

22.5.2007

Dnr 2669/2/05

Beslutsfattare: Biträdande justitieombudsman Jukka Lindstedt

Föredragande: Justitieombudsmannasekreterare Mikko Sarja

BESLUT I ETT ÄRENDE GÄLLANDE POLISBROTTETS FÖRUNDERÖKNING OCH ÅTALSPRÖVNING

1 ÄRENDET

Biträdande JO Ilkka Rautio tog i sitt beslut 29.9.2005 dnr 2161/2/03 ställning till frågan om förundersökningen av ett polisbrott gått rätt till. Det hade kommit till hans kännedom att landskapsåklagaren i landskapet Åland 22.12.2002 beslutat att inte väcka åtal mot en polisman som misstänktes för jaktförseelse. Ärendet hade undersökts av Ålands polismyndighet utan att en åklagare lett undersökningen.

Eftersom det inte var fråga om ett ordningsbotsärende eller ett ärende som skulle behandlas i strafforderförfarande i enlighet med förundersökningslagens 14 § 2 mom. beslöt biträdande JO Rautio med stöd av 4 § i lagen om riksdagens justitieombudsman på eget initiativ utreda orsaken till att undersökningen av ärendet inte hade letts av en åklagare.

Biträdande JO Rautio ansåg att Ålands polismyndighet handlat i strid med den ovan nämnda bestämmelsen i förundersökningslagen då den inte anmälde 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 hade avgjorts som ett ordningsbotsärende eller i strafforderförfarande.

Dessutom beslöt Rautio på eget initiativ undersöka den fråga som tas upp i detta beslut, nämligen om landskapsåklagaren handlade lagenligt då han utförde åtalsprövningen i ett ärende som gällde misstanke om polisbrott och vari undersökningen borde ha letts av en åklagare som förordnats av åklagarämbetet i Helsingfors härad, eller om han med anledning av den felaktiga förundersökningen t.ex. borde ha returnerat ärendet till Ålands polismyndighet.

3 AVGÖRANDE

Enligt min uppfattning försummade landskapsåklagaren sin skyldighet att i egenskap av åklagare se till att en korrekt förundersökning gjordes, då han

inte vidtog åtgärder för att rätta till ett procedurfel som bestod i att en åklagare inte hade lett förundersökningen i ett ärende som gällde misstanke om polisbrott. Förundersökningen hade gjorts av en polisenhet på polismannens stationeringsort.

Som motivering till mitt ställningstagande anför jag följande.

3.1

Rättsregler

Enligt grundlagens 21 § har var och en rätt att på behörigt sätt få sin sak behandlad av en behörig myndighet.

Enligt förundersökningslagens 14 § 2 mom. skall förundersökningen av brott som en polisman misstänks ha begått alltid ledas av allmänna åklagaren, med undantag för ärenden som behandlas som ett ordningsbotsärende eller i strafforderförfarande.

Enligt förundersökningslagens 44 § 1 mom., sådan den lydde vid den ifrågavarande 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 undersökningsledare med undantag för ärenden som avsågs i 14 § 2 mom.

Enligt 1 § 1 mom. i lagen om allmänna åklagare skall åklagaren sköta om förverkligandet av det straffrättsliga ansvaret vid behandlingen av brottmål samt vid åtalsprövning och rättegångar, enligt vad parterna rättsskydd och allmän fördel kräver.

Enligt Riksåklagarämbetets föreskrift (RÅÄ:2001:2) som gällde vid tidpunkten i fråga skulle undersökningsledaren förordnas med beaktande av polismannens stationeringsort. Eftersom den misstänkte polismannen var stationerad i landskapet Åland skulle de i föreskriften nämnda häradsåklagarna vid åklagarämbetet i Helsingfors ha varit behöriga undersökningsledare i ärendet.

3.2

Utgångspunkter för bedömningen

Enligt utredningen i det tidigare ärendet (dnr 2161/2/03) hade det varit fråga om en jaktförseelse som innebar att ett får skadats i samband med älgjakt. Den polisman som fungerat som jaktledare samt hundföraren underrättade omedelbart fårets ägare om det inträffade och betalade ersättning för fåret. Följande dag infann sig målsäganden hos polisen och gjorde brottsanmälan. Polisen förhörde målsäganden omedelbart. Efter att polismannen och hundföraren förhörts sändes det förundersökningsprotokoll som upprättats i ärendet till åklagaren. Landskapsåklagaren beslut 22.12.2002 om att inte väcka åtal avsåg också den misstänkte polismannen.

Landskapsåklagaren medger i sin utredning att förundersökningen borde ha letts av en åklagare och att han följaktligen borde ha returnerat ärendet till

Ålands polismyndighet så att felet hade kunnat avhjälpas. Däremot bestrider han att han uppsåtligt eller av grov oaktsamhet underlåtit att förfara på detta sätt. Han bestrider också att någon från Ålands polismyndighet kontaktat honom i denna fråga. Kommissarien hade nämligen i den utredning som han gav i det föregående ärendet nämnt att han med anledning av ärendet varit i kontakt med landskapsåklagaren och att 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.

Biträdande riksåklagaren konstaterar i sitt yttrande att i förundersökningsprotokollet inte hade antecknats undersökningsledarens namn, ej heller hade en anteckning gjorts om en allmän åklagare som undersökningsledare. Enligt anmälningssdelen på förundersökningsprotokollet var det fråga om en summarisk förundersökning. Enligt Riksåklagarämbetets föreskrift som nämns ovan i avsnitt 3.2 borde förundersökningen ha letts av en häradsåklagare vid åklagarämbetet i Helsingfors.

Biträdande riksåklagaren konstaterar att den åklagare som gjorde åtalsprövningen borde ha kunnat dra den slutsatsen – eller åtminstone misstänka – att en allmän åklagare inte fungerat som undersökningsledare så som föreskrivs i förundersökningslagens 14 § 2 mom. och att förundersökningen sålunda inte hade gjorts på vederbörligt sätt. Dessutom anser biträdande riksåklagaren att den anteckning om undersökningsledaren som fanns i Sakari-systemet var vilseledande men att inte heller den tydde på att undersökningsledaren skulle ha varit en häradsåklagare vid åklagarämbetet i Helsingfors.

3.3

Ställningstagande

De specialarrangemang som gäller vid undersökning av brott som en polisman misstänks ha begått (nedan polisbrott) bygger på tankegången att allmänhetens förtroende för förundersökningens opartiskhet kan rubbas om polismyndigheten kan besluta att förundersökningen av ett polisbrott skall avslutas. Avsikten är att förundersökningen skall göras så att den inte påverkas av den misstänktes ställning. Undersökningen görs i och för sig hos polismyndigheten men den leds av en åklagare.

Landskapsåklagaren hade beslutat att inte väcka åtal i ett ärende där en av de misstänkta var polis. Förundersökningen hade gjorts av Ålands polismyndighet utan att en åklagare varit undersökningsledare. Eftersom ärendet inte hade avgjorts som ett ordningsbotsärende eller i strafforderförfarande borde huvudregeln i förundersökningslagens 14 § 2 mom. ha följts, dvs. undersökningen borde ha letts av en åklagare och dessutom borde undersökningen ha gjorts av en annan polisenhet än polisenheten i den kommun där polismannen var stationerad.

Utifrån det material som jag haft tillgång till kan man enligt min åsikt inte påstå att åtminstone landskapsåklagaren under förundersökningens gång eller innan åtalsprövningen avslutades uttryckligen skulle ha diskuterat förfarandet med en företrädare för Ålands polismyndighet och därvid godkänt detta.

Eftersom denna omständighet emellertid inte har någon avgörande betydelse för bedömningen av ärendet anser jag att det inte finns någon anledning att närmare utreda vilken åklagare Ålands polismyndighet sist och slutligen varit i kontakt med.

Det har framförallt varit fråga om att i efterhand kontrollera om förundersökningen gått rätt till. En förutsättning för att en sådan kontroll överhuvudtaget skall kunna göras är att åklagaren har vetskap om eventuella fel i förundersökningsförfarandet. En omständighet som är relevant för bedömningen är om landskapsåklagaren på basis av det material som han hade tillgång till borde ha märkt att förundersökningen inte gjorts på rätt sätt.

Enligt landskapsåklagarens egen uppfattning hade han då han utförde åtalsprövningen ingen anledning att ifrågasätta förundersökningsförfarandet. Eftersom han inte kontaktats av polismyndigheten och speciellt med beaktande av att den för honom obekante polisman – vars telefonnummer tydde på att han var verksam i Åbotrakten – i Sakari-systemet uppgetts vara undersökningsledare, antog landskapsåklagaren att förundersökningslagen hade efterföljts. Landskapsåklagaren ifrågasätter också om åklagaren faktiskt skall förutsättas utreda om polismyndigheten har förfarit processuellt korrekt i envar förundersökning. Han anser att en myndighet skall kunna lita på att det arbete som en annan myndighet har utfört uppfyller de krav som ställs på ifrågavarande arbete.

En viktig utgångspunkt för bedömningen av ärendet är enligt min mening att åklagaren enligt förundersökningslagen har flera uppgifter. Syftet är att trygga en korrekt förundersökning och individens rättsskydd – men också att tillgodose allmänt intresse (t.ex. 3 § 3 mom. om förundersökning på åklagarens begäran, 4 § 3 mom. om att förundersökning inte skall göras eller att den skall avslutas, 5 § 1 mom. om rätten att föra talan om privaträttsliga anspråk, 10 § 2 mom. om rätten att göra framställning om att ett rättegångsbiträde eller en stödperson skall förordnas, 15 § 2 mom. om rätten att be polisen göra ytterligare undersökningar och 32 § 2 mom. om rätten att vara närvarande vid förhör).

På ett allmänt plan konstaterar jag också att myndigheterna i ärenden som behandlas i många skeden, redan med tanke på behandlingens ändamålsenlighet, till en viss grad måste kunna lita på att de myndigheter som har behandlat ett ärende i tidigare skeden har fullgjort sina förpliktelser. Med beaktande av åklagarnas mångahanda uppgifter som syftar till att förverkliga rättsskyddet i samband med straffprocessen kan man enligt min åsikt med fog utgå ifrån att åklagarens skyldighet att övervaka att förundersökningen går rätt till inte kan granskas ur en alltför snäv synvinkel.

Även om det i första hand är polisen eller en annan förundersökningsmyndighet som svarar för att förundersökningen görs på rätt sätt utesluter detta enligt den ståndpunkt som den juridiska litteraturen intar inte åklagarens ansvar att för sin del se till att den förundersökning som ligger till grund för åklagarens avgöranden är korrekt i alla avseenden (se Helminen – Lehtola – Virolainen: Esitutkinta ja pakkokeinot 2005, s. 112). Ansvaret sträcker sig t.ex. till förundersökningens bredd och lagenlighet (se Virolainen –

Pölönen: Rikosprosessin osalliset, rikosprosessioikeus II, 2004, s. 41–49, särskilt s. 45). Också biträdande riksåklagaren är av den åsikten att åklagaren i sin åtalsprövning skall se till att förundersökningen är rätt utförd, dvs. på det sätt som avses i förundersökningslagens 5 §. Härav följer att åklagaren i sin åtalsprövning vid behov genom ytterligare undersökningar skall förvissa sig om att man inhämtat eller försökt inhämta all den utredning som behövs för en korrekt åtalsprövning.

När det gäller polisbrott är undersökningsledningen ordnad genom specialarrangemang. Enligt min uppfattning borde landskapsåklagaren för det första ha känt till Riksåklagarens föreskrift där de häradsåklagare uttryckligen nämns som skall verka som undersökningsledare vid misstanke om polisbrott. I sin utredning hänvisar landskapsåklagaren emellertid till att den person som i Sakari-systemet uppgetts vara förundersökningsledare hade ett telefonnummer som tydde på att han var verksam i Åbotrakten, vilket fick landskapsåklagaren att tro att saken var i sin ordning. Detta tyder enligt min åsikt på att han åtminstone inte hade bildat sig en klar uppfattning om till vilket härads åklagarämbete polisbrotsärenden som berörde Ålands polismyndighet överhuvudtaget hänfördes.

Vidare konstaterar jag att det på förundersökningsprotokollets anmälingsdel hade antecknats att det var fråga om en summarisk förundersökning. Det oaktat borde förundersökningen i enlighet med förundersökningslagens vid den aktuella tidpunkten gällande 44 § 2 mom. ha letts av en åklagare. Av förundersökningsprotokollet framgår vidare att den misstänkte var polisman och anställd vid Ålands polismyndighet samt att förundersökningen gjorts av Ålands polismyndighet, trots att förundersökningen vid misstanke om polisbrott enligt Riksåklagarämbetets vid den aktuella tidpunkten gällande föreskrift (RÅÅ:2002:1) alltid skall göras av en annan enhet än den där den misstänkte polismannen är stationerad.

Med stöd av det som konstateras ovan borde landskapsåklagaren enligt min åsikt, på basis av det material som han hade tillgång till, ha kunnat dra den slutsatsen att förundersökningen i ärendet inte hade gjorts i enlighet med gällande bestämmelser och föreskrifter.

Enligt min åsikt är det skäl att man också i fråga om åtalsprövningen i dessa ärenden beaktar att syftet med de specialarrangemang och andra undantagsåtgärder uppnås som gäller undersökningsledningen då en polisman misstänks för brott. I annat fall urvattnas detta syfte. Det är enligt min mening emellertid i viss mån tolkbart i vilken utsträckning och med vilken noggrannhet åklagaren i samband med sin åtalsprövning skall försäkra sig om att förundersökningen har gått rätt till inte bara i materiellt hänseende utan också när det gäller förfarandet, uttryckligen i ärenden av det slag som det här är fråga om.

3.4 Slutsats

Med hänvisning till biträdande riksåklagarens yttrande anser jag att man kan ställa minimikravet att då en åklagare utför åtalsprövningen i ett ärende där en

polisman är misstänkt för brott och märker att förundersökningen inte har gjorts i enlighet med de syften som ligger till grund för de specialarrangemang som gäller undersökningsledningen av ovannämnda brottsärenden, skall åklagaren avhjälpa bristen genom att be om ytterligare undersökningar i ärendet.

Med hänvisning till det som konstateras ovan och eftersom landskapsåklagaren enligt min åsikt på basis av det material som han haft tillgång till skulle ha haft förutsättningar att ifrågasätta förfarandet vid förundersökningen, anser jag att landskapsåklagaren försummat sina skyldigheter att övervaka förundersökningens laglighet då han inte vidtagit åtgärder för att avhjälpa bristerna i den.

Biträdande riksåklagaren gör emellertid den bedömningen att det inte finns någon anledning att misstänka att det felaktiga förfarandet vid förundersökningen påverkat åtalesprövningens slutresultat. Av denna anledning och eftersom jag inte har någon orsak att ifrågasätta biträdande riksåklagarens bedömning, ser jag ingen anledning att vidta andra åtgärder än att jag för kännedom meddelar landskapsåklagaren min uppfattning att hans förfarande var felaktigt.

4

ÅTGÄRDER

Jag meddelar landskapsåklagaren min uppfattning, som framgår ovan i avsnitt 3.4, genom att sända honom en kopia av detta beslut. Jag sänder en kopia av beslutet också till Riksåklagarämbetet.