Byrån är indelad i sektioner och rotlar. Till byråns ansvarsområde hör ärenden som rör personal- och ekonomiadministration, data, säkerhetsskyddsverksamheten och livvaktsverksamheten.

Den polisiära säkerhetstjänsten har två huvuduppgifter; säkerhetsskydd och säkerhetsunderrättelsetjänst.

Säkerhetsskyddsverksamheten är till sin natur förebyggande och inriktad på sekretesskydd, tillträdesskydd, infiltrationsskydd samt kontroll av och utbildning i säkerhetsskydd. Säkerhetsavdelningen har tillsammans med överbefälhavaren en central roll när det gäller tillämpningen av säkerhetsskyddförordningen (1981:421). Säkerhetsavdelningen har vidare en central roll i fråga om utlämnande av uppgifter ur polisregister enligt bestämmelserna i personalkontrollkungörelsen (1969:446). Livvaktsverksamheten är en del av säkerhetsskyddsverksamheten.

Med säkerhetsunderrättelsetjänst avses inhämtning och bearbetning av sådant underrättelsematerial som är nödvändigt för att bekämpa och utreda brott mot rikets säkerhet. Inhämtning av underrättelser kan ske på olika sätt; genom utländska eller inhemska öppna källor, genom hemliga kanaler eller genom spaning. I bearbetningsverksamheten ingår bl.a. utredning av brott mot rikets säkerhet¹.

Resurser från säkerhetsavdelningen tas också i anspråk för RPS/konsult som bedriver uppdragsverksamhet. Verksamheten inom RPS/konsult får avse försäljning av programvara för automatisk databehandling, konsultverksamhet i fråga om användning av automatisk databehandling med särskild inriktning på datasäkerhet samt konsultverksamhet i fråga om säkerhetsskydd i övrigt.

Som komplement till säkerhetsavdelningens centrala organisation i Stockholm finns en fältorganisation. Den är indelad i regioner och lokala sektioner som är förlagda till olika orter ute i landet. Fältorganisationen lyder direkt under säkerhetsavdelningen och är alltså inte underställd den regionale eller lokale polischefen. Fältorganisationen är en spegel av den centrala organisationen. Den bedriver både säkerhetsunderrättelsetjänst och säkerhetsskyddstjänst.

1.2.2 Rikskriminalsektionen

Rikspolisstyrelsen får enligt 4 § i instruktionen för styrelsen utöva polisledning bl.a såvitt avser

- spaning mot narkotikabrottslighet, ekonomisk brottslighet och annan brotts-

1. Rikspolisstyrelsen har meddelat föreskrifter för brottsutredningar och ärenden som handläggs av RPS/SÅK - se Föreskrifter och allmänna råd för polisväsendet (FAP) 403-3.

lighet, i de fall brottsligheten är av särskilt grov beskaffenhet och har riksomfattande karaktär eller internationell anknytning, och utredning av sådan brottslighet om det finns särskilda skäl för detta,

- spaning mot och utredning av brottslighet som riktar sig mot postverket, i de fall spaningen eller utredningen kräver särskild kännedom om postverkets rutiner vid postbefordran och
- bearbetning i spanings- och utredningssyfte av sådan information om brottslighet som finns tillgänglig hos styrelsen.

Det åligger också rikspolisstyrelsen att samordna polisväsendets åtgärder mot illegal invandring (3 § 6 instruktionen för styrelsen).

Rikspolisstyrelsen lämnar i mån av resurser förstärkning vid brottsspaning och brottsutredning som leds av en regional eller lokal myndighet.

De uppgifter som nu har räknats upp fullgörs av rikskriminalsektionen vid polisbyrå II. Vid sektionen finns två tjänster som polisintendent och ca 25 tjänster för administrativ personal. Den polisstyrka, för närvarande ca 160 polismän, som härutöver tjänstgör vid sektionen är avdelad från den lokala polisorganisationen såsom polisförstärkning. Omfattningen av personalstyrkan beslutas årligen av regeringen. Sektionen leds av en polisintendent och är uppdelad på följande rotlar: våldrotel, narkotikarotel, stöldrotel, bedrägerirotel, personspaningsrotel, utlänningsrotel och personal- och teknikrotel. Den sistnämnda roteln fungerar som kansli åt chefen för sektionen och hans ställföreträdare. Av rotlarna är framför allt våldroteln (som ibland brukar kallas "riksmordkommissionen") av intresse när det gäller den nu aktuella brottsutredningen. Vid våldroteln finns totalt tolv polismanstjänster, varav tre tjänster som kommissarie.

I anvisningar som rikspolisstyrelsen har utfärdat om rikskriminalsektionens medverkan i spanings- och utredningsarbete (Föreskrifter och allmänna råd för polisväsendet 127-1) sägs bl.a. följande om sektionens uppgifter m.m.

Våldroteln har i uppgift att bl.a.

- utreda mord och andra grova våldsbrott,
- utreda dödsfall som misstänks vara förknippade med brott samt
- verkställa utredning angående försvunna personer, då brott misstänks föreligga.

Förstärkning från rikskriminalsektionens rotlar tillkallas av vederbörande länspolischef (numera även länspolismästare) eller, om dennes beslut inte kan avvaktas, av vederbörande polischef. Vid grövre brott, såsom mord och liknande, bör hänvändelse ske till sektionens chef. Under icke ordinarie arbetstid görs framställning om förstärkning hos befäl i beredskapstjänst vid sektionen eller hos jourhavande tjänsteman vid styrelsen.

1.2.3 Interpolsektionen

Interpol (Internationella Kriminalpolisorganisationen) är ett gemensamt organ för internationella kontakter vid brottsbekämpning. De flesta länder är medlemmar i Interpol. Undantagen utgörs bl.a. av flertalet öststater. För

närvarande är 142 länder medlemmar i Interpol. Interpol utövar ingen operativ polisverksamhet i egentlig mening utan fungerar endast som ett kontakt- och samordningsorgan mellan medlemsstaternas poliskårer.

Enligt 3 § 4 instruktionen för rikspolisstyrelsen åligger det styrelsen att vara nationell byrå för Interpol. De uppgifter som ankommer på den svenska nationella byrån handläggs av interposektionen vid polisbyrå II. Utanför kontorstid svarar rikspolisstyrelsens jourcentral, som är bemannad hela dygnet, för sådana uppgifter. Vidare skall styrelsen meddela föreskrifter om polismyndigheternas samarbete med utländska polismyndigheter och i övrigt upprätthålla de förbindelser som behövs med dessa polismyndigheter.

När en svensk polismyndighet vill få en åtgärd utförd i utlandet görs framställning om åtgärden till Interposektionen. Där redigeras och översätts framställningen varefter den sänds över till den nationella byrån i det land där åtgärden skall utföras. När en utländsk polismyndighet gör framställning om en åtgärd här i landet sänds den på motsvarande sätt till Interposektionen vid rikspolisstyrelsen. Interposektionen samarbetar med utrikesdepartementet i ärenden som kräver framställning på diplomatisk väg. När det gäller framställningar om åtgärder i de nordiska länderna tillämpas ett enklare förfarande. Polismyndigheterna tar direkta kontakter med varandra och begär åtgärder.

1.2.4 Jourcentralen

Jourcentralen, som organisatoriskt hör till registerbyrån, är den enda enhet vid rikspolisstyrelsen som är öppen dygnet runt. Under kontorstid svarar jourcentralen bl.a. för distribution av sådana larm som ligger på högre nivå än länsalarm (dvs rikslarm, zonlarm, gränslarm och grupplarm). Under annan tid på dygnet svarar jourcentralen dessutom för bl.a. ärenden som annars handläggs på interposektionen. Det ankommer också på jourcentralen att vid behov under icke kontorstid kontakta jourhavande tjänsteman vid bl.a. rikspolisstyrelsen eller rikskriminalen.

1.3 Statens kriminaltekniska laboratorium

Rikspolisstyrelsen är chefsmyndighet för statens kriminaltekniska laboratorium (SKL). SKL ligger i Linköping och är centrallaboratorium för kriminaltekniska undersökningar. Laboratoriet är organiserat på tre avdelningar; en kemisk och biologisk avdelning, en fysikalisk-teknisk avdelning och en skriftteknisk avdelning. Chef för SKL är en professor. I övrigt finns ca 75 tjänster vid laboratoriet.

SKL:s arbetsuppgifter består huvudsakligen i att utföra kriminaltekniska undersökningar åt polis-, åklagarmyndigheter och domstolar och att bedriva självständig forskning inom sitt verksamhetsområde.²

2. Den s.k. RRK-utredningen har nyligen lagt fram förslag bl.a. om sammanslagning av SKL och statens rättskemiska laboratoriums kemiska avdelning och inrättande av en ny myndighet kallad statens rättstekniska laboratorium (se Ds S 1986:3).

1.4 Polismyndigheten i Stockholm

1.4.1 Allmänt om organisationen m.m.

Stockholms polisdistrikt omfattar Stockholms kommun och Arlanda flygplats.

Det finns drygt 3 000 polismanstjänster, inklusive polischefspersonal, vid polismyndigheten i Stockholm. Av dessa är ca 180 avsedda för förstärkning vid rikspolisstyrelsen, huvudsakligen vid rikskriminalsektionen. Vidare finns ca 930 tjänster för administrativ personal.

Chef för polismyndigheten är en länspolismästare. Vid myndigheten finns även en biträdande länspolismästare. Under länspolismästaren finns en stab med ett sekretariat, en länssektion och en klagomålssektion. Myndigheten är i övrigt indelad i fyra avdelningar, en administrativ byrå och Arlanda vaktdistrikt.

Vid *ordningsavdelningen* finns ca 1 660 polismanstjänster. Avdelningens huvudsakliga uppgift är att svara för den yttre polisverksamheten och därvid framför allt övervaka den allmänna ordningen och säkerheten. Avdelningen är bl.a. indelad i sex geografiskt avgränsade vaktdistrikt och en tunnelbanesektion. Den sistnämnda har regional verksamhet. Polispersonalen tjänstgör bl.a. i övervakningsgrupper och radiobilpatruller. Verksamheten vid ett vaktdistrikt pågår hela dygnet.

Vid ordningsavdelningen finns vidare en driftssektion med en sambandscentral. Centralen leder och samordnar utryckningsverksamheten inom hela polisdistriktet och, när så är påkallat, inom hela länet.

Arlanda vaktdistrikt skiljer sig från övriga vaktdistrikt. Där bedrivs framför allt pass- och säkerhetskontroll. Vidare finns personal för övervakningstjänst och utredningsverksamhet. Totalt finns ca 210 tjänster, varav 90 polismanstjänster, vid enheten.

Kriminalavdelningens huvuduppgift är att bedriva spaning mot och utredning av såväl dold som anmäld brottslighet. Vid avdelningen tjänstgör ca 850 polismän. Avdelningen är indelad i fem sektioner. Sektionerna är i sin tur indelade i rotlar. Vid vaktroteln finns kriminalpolispersonal i tjänst dygnet runt. Den styrkan kallas krimjouren. För varje vaktdistrikt (utom Arlanda) finns en lokal kriminalenhet. De sistnämnda utreder framför allt enklare brott. I senare avsnitt redogörs närmare för organisationen vid de enheter som är av intresse när det gäller den aktuella brottsutredningen.

Juridiska avdelningen meddelar tillstånd i polismyndighetsärenden (t.ex. vapenärenden), utfärdar pass, ombesörjer delgivningar m.m. Avdelningen är indelad i en allmän sektion och en tillståndssektion. Avdelningen har ca 140 befattningshavare, varav 13 polismän.

Trafikavdelningen sysslar med trafikövervakning inom såväl Stockholms polisdistrikt som länet i övrigt. Vid avdelningen finns ca 180 polismän.

1.4.2 Vissa enheter vid kriminalavdelningen

1.4.2.1 Vaktroteln

Krimjouren, dvs vaktrotelns jourstyrka, är uppdelad i sex grupper med en vakthavande kommissarie, en vakthavande inspektör och sex inspektörer/kriminalassistenter i varje grupp. Jourstyrkan har skifttjänstgöring hela dygnet. Vid varje tillfälle tjänstgör en grupp. Varje grupp är mer eller mindre permanent förstärkt med en eller två polismän utöver den fasta staten. Den beredskapsstyrka som finns på kriminalavdelningen (jfr avsnitt 1.4.3) utnyttjas som regel som förstärkning till krimjouren.

Utanhör ordinarie kontorstid svarar i princip krimjouren för sådana uppgifter som normalt ankommer på kriminalavdelningen. Det åligger bl.a. krimjouren att ta upp anmälningar om brott, att föra register över personer som gripits för brott eller på annat sätt berövats friheten, att under annan tid än ordinarie kontorstid påbörja handläggning av inkommande brottmålsärenden och att när så är möjligt slutföra handläggningen och att i övrigt biträda kriminalavdelningens enheter enligt rotelchefens anvisningar.

Varje veckoslut fullgör ett antal polismän s.k. lördags- och söndagstjänst som en förstärkning av krimjouren. Antalet varierar, men brukar vanligen vara mellan fyra och åtta på lördagar och fyra eller fem på söndagar. De tjänstgör mellan kl. 08.00 och 14.20 lördagar och mellan kl. 09.00 och 15.30 söndagar.

I uppgifterna för vakthavande kommissarie ingår bl.a. att vid grövre brott omedelbart underrätta avdelningschefen och beredskapstjänstgörande polischef och att, när vissa grövre brott bl.a. mord förövats, underrätta åklagare om brottet för att bereda denne tillfälle att göra iakttagelser på brottsplatsen eller på annat sätt skaffa sig kännedom om brottet.

1.4.2.2 Våldsloteln

På våldsloteln handläggs utredningar rörande bl.a. mord, dråp och grov misshandel samt rån och olaga hot. Enklare misshandelsfall utreds på de lokala kriminalenheterna.

Våldsloteln leds av en kommissarie. På roteln finns ytterligare tre kommissarier av vilka en är biträdande rotelchef. Vidare finns 43 tjänster för inspektörer och sju administrativa tjänster.

Roteln är normalt indelad i mindre enheter, grupper. Det finns totalt elva sådana. Av dessa sysslar fyra med utredningar med kända gärningsmän. De leds av en kommissarie. Sex grupper, ledda av en annan kommissarie, sysslar med utredningar med okända gärningsmän. Av de sistnämnda grupperna ägnar sig tre huvudsakligen åt utredning av mord. En grupp, som består av en inspektör och en administrativ befattningshavare, har hand om registrering i förundersökningar. För det ändamålet finns det två terminaler med skrivare på roteln.

Utredningar av mord handläggs normalt i sin helhet på våldsloteln. Den normala personalinsatsen i ett mordfall med okänd gärningsman är någon av de

grupper som sysslar med mordutredningar och registergruppen. Om det behövs kopplas också övriga grupper som huvudsakligen utreder mord in på ärendet och eventuellt även annan personal på roteln. En av kommissarierna fungerar som spaningsledare.

Personalen på roteln tjänstgör under vanlig kontorstid.

Enligt den beredskapsplan som berörs närmare i avsnitt 1.4.3 har våldsroteln en central roll vid spaning och utredning av grövre våldsbrott. På våldsroteln förutsätts enligt planen följande funktioner finnas: biträdande förundersökningsledare (rotelchefen), spaningsledare och biträdande spaningsledare, funktioner för tipsmottagning, registrering, förhör etc.

1.4.2.3 Spaningssektionen

Sektionen leds av en polisintendent, som biträds av en kommissarie som ställföreträdande sektionschef. Närmast under dessa två finns det en operativ ledningsgrupp som består av en kommissarie, tre kriminalassistenter och två administrativa befattningshavare. Den totala personalstyrkan uppgår till 244 befattningshavare, varav 40 administrativa.

Sektionen är indelad i följande sex rotlar: inre spaningsrotel, godsrotel, allmän spaningsrotel, brottsspaningsrotel, cityrotel och narkotikarotel. Rotlarna har, som delvis framgår av namnen, olika former av utrednings-, spanings-, registrerings- och handräckningsuppgifter av vilka de flesta saknar intresse i det här sammanhanget.

Det finns personal i tjänst på spaningssektionen från kl. 07.00 till 01.00 varje dag. Någon form av beredskap eller liknande förekommer inte under övrig tid.

Den tidigare nämnda beredskapsplanen speglar de uppgifter som kan vara aktuella för spaningssektionens personal vid spaning och utredning vid misstanke om grövre våldsbrott. Enligt planen är sektionens uppgifter bl.a. att delta vid första undersökning på en brottsplats och verkställa erforderliga förberedande förhör där, intill dess den ansvariga rotelns personal tar över utredningen, att genomföra utfrågningsaktioner enligt spaningsledningens direktiv och utföra speciell spaning i det aktuella området, att utföra inre spaning, att ombesörja fotovisning för vittnen och att sköta allmän yttre spaning.

1.4.2.4 Tekniska roteln

Tekniska roteln har till uppgift att utföra kriminaltekniska undersökningar när det föreligger misstanke om brott. Roteln är indelad i två fältgrupper. Vidare finns ett spårlaboratorium, ett fingeravtryckslaboratorium och en fotogrupp.

Fältgrupp 1, som består av en kommissarie och fyra inspektörer, har till huvudsaklig uppgift att under kontorstid utföra brottsplatsundersökningar vid grova brott, t.ex. mord, rån eller våldtäkt. Fältgrupp 2, som består av sexton inspektörer (av vilka en är chef för gruppen), tre bilförare och en administrativ befattningshavare sysslar huvudsakligen med brottsplatsundersökningar vid

inbrott.

Spårlaboratoriet består av en kommissarie och åtta inspektörer. Laboratoriet sysslar med att säkra och analysera olika typer av spår, t.ex. fläckar på kläder och spår på kulor och patronhylsor. En del material lämnas över till statens kriminaltekniska laboratorium i Linköping för undersökning/analys. Även andra laboratorier anlitas ibland.

Vid fingeravtryckslaboratoriet tjänstgör en kommissarie, sju inspektörer och en administrativ befattningshavare. Laboratoriet undersöker inte bara sådant material som har tagits om hand av tekniska roteln utan även material som kommer från utredningsrotlarna inom distriktet.

Fotogruppen består av en förste fotograf och fem fotografer. Gruppen utför bl.a. fotografering av spår och konfrontationsfotograferingar.

1.4.3 Beredskap för särskilda händelser

Det finns flera olika beredskapsfunktioner och beredskapsstyrkor inbyggda i organisationen vid polismyndigheten i Stockholm. Först och främst finns polischefsberedskap. Under annan tid än ordinarie arbetstid skall det alltid finnas en beredskapstjänstgörande polischef vid polismyndigheten. Beredskapen fullgörs i bostaden. Den omfattar en vecka i taget. Beredskapstjänstgörande polischef skall vara anträffbar i bostaden eller genom personsökare. Enligt en föreskrift som har utfärdats av länsstyrelsen den 25 november 1985 skall beredskapstjänstgörande polischef omedelbart informera länspolismästaren om vissa händelser som räknas upp i en särskild bilaga till föreskriften. Som exempel på tillfällen då information skall lämnas anges grova våldsbrott där polismyndigheten leder förundersökningen, t.ex. spaningsmord. Om länspolismästaren inte kan anträffas skall biträdande länspolismästaren informeras.

Inom kriminalavdelningen finns en beredskapsstyrka bestående av en kriminalkommissarie och sex-sju kriminalpolismän. Denna styrka, som har beredskap en vecka i taget, skall under icke kontorstid vara anträffbar per telefon eller kunna nås via personsökare. Styrkan kan kallas in vid behov. Beslut därom fattas av vakthavande kommissarie vid krimjouren.

För brådskande brottsplatsundersökningar finns det alltid två tekniker i beredskap utanför ordinarie arbetstid. Den enes beredskap avser brottsplatsundersökningar i Stockholms polisdistrikt. Den andre har s.k. riksberedskap vilket innebär att han är skyldig att efter begäran av polischef biträda i hela riket vid mord eller andra svårutredda ärenden. Om den sistnämnde inte är upptagen med arbete utanför Stockholm biträder han den som har beredskap inom distriktet. Totalt ingår ett tjugotal polismän på tekniska roteln i beredskapen.

Det finns en alltjämt gällande beredskapsplan för polismyndigheten som avser spaning och utredning av grövre våldsbrott. Planen är från år 1973. Den ger en ram för hur spaningsarbetet kan organiseras samt anger vissa funktioner som bör förekomma. Planen sätts i kraft genom ett särskilt beslut av chefen för kriminalavdelningen eller beredskapstjänstgörande polischef.

Även inom ordningsavdelningen finns beredskapsstyrkor. Dessa saknar emellertid intresse för de frågor som vi behandlar här.

Vid behov kan polisförstärkning ske över distriktsgränserna. I första hand hämtas förstärkning inom det egna länet. Stockholms län är uppdelat i 13 polisdistrikt. Totalt finns det cirka 4 300 polismanstjänster i länet. Det motsvarar ungefär 25 procent av alla polismän i landet.

Bilaga 7

Åklagarorganisationen

1.1 Organisationen i stort

Riksåklagaren är under regeringen högste åklagare och leder åklagarväsendet i riket. Riksåklagarens kansli består av två byråer, kanslibyrån och tillsynsbyrån, samt viss personal för riksåklagarens egen åklagarverksamhet.

För åklagarverksamheten är landet indelat i 13 regioner. Flertalet regioner omfattar två län. I varje region finns en *regionåklagarmyndighet*. Chef för en sådan myndighet är en överåklagare. Han utövar ledningen över åklagarverksamheten i sin region.

Landet är indelat i 86 *åklagardistrikt*. Åklagarmyndigheterna i 83 av dessa lyder under regionåklagarmyndigheterna och leds av en chefsåklagare.

Åklagarmyndigheterna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt, som var och en leds av en överåklagare, står utanför den regionala åklagarorganisationen. Överåklagarna i sistnämnda distrikt fullgör, till skillnad från överåklagarna vid regionåklagarmyndigheterna, bara i begränsad utsträckning rena åklagaruppgifter. Tyngdpunkten i deras verksamhet ligger i stället på chefsfunktionen.

Utöver de nu nämnda myndigheterna finns också en statsåklagarmyndighet för speciella mål med arbetsuppgifter i hela riket.

1.2 Åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt

Stockholms åklagardistrikt omfattar Stockholms kommun. Åklagarmyndigheten för talan vid Stockholms tingsrätt. Chef för myndigheten är en överåklagare som tillika är statsåklagare. Myndigheten består av överåklagarens kansli och nio åklagarkammare. Vid varje kammare finns en chefsåklagare och ett antal kammaråklagare. Myndigheten har ca 80 fasta åklagartjänster. Dessutom finns tio tjänster för assistentåklagare¹, av vilka fem tjänster är avsedda för att täcka vakanser och längre ledigheter för åklagare. Vidare finns ca 60 tjänster för administrativ personal.

Överåklagaren bestämmer hur målen skall fördelas inom myndigheten. Det förekommer specialisering inom myndigheten på det sättet att vissa måltyper bara handläggs på en viss kammare eller i vissa fall t.o.m. bara på en åklagartjänst. Mål om brott mot rikets säkerhet och högmålsbrott handläggs på sjunde åklagarkammaren. Där handläggs med andra ord som regel de mål i vilka rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning medverkar i utredningsarbetet. Enligt 30 § åklagarinstruktionen (1974:910) bör chefsåklagare handlägga de mål där åklagaruppgiften är särskilt krävande eller av annat skäl bör fullgöras av chefsåklagaren.

1. Myndigheten tillförs dessutom i varierande utsträckning åklagaraspiranter och assistentåklagare för utbildning eller för förstärkningsändamål.

1.3 Beredskapsfrågor

Åtskilliga beslut som ankommer på åklagare, t.ex. beslut om tvångsmedel eller andra åtgärder under förundersökning, aktualiseras utanför vanlig kontorstid. För att tillgodose att det alltid finns åklagare tillgängliga för sådana beslut finns ett system med beredskapstjänstgöring. Beredskapstjänstgöringen omfattar i princip all annan tid än kontorstid. Landet är indelat i beredskapsområden. F.n. finns det 26 sådana. Beredskapstjänstgöringen innebär att en viss åklagare i princip ansvarar för alla beslut om tvångsmedel och andra brådskande beslut inom hela beredskapsområdet. Beredskapen fullgörs normalt i hemmet. Kontakten med polisen sker då per telefon. Om det bedöms lämpligare kan åklagaren i stället finnas tillgänglig hos polisen. Under beredskapstjänstgöring kan även andra frågor än beslut om tvångsmedel uppkomma. Exempel på detta kan vara att åklagaren bör bege sig till en brottsplats för att själv kunna göra iakttagelser eller att han eller hon själv bör hålla förhör, jfr 3 § förundersökningskungörelsen (1947:948). Framför allt vid mycket grova brott, som t.ex. mord, kan sådana uppgifter bli aktuella.

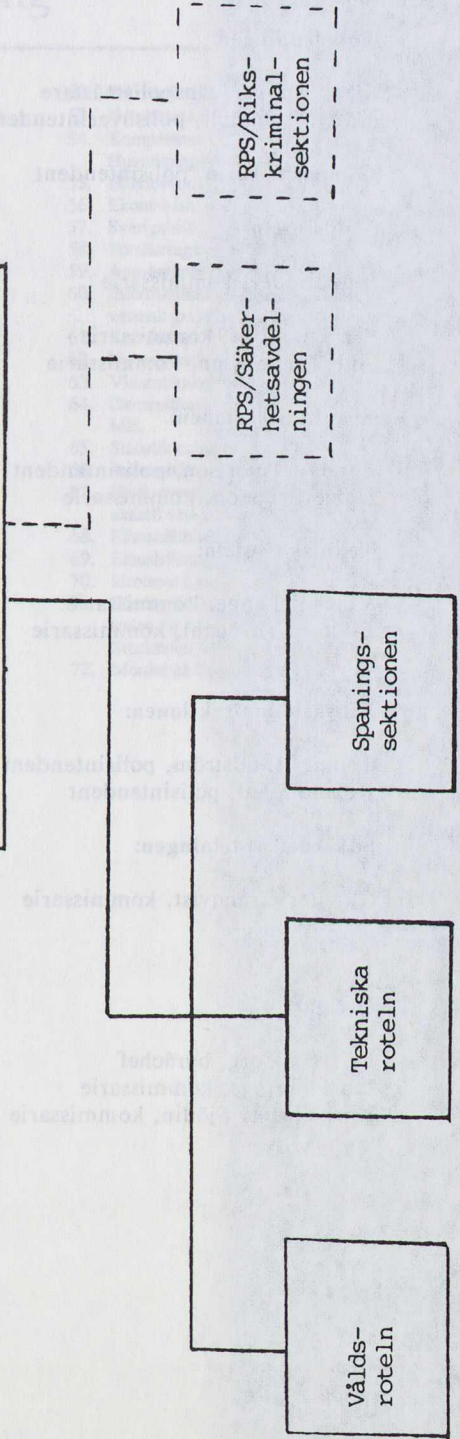
Enligt 46 § åklagarinstruktionen beslutar överåklagaren, efter närmare anvisningar av riksåklagaren, om indelning av åklagare till beredskap. Riksåklagaren har gett ut anvisningar om beredskapstjänstgöring. Anvisningarna finns tryckta i riksåklagarens författningssamling (RÅFS 1983:1, RÅC I:101).

Stockholms åklagardistrikt utgör ett beredskapsområde. Beredskapen omfattar en vecka och delas upp mellan två åklagare. Vid varje tillfälle tjänstgör dock bara en åklagare.

Bilaga 8

ORGANISATIONSTABLA - PALMEUTREDNINGEN

LEDNINGSGRUPPEN
Länspolismästare Hans Holmér Polisöverintendent Hans Wranghult
Representanter från: Våldsloteln Tekniska roteln Spaningssektionen Säkerhetssektionen Rikskriminalsektionen
Presstalesman



Personerna som ingick i ledningsgruppen

Anmärkingar

Polisledningen:

Hans Holmér, länspolismästare
Hans Wranghult, polisöverintendent

Gunnar Severin, polisintendent

ersättare för Wranghult

Våldsroteln

Nils Linder, kommissarie

pensionerad 1.9.1986
kvarstod som konsult
från 1.8.1986

Jan Länninge, kommissarie
Åke Torstensson, kommissarie

ersättare för Länninge

Spaningssektionen:

Lennart Petersson, polisintendent
Helge Eriksson, kommissarie

ersättare för Petersson

Tekniska roteln:

Vincent Lange, kommissarie
Elving Gruvedahl, kommissarie

ersättare för Lange till
1.12.1986

Rikskriminalsektionen:

Tommy Lindström, polisintendent
Roland Ståhl, polisintendent

Säkerhetsavdelningen:

Christer Granqvist, kommissarie

från månadsskiftet mars-
april 1986, dessförinnan
växlade representanterna

Övriga

Leif Hallberg, byråchef
Jan Länninge, kommissarie
Karl-Gustav Sjödin, kommissarie

presstalesman
protokollförare till 1.8.1986
protokollförare

Statens offentliga utredningar 1987

Kronologisk förteckning

1. Otillbörlig efterbildning. Ju.
2. Dödsboäggande och samägande av jordbruksfastighet m.m. Ju.
3. Långtidsutredningen '87. Fi.
4. En ny kyrkolag m. m. Del 1. C.
5. En ny kyrkolag m. m. Del 2. C.
6. Folkstyrelsens villkor. Ju.
7. Barnets rätt. Ju.
8. Svenska försvarsindustrins utlandsverksamhet. UD.
9. Det svenska totalförsvaret inför 90-talet. Fö.
10. Indrivningslag m.m. Fi.
11. Skydd för det väntade barnet. Ju.
12. Legitimation för vissa kiropraktorer. S.
13. Översyn av rättegångsbalken 3. Ju.
14. Mordet på Olof Palme. Ju.
15. Miljöskadefond. ME.
16. Begravningslag. C.
17. Franchising. Ju.
18. Internationella familjerättsfrågor. Ju.
19. Varannan damernas. A.
20. Läkemedel och hälsa. S.
21. Äldreomsorg i utveckling. S.
22. Missbrukarna Socialtjänsten och Tvånget. S.
23. Medicinteknisk säkerhet. S.
24. Produktsäkerhetslag. Fi.
25. Ökat kommunalt väghållningsansvar. K.
26. Enskilda vägar. K.
27. Skeppslega till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte. K.
28. Bistånd för bättre miljö i u-land. UD.
29. Stöd till näringslivet. Fi.
30. Fel i fastighet. Ju.
31. Integritetsskyddet i informationssamhället 4. Ju.
32. För en bättre miljö. ME.
33. Ju mer vi är tillsammans. Del 1. C.
34. Ju mer vi är tillsammans. Exempelsamling. Del 2. C.
35. Ju mer vi är tillsammans. Underlag för reformer samt förslag. Del 3. C.
36. För en bättre miljö. Miljövärdfamiljen. Myndigheter och författningar. ME.
37. Stödet till barn- och ungdomsföreningar. C.
38. Arkiv för individ och miljö. U.
39. Studiemedel. U.
40. Datorisering av tullens export- och importrutiner. Fi.
41. Fasta Öresundsförbindelser. K.
42. Miljökonsekvenser av fasta Öresundsförbindelser. K.
43. Snabbare körkortsingripanden m.m. K.
44. Livsmedelspriser och livsmedelskvalitet. Jo.
45. Översyn av mervärdesskatten. Del XI. Fi.
46. Översyn av rättegångsbalken 4. Ju.
47. Skälliga lokalhyror och trygghet i besittningen. Bo.
48. Ett nytt plan- och bostadsverk. Bo.
49. Sverigecinformationen och vissa publikationer. UD.
50. Högskolans journalistutbildning. U.
51. Ljud och bild för eftervärlden. U.
52. Folkrörelsemas lotterier och spel. Jo.
53. Kompetensutvecklingen efter läkarexamen. S.
54. Kompetensutvecklingen efter läkarexamen. Huvudbilaga – Målbekrivningar. S.
55. Efterlevandepension. S.
56. Ekonomiskt stöd till arbetslösa. A.
57. Sverigebilder-17 svenskar ser på Sverige. UD.
58. Försäkringsväsendet i framtiden. Fi.
59. Ansvarsgenombrott m.m. Ju.
60. Informationsförsörjning för vetenskap och teknik. U.
61. Knivförbud. Ju.
62. Ny arvs- och gåvoskattelag. Fi.
63. Vidaresändning av satellitprogram i kabelnät. U.
64. Dammsäkerhet och skydd mot översvämningar. ME.
65. Statistik och prognoser på energiområdet. ME.
66. Arbetsmiljö och sekretess. A.
67. Finsk-svenska utbildningsrådet: riktlinjer och aktuell verksamhet. U.
68. Elhushållning på 1990-talet. ME.
69. Elhushållning på 1990-talet. Bilagor. ME.
70. Idrottens forskning och högre utbildning. U.
71. Förslag till ny yttre organisation för datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm (QZ). U.
72. Mordet på Olof Palme. Del 2. Ju.

Statens offentliga utredningar 1987

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Otillbörlig efterbildning. [1]
Dödsboäggande och samägande av jordbruksfastighet m.m. [2]
Folkstyrelsens villkor. [6]
Barnets rätt. [7]
Skydd för det väntade barnet. [11]
Översyn av rättegångsbalken 3. [13]
Mordet på Olof Palme. [14]
Franchising. [17]
Internationella familjerättsfrågor. [18]
Fel i fastighet. [30]
Integritetsskyddet i informationssamhället 4. [31]
Översyn av rättegångsbalken 4. [46]
Ansvarsgenombrott m.m. [59]
Knivförbud. [61]
Mordet på Olof Palme. Del 2. [72]

Utrikesdepartementet

- Svenska försvarsindustrins utlandsverksamhet. [8]
Bisänd för bättre miljö i u-land. [28]
Sverigeinformationen och vissa publikationer. [49]
Sverigebilder-17 svenskar ser på Sverige. [57]

Försvarsdepartementet

- Det svenska totalförsvaret inför 90-talet. [9]

Socialdepartementet

- Legitimation för vissa kiropraktorer. [12]
Läkemedel och hälsa. [20]
Äldreomsorg i utveckling. [21]
Missbrukarna Socialtjänsten och Tvånget. [22]
Medicinteknisk säkerhet. [23]
Kompetensutvecklingen efter läkarexamen. [53]
Kompetensutvecklingen efter läkarexamen. Huvudbilaga - Målbeskrivningar. [54]
Efterlevandepension. [55]

Kommunikationsdepartementet

- Ökat kommunalt väghållningsansvar. [25]
Enskilda vägar. [26]
Skeppslega till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte. [27]
Fasta Öresundsförbindelser. [41]
Miljökonsekvenser av fasta Öresundsförbindelser. [42]
Snabbare körkortsingripanden m.m. [43]

Finansdepartementet

- Långtidsutredningen '87. [3]
Indrivningslag m.m. [10]
Produktsäkerhetslag. [24]
Stöd till näringslivet. [29]
Datorisering av tullens export- och importtuller. [40]
Översyn av mervärdesskatten. Del XI. [45]

- Försäkringsväsendet i framtiden. [58]
Ny arvs- och gåvoskattelag. [62]

Utbildningsdepartementet

- Arkiv för individ och miljö. [38]
Studiemedel. [39]
Högskolans journalistutbildning. [50]
Ljud och bild för eftervärlden. [51]
Informationsförsörjning för vetenskap och teknik. [60]
Vidaresändning av satellitprogram i kabelnät. [63]
Finsk-svenska utbildningsrådet: riktlinjer och aktuell verksamhet. [67]
Idrottens forskning och högre utbildning. [70]
Förslag till ny yttre organisation för datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm (QZ). [71]

Jordbruksdepartementet

- Livsmedelspriser och livsmedelskvalitet. [44]
Folkrörelsemas lotterier och spel. [52]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Varannan damernas. [19]
Ekonomiskt stöd till arbetslösa. [56]
Arbetsmiljö och sekretess. [66]

Bostadsdepartementet

- Skäliga lokalhyror och trygghet i besittningen. [47]
Ett nytt plan- och bostadsverk. [48]

Civildepartementet

- En ny kyrkolag m. m. Del 1. [4]
En ny kyrkolag m. m. Del 2. [5]
Begravningslag. [16]
Ju mer vi är tillsammans. Del 1. [33]
Ju mer vi är tillsammans. Exempelsamling. Del 2. [34]
Ju mer vi är tillsammans. Underlag för reformer samt förslag. Del 3. [35]
Stödet till barn- och ungdomsföreningar. [37]

Miljö- och Energidepartementet

- Miljöskadefond. [15]
För en bättre miljö. [32]
För en bättre miljö. Miljövärdfamiljen. Myndigheter och författningar. [36]
Dammssäkerhet och skydd mot översvämningar. [64]
Statistik och prognoser på energiområdet. [65]
Elhushållning på 1990-talet. [68]
Elhushållning på 1990-talet. Bilagor. [69]



ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91-38-10097-5
ISSN 0375-250X