

29.9.2005

2161/2/03

Beslutsfattare: Biträdande justitieombudsman Ilkka Rautio

Föredragande: Justitieombudsmannasekreterare Mikko Sarja

UNDERSÖKNING AV ETT POLISBROTT

1 ÄRENDE

Det har kommit till min kännedom att landskapsåklagaren i landskapet Åland beslöt att inte väcka åtal i ärendet nr - - där den misstänkte var en polisman. Ärendet hade undersökts av Ålands polismyndighet. Enligt uppgift från åklagarämbetet i Helsingfors härad hade allmänna åklagaren inte lett undersökningen.

Enligt förundersökningslagens 14 § 2 mom. (203/1997) skall förundersökningen av brott som en polisman misstänks ha begått alltid ledas av allmänna åklagaren, med undantag för ärenden som behandlas som ordningsbotsärenden eller i strafforderförfarande. Enligt samma lags 44 § 1 mom., som gällde vid den aktuella tidpunkten, fick i enkla och klara ärenden göras summarisk förundersökning, om för gärningen inte stadgades annat straff än böter eller fängelse i högst sex månader. Enligt paragrafens 2 mom. fanns vid summarisk förundersökning ingen undersökningssledare, med undantag för ärenden som avsågs i 14 § 2 mom.

Min uppfattning är i första hand att det inte var fråga om ett ordningsbotsärende eller om ett ärende som skulle behandlas i strafforderförfarande. Av denna anledning har jag med stöd av 4 § i lagen om riksdagens justitieombudsman på eget initiativ utrett orsaken till att undersökningen av ärendet inte leddes av allmänna åklagaren.

- - -

3 AVGÖRANDE

3.1 Slutsats

Jag anser att Ålands polismyndighet i detta ärende handlade i strid med förundersökningslagens 14 § 2 mom. då den inte gjorde anmälan om ärendet till en åklagare som skulle ha ansvarat för ledningen av undersökningen utan gjorde

förundersökningen självständigt, trots att det var fråga om ett polisbrott som inte avgjorts som ett ordningsbotsärende eller i strafforderförfarande.

Som motivering för mitt ställningstagande anför jag följande:

3.2

Rättsregler

Utöver de bestämmelser i förundersökningslagen som nämns ovan i punkt 1 skall vid bedömningen av ärendet tillämpas inrikesministeriets anvisning 23.1.2002 nr SM-2001-828/Ri-2 om förundersökning av brott som en polisman misstänks ha begått. I anvisningen konstateras bl.a. att en förutsättning för en polisbrottsutredning i allmänhet inte är en oaktsam gärning som är enkel och har medgivits och för vilken det finns en vedertagen påföljdspraxis. Som exempel nämns i anvisningen trafikbrott och trafikförseelser. I sådana ärenden kan polisen emellertid självständigt vidta smärre förundersökningsåtgärder, t.ex. höra vittnen eller målsägande, om det redan i inledningsskedet finns vetskap om att ärendet kommer att behandlas som ett ordningsbotsärende eller i strafforderförfarande. Om mera omfattande förundersökningsåtgärder vidtas skall dessa ledas av en åklagare.

I tolkbara fall skall ärendet enligt ministeriets anvisning skötas i enlighet med förundersökningslagens 14 § 2 mom.

Förundersökningen av brott som en polisman misstänks ha begått kan enligt ministeriets anvisning genomföras summariskt, om de förutsättningar som anges i förundersökningslagens 44 § 1 mom. är uppfyllda, dvs. om det är fråga om ett enkelt och klart ärende och om för gärningen inte stadgas annat straff än böter eller fängelse i högst sex månader. Också i så fall skulle undersökningen emellertid enligt förundersökningslagens 44 § 2 mom., som gällde vid den aktuella tidpunkten, ledas av en åklagare.

3.3

Händelseförlopp

Enligt utredningen var det fråga om en jaktförseelse som innebar att ett får sannolikt skadats i samband med älgjakt 18.10.2002. Den äldre konstapel som fungerat som jaktledare samt hundföraren underrättade omedelbart målsäganden om det inträffade och betalade ersättning för fåret. Följande dag infann sig målsäganden hos polisen och gjorde brottsanmälan. Polisen förhörde henne omedelbart.

Kommissarien uppger att han informerades om det inträffade och per telefon underrättade lardskapsåklagaren om saken. De var överens om att det var fråga om ett ärende som kunde handläggas som ett strafforderärende och att utredningen därför inte behövde vara åklagarledd. Med hänsyn till att ärendet berörde en polisman kom kommissarien och lardskapsåklagaren överens om att

snarast höra polismannen och hundföraren. Detta skedde 23.10.2002 och samma dag översändes protokollet till åklagaren.

Enligt kommissarien föreföll händelseförloppet i det aktuella fallet vara entydigt och klart. Jaktledaren och de övriga i jaktlaget hade omedelbart vidtagit åtgärder för att infånga hunden, så som 43 § i jaktlagen för landskapet Åland (ÅFS 31/1985) föreskriver. Man tog också på sig skulden för att fåret avlidit och man försökte ersätta målsäganden den skada hon lidit och var villig att ytterligare ersätta om hon presterade utredning om att skadan varit större än det belopp man betalat. Enligt kommissarien föreföll de fakta vara klarlagda som behövdes för att göra en straffrättslig bedömning.

I ärendet hade egentligen inte gjorts en summarisk förundersökning, eftersom ett dylikt jaktärende enligt kommissariens åsikt normalt är ett strafforderärende om ett brott anses ha begåtts. Man registrerade en R-anmälan och gjorde tre förhör för att ha ett underlag för åtalsprövning eller utfärdande av strafforder.

3.4 Bedömning

Jag konstaterar att ärendet måste granskas för det första utifrån om det var fråga om ett ärende som skulle behandlas som ett ordningsbotsärende eller i strafforderförfarande. Om så var fallet hade det inte varit nödvändigt att en åklagare ledde förundersökningen.

Enligt ordningsbotslagens 1 § (552/1999) kan vid förfarande enligt denna lag föreläggas ordningsbot som påföljd för en förseelse som i 2 a kap. 9 § strafflagen och i en med stöd av den utfärdad förordning (förordningen om ordningsbotsförseelser, 610/1999) har definierats som en ordningsbotsförseelse. Det är sålunda fråga om brott mot vissa bestämmelser i vägtrafiklagen, fordonslagen, avfallslagen, lagen om fiske och ordningslagen. Eftersom det i det aktuella fallet var fråga om en jaktförseelse hade denna sålunda åtminstone inte kunnat behandlas i ordningsbotsförfarande.

Enligt 1 § 1 mom. i lagen om strafforderförfarande (692/1993), sådan den gällde vid den aktuella tidpunkten, kunde i strafforderförfarande utdömas bötesstraff och förverkandepåföljder på högst 1 000 euro bl.a. för förseelser för vilka det tillämpliga straffstadgandet inte med tanke på de föreliggande omständigheterna stadgade annat eller strängare straff än böter eller fängelse i högst sex månader. Enligt 3 § i samma lag kan straffanspråk framställas bl.a. av en polisman. Enligt lagens 9 § utfärdas strafforder av åklagaren.

Polisen hade i och för sig självständigt kunnat vidta smärre förundersökningsåtgärder. En förutsättning hade emellertid då varit att det redan i ett tidigt skede var klart att ärendet skulle behandlas i ordningsbots- eller strafforderförfarande. Efter att tre förhör hade hållits överfördes ärendet till åklagaren. Åklagaren fattade sedermera beslut om att inte väcka åtal.

Det hade sålunda inte heller kunnat vara fråga om ett ärende som skulle behandlas i strafforderförfarande. Om så hade varit fallet borde polisen ha ansett att den misstänkte gjort sig skyldig till en gärning som kunde avgöras i strafforderförfarande och framställt ett skriftligt straffanspråk varav framgått de uppgifter som föreskrivs i 4 § 2 mom. i lagen om strafforderförfarande. Därefter skulle åklagaren ha fastställt straffanspråket genom att utfärda en strafforder, om den misstänkte inte hade motsatt sig polisens straffanspråk.

Nu hade polisen däremot enligt sin utredning ansett att de fakta som behövdes för att göra en straffrättslig bedömning föreföll klarlagda, varefter den beslöt överföra ärendet till landskapsåklagaren för avgörande, som om det hade varit fråga om det sedvanliga förfarandet enligt förundersökningslagens huvudregel. Kommissarien konstaterar i sin utredning att fall som detta i allmänhet behandlas i strafforderförfarande. Å andra sidan konstaterar han att förundersökningsprotokollet tillställdes åklagaren för prövning, antingen för utfärdande av strafforder eller för åtalsprövning. Polisen hade emellertid inte i något skede framställt straffanspråk och undersökningen hade inte letts av en åklagare. Polisens handlande innebär sålunda att de förfaranden som föreskrivs i förundersökningslagen och lagen om strafforderförfarande på sätt och vis sammanslagits eller sammanblandats på ett sätt som saknar stöd i lag. Polisens val av undersöknings- och behandlingsförfarande var sålunda i grunden felaktigt.

Eftersom ärendet inte avgjordes i ordningsbots- eller strafforderförfarande borde huvudregeln i förundersökningslagens 14 § 2 mom. ha följts, dvs. undersökningen borde ha letts av allmänna åklagaren. Sålunda borde en anmälan ha gjorts till häradsåklagaren vid Helsingfors åklagarämbete, som enligt Riksåklagarämbetets föreskrift 28.12.2001 RÅ:2001:2 skulle ha varit behörig undersökningsledare i ärendet.

Jag uppmärksammar också Ålands polismyndighet på det som inrikesministeriet anför i sitt utlåtande. Inrikesministeriet hänvisar i sitt utlåtande till 2 och 25 § i jaktlagen för landskapet Åland samt till den omständigheten att i brottanmälan antecknats att målsäganden saknade ytterligare ett får utöver det döda fåret. Enligt 2 § i jaktlagen för landskapet Åland skall jakt bedrivas så att fara inte uppstår för människor eller husdjur samt så att viltet inte åsamkas onödigt lidande. Enligt 35 § i samma lag ankommer det på jaktledaren att planera jakten så att villkoren i jakttillståndet och bestämmelserna om älgjakt beaktas. En bedömning av de nämnda omständigheterna förutsatte enligt ministeriet att förundersökningen hade omfattat alla dessa aspekter, vilket skall anses vara mera omfattande förundersökningsåtgärder. Vidare konstaterade ministeriet att även om straffet för jaktförseelse endast är böter betyder detta i sig inte att det automatiskt skulle vara fråga om ett ärende som kan behandlas i strafforderförfarande.

Jag konstaterar dessutom att även om man skulle anse att det varit möjligt att göra en summarisk förundersökning i det aktuella ärendet borde allmänna

åklagaren i enlighet med den lagstiftning som gällde vid den aktuella tidpunkten, eftersom det var fråga om ett polisbrott, i varje fall ha lett förundersökningen om ärendet inte hade avgjorts i ordningsbots- eller strafforderförfarande.

Eftersom i ärendet emellertid enligt vad som utretts de facto inte hade gjorts någon summarisk förundersökning, i motsats till vad som uppenbarligen av skäl som hade samband med datasystemet antecknats i förundersökningshandlingarna, anser jag det inte nödvändigt att ytterligare utreda om det över huvud taget varit möjligt att göra en summarisk förundersökning i detta fall. Med hänvisning till inrikesministeriets utlåtande uppmärksammar jag emellertid Ålands polismyndighet på att om någon summarisk förundersökning inte hade gjorts i ärendet borde uppgiften i anmälningsregistret ha korrigerats så att den stämde överens med det faktiska sakförhållandet.

3.5

Sammanfattande synpunkter

Specialarrangemangen för undersökning av brott som en polisman misstänks ha begått bygger på tankegången att allmänhetens förtroende för förundersökningens opartiskhet kan rubbas om polismyndigheten själv kan avsluta undersökningen av ett misstänkt polisbrott. Avsikten är att förundersökningen skall göras utan hänsyn till den misstänktes ställning. Undersökningen görs visserligen av en polismyndighet men under ledning av en åklagare.

I det aktuella fallet kunde förtroendet för polisverksamhetens opartiskhet äventyras till följd av att polisen helt självständigt undersökte ett brott som misstänktes vara begånget av en polisman. Med tanke på det allmänna förtroendet för systemet för undersökning av polisbrott innebär enbart den omständigheten att målsäganden i detta fall uppenbarligen nöjt sig med åklagarens beslut emellertid inte vid en efterhandsbedömning att polisens förfarande kan godkännas. Detta beror på att undersökningen i det enskilda fallet inte bara de facto skall vara opartisk utan den skall också utåt sett ge intryck av att vara opartisk.

Avsikten med bestämmelserna om undersökning av polisbrott är å andra sidan enligt min åsikt att man uttryckligen vill förebygga sådana för allmänhetens förtroende skadliga situationer där polisen självständigt kunde avsluta en undersökning utan att en åklagare över huvud taget fått pröva ärendet, på den grunden att det inte sås som avses i förundersökningslagens 2 § har framkommit något skäl att misstänka brott.

Jag anser sålunda att Ålands polismyndighet i detta ärende bröt mot förundersökningslagens 14 § 2 mom. då den inte gjorde anmälan om ärendet till den åklagare som var ansvarig undersökningsledare utan utförde förundersökningen självständigt, trots att det var fråga om ett polisbrott som inte avgjordes i ordningsbots- eller strafforderförfarande.

Vid bedömningen av förfarandets klandervärdhet har jag emellertid som en förmildrande omständighet beaktat att polismyndigheten, dvs. framförallt kommissarien då han informerats om det inträffade, i syfte att försäkra sig om att förfarandet var korrekt hade kontaktat landskapsåklagaren samt den omständigheten att polisen inte hade avslutat förundersökningen utan att överföra ärendet till åklagaren för prövning. Jag konstaterar emellertid att det kan ifrågasättas om landskapsåklagaren under dessa förhållanden hade rätt att utföra åtalsprövningen eller om han t.ex. borde ha returnerat ärendet till polisen.

Av de skäl som nämns ovan anser jag det inte vara motiverat att vidta andra åtgärder än att jag för framtiden meddelar Ålands polismyndighet min uppfattning om det felaktiga förfarandet.

Eftersom i ärendet, så som nämns ovan i fråga om landskapsåklagarens förfarande, har framkommit också omständigheter som kan föranleda åtgärder från min sida har jag beslutat att på eget initiativ utreda om landskapsåklagarens förfarande var sakligt.

4

ÅTGÄRDER

Jag meddelar för kännedom Ålands polismyndighet min uppfattning om det felaktiga förfarandet genom att sända den en kopia av mitt beslut. Samtidigt sänder jag för kännedom en kopia av beslutet också till inrikesministeriets polisavdelning.

Ett separat avgörande ges om landskapsåklagarens förfarande.