

1.2.2020

EOAK/4117/2019

Beslutsfattare: Justitieombudsman Petri Jääskeläinen

Föredragande: Inspektör Peter Fagerholm

PRESKRPTION AV ÅTALSRÄTT

1 KLAGOMÅLET

Klagande kritiserade Ålands polismyndighets beslut i förundersökningsärendet - - -. Klagande ansåg också att det tog länge förrän han fick polismyndighetens förundersökningsbeslut.

2 UTREDNING

I ärendet har begärts yttrande av Ålands lanskapsregering. Åland polismyndighet har gett sin utredning.

Jag har även haft till mitt förfogande anmälningsskopian och beslutet i ärendet - - -.

2.1

Händelsen och utredning

Enligt kommissarie A gjorde klagande den 22.6.2017 en anmälan om misstänkt diskriminering. Händelsetidpunkten var 18.6.2017 och händelsekommun - - -. Polismyndigheten registrerade en s.k. S-anmälan och till förundersökningsledare registrerades överkonstapel B. B gjorde den 5.10.2017, efter att ha varit i kontakt med diskrimineringsombudsmannen, ett beslut om att en brottsanmälan (R-anmälan) registreras.

Enligt A överfördes förundersökningsledarskapet 7.10.2017 till kommissarie C. Själv tog A över förundersökningsledarskapet 8.3.2018 och ärendet gavs till utredaren 19.3.2018. På våren 2018 sände undersökaren en begäran till polisen i - - - om att förhöra klaganden. Den 24.6.2018 fick undersökaren per telefon kontakt med klagande och uppmanade klaganden att kontakta sin lokala polismyndighet för att få förhöret gjort. Enligt A hördes inget i ärendet förrän utredaren den 17.2.2019 ringde klagande. Klagande förhördades då per telefon och sände till polismyndigheten en inspelning som ankom myndigheten den 25.2.2019. På basen av oklarheter i inspelningen görs förhör med misstänkta i maj 2019. Enligt A finns det inga anteckningar om vad som gjorts mellan den 24.6.2018 och 17.2.2019, men A finner det ganska säkert att utredaren försökt under hösten få kontakt med klagande.

Enligt A har innan ärendet kunnat avslutas utredaren den 8.6.2019 begärt förtydligande av klagande, bl.a. vad gäller klagandes namn. Undersökaren fick svar den 12.6.2019. A gjorde beslut i ärendet 23.6.2019.

Enligt Ålands polismyndighet kan det tolkas som att inga specifika utredningsåtgärder gjorts under tiden ärendet var under C:s förundersökningsledarskap. Enligt polismyndighetens uppfattning har den klagande inte aktivt bidragit till att få sitt ärende omskött under sju månaders tidsperiod, trots polismyndighetens uppmaningar och handräckningsbegäran. Polismyndigheten anser att man inte märkbart kunnat påskynda händelseförloppet.

Enligt polismyndigheten förhöordes kassapersonalen i maj 2019 och det framkom inget som gav grund för att misstänka att händelsen uppfyller brottsrekvisit. Utredningsprocessen hade dock onödigt förlängts i slutändan så att ärendet preskriberats genom att man kontaktat klagande gällande vissa preciseringar som inte enligt polismyndigheten mera varit nödvändiga för utredningen av ärendet.

För att förhindra dylika situationer har man enligt polismyndigheten i augusti 2019 förstärkt myndighetens stab och inlett en kontinuerlig uppföljning av verksamheten. Man har även på hösten 2019 inlett en planering gällande hur brottsutredningen överlag skall arrangeras så att ärenden inte förflyttas internt och på så sätt förorsakar onödigt bruk av tid.

Ålands landskapsregering har inget att anföra gällande polisen bedömning om tidsåtgången för förundersökningen. Beslutet i förundersökningen borde dock ha varit att ärendet är preskriberat.

3 AVGÖRANDE

3.1

Utgångspunkter

Enligt förundersökningslagens 3 kapitel 1 § 1 moments ska förundersökningsmyndigheten göra förundersökning när det på grund av anmälan till den eller annars finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts.

Enligt samma paragrafs 2 moment ska innan förundersökningen inleds förundersökningsmyndigheten vid behov utreda omständigheterna i samband med en sådan misstanke om brott som avses i 1 mom. särskilt så att ingen grundlöst behandlas som misstänkt för brott och så att ett beslut om att inte göra förundersökning kan fattas enligt 9 § 1 mom. eller 10 § 1 mom., om ärendet kräver det. I fråga om de åtgärder som vidtas innan förundersökningen inleds iakttas bestämmelserna i denna lag i tillämpliga delar.

Enligt samma paragrafs 3 moment ska undersökningsledaren vid behov fatta beslut om huruvida förundersökning ska göras och eventuella omständigheter som behövs för att fatta beslutet utredas. Förundersökningsåtgärder som utredningen av ärendet förutsätter får vidtas innan undersökningsledaren fattar sitt beslut.

Enligt förundersökningslagens 11 kapitel 1 § 1 moment ska det fattas ett skriftligt beslut om att en förundersökning inte görs, att den läggs ned med stöd av 3 kap. 9 § 1 mom. eller 10 eller 10 a § och att den avslutas utan att saken lämnas till åklagarens prövning. Detsamma gäller andra liknande förundersökningsbeslut som kan påverka en parts rättigheter, intressen eller skyldigheter.

Enligt samma paragrafs 2 moment ska av det beslut som avses i 1 mom. framgå 1) den myndighet som fattat beslutet och beslutstidpunkten; 2) parterna; 3) saken; 4) grunderna för beslutet och de bestämmelser som tillämpats; 5) innehållet i beslutet, och 6) kontaktuppgifter om den förundersökningstjänsteman som lämnar ytterligare information.

Enligt förundersökningslagen 10 kapitel 2 § 1 moment ska efter det att förundersökningen blivit klar saken överlämnas till åklagaren för åtalsprövning eller för utfärdande av ett föreläggande eller yrkande enligt lagen om föreläggande av böter och ordningsbot. Enligt 2 momenten avslutas dock förundersökningen utan att saken överlämnas till åklagaren, om det vid undersökningen har framgått att inget brott har begåtts eller att åtal i saken inte kan väckas eller att inget annat offentligrättsligt anspråk som grundar sig på ett brott kan framställas mot någon i saken.

Enligt förundersökningslagens 3 kapitel 11 § 1 moment ska förundersökning göras utan ogrundat dröjsmål. Enligt 3 momentet får när omständigheterna förutsätter det förundersökningsåtgärderna ställas i angelägenhetsordning.

Enligt strafflagens 11 kapitel 11 § ska den som i näringsverksamhet, yrkesutövning, betjäning av allmänheten, tjänsteutövning eller något annat offentligt uppdrag eller vid anordnande av en offentlig tillställning eller ett allmänt möte utan godtagbart skäl 1) inte betjänar någon viss person på gängse villkor; 2) förvägrar någon tillträde till tillställningen eller mötet eller avlägsnar någon därifrån, eller 3) försätter någon i en uppenbart ojämlig eller väsentligt sämre ställning än andra på grund av dennes ras, nationella eller etniska ursprung, hudfärg, språk, kön, ålder, familjeförhållanden, sexuella läggning, genetiska arv, funktionsnedsättning eller hälsotillstånd eller religion, samhälleliga åsikter, politiska eller fackliga verksamhet eller någon annan därmed jämförbar omständighet ska, om inte gärningen utgör diskriminering i arbetslivet eller ockerliknande diskriminering i arbetslivet, för *diskriminering dömas till böter eller fängelse i högst sex månader*.

Enligt strafflagens 8 kapitel 1 § 2 moment 4 punkten preskriberas åtalsrätten om åtal inte har väckts inom *två år*, om det strängaste straffet är fängelse *i högst ett år, böter eller ordningsbot*.

3.2

Bedömning

3.2.1

Om förundersökningens längd och preskription av åtalsrätten

Enligt förundersökningslagen ska förundersökning göras utan ogrundat dröjsmål. I synnerhet för den som misstänks vara skyldig är det viktigt att förundersökning görs utan ogrundat dröjsmål för att han eller hon inte onödigt länge ska behöva betraktas som misstänkt för brott. Ogrundat dröjsmål med förundersökningen kan också väcka misstankar om att undersökningen inte är opartisk. Den lämpliga varaktigheten för förundersökning i varje enskilt fall beror av sakens särdrag, bl.a. ärendets art och omfattning. Den tid som används för förundersökningen får inte leda till att det brott som undersöks hinner preskriberas. Förundersökningsmyndigheten ska därför genast efter registreringen av anmälan om brott ta reda på preskriberingstiden för brottet och beakta den när frågan om hur pass brådskande förundersökningsåtgärderna är prövas. (RP 222/2010 rd, s. 196)

En förundersökning är vanligtvis mest effektiv när de kan göras så snart som möjligt efter att brottet har inträffat. Det finns dock ingen allmän maximal tidsgräns för hur lång tid en förundersökning får ta. Den godtagbara tid en förundersökning kan ta beror på de specifika särdragen i ärendet som skall granskas i varje enskilt fall, till exempel ärendets art och omfattning. Naturligtvis påverkar tillgängliga resurser även på hur lång tid en förundersökning tar.

Enligt tillhandsvarande uppgifter har som händelsetidpunkt i klagandes brottsanmälan registrerats 18.6.2017 och som brottsrubricering diskriminering. Åtalsrätten i ärendet har således preskriberats 18.6.2019 (preskriptionstiden två år), dvs. fem (5) dagar före A gjorde beslut i ärendet.

Jag finner det oacceptabelt att åtalsrätten preskriberats under den tid ärendet varit anhängigt hos polismyndigheten. Det har enligt min uppfattning inte varit frågan om ett omfattande brottsärende eller annars om ett sådant ärende som skulle ha varit straffrättsligt krävande att utreda. Tre förhör har gjorts och en bandupptagning har emottagits. Jag konstaterar dock att tjänstehjälpsbegäran till polisen i Sverige tagit sin tid. Av utredningarna framgår dock inte något som tyder på att man aktivt skulle ha påskyndat förundersökningen mellan tiden 24.6.2018 och 17.2.2019. A:s egen uppfattning om undersökarens aktivitet har inte dokumenterats på något

sätt. Jag finner det alltså oklart ifall man under sju (7) månaders vidtagit några som helst åtgärder i ärendet. Jag finner det också speciellt att man haft oklarheter om anmälarens identitet även i slutändan av förundersökningen. Enligt min uppfattning borde anmälarens identitet ha granskats redan i det skedet då anmälan gjorts och senast i det skedet när förhör gjordes.

Gällande ansvarsfrågan konstaterar jag följande.

Överkonstapel B har haft förundersökningsledarskapet i ca 3,5 månader under vilken tid han var i kontakt med diskrimineringsombudsmannen och gjort beslut om att en brottsanmälan registreras. Kommissarie C har haft förundersökningsledarskapet i ca 5 månader. Även om inga åtgärder skulle ha vidtagits under C:s tid som förundersökningsledare anser jag dock inte att han haft något betydande ansvar för att åtalsrätten preskriberats. Jag har därför inte ansett det vara nödvändigt att begära utredningar av B eller C.

Kommissarie A har verkat som förundersökningsledare 8.3.2018–23.6.2019, alltså i över 1 år och 3 månader. Först när A tagit över ärendet har förundersökningsåtgärder vidtagits. Enligt utredningen har klagande förhört 17.2.2019 och klagandes inspelning har anlänt till polismyndigheten 25.2.2019. Även så har de misstänkta förhörts först i maj 2019, ca en (1) månad före preskription av åtalsrätten. Enligt min bedömning borde förhören ha gjorts i ett mycket tidigare skede så att beslut i ärendet kunde ha gjorts i god tid före åtalsrätten preskriberats. Det bör kommas ihåg att förundersökningen bör vara avslutad i så god tid före en eventuell preskription av åtalsrätten så att åklagaren (ifall ärendet överlämnas för åtalsprövning) har tillräckligt tid för åtalsprövning eller så att målsägande (ifall polisen gör beslut om att inget brott begåtts) har tid att vid behov själv väcka åtal ifall hen så vill.

Enligt tillhandsvarande uppgifter anser jag kommissarie A ha ansvaret för att åtalsrätten i klagandes ärende har preskriberats.

Jag konstaterar, att trots att en utredare i själva verket har hand om undersökningsåtgärderna ingår det i undersökningsledarens skyldigheter att övervaka att förundersökningen görs utan ogrundat dröjsmål. För tillsynen måste behandlingen av ärendena följas upp tillräckligt effektivt, vilket inte bör genomföras enbart på basis av utredarnas egen anmälan. I dagens läge finns det redan till övervägande del tillräckliga möjligheter för effektiv uppföljning med hjälp av automatisk databehandling. Speciellt borde A ha följt med förundersökningen eftersom det var frågan om ett brott med kort preskriptionstid. Därutöver borde A ha tagit i beaktande att när A tog över ärendet hade det varit anhängigt hos polismyndigheten redan i nästan nio (9) månader. Det framkommer inte av A utredning något sådant som skulle tyda på att fördröjning av förundersökningen skulle ha berott på t.ex. orimligt stor arbetsbörda eller andra exceptionella orsaker. Jag anser att de orsaker som nu framförts inte varit godtagbara till varför förundersökningen fördröjts.

3.2.2

Förundersökningsbeslutet

A har den 23.6.2019 gjort beslut om att en förundersökning inte ska göras, eftersom det inte fanns skäl att misstänka att ett brott har begåtts. Enligt ordalydelsen ser det ut som att A grundat beslutet på förundersökningslagen 3 kapitel 3 § 1 moment, även om A i beslutet inte har hänvisat till några specifika lagparagrafer.

A:s beslut är felaktigt eftersom åtalsrätten för det undersökta brottet (diskriminering) vid beslutstidpunkten redan hade preskriberats. Det rätta beslutet hade varit "åtalsrätten preskriberats". Även om åtalsrätten inte hunnit preskriberas hade A:s beslutsgrund "inte skäl att misstänka

brott" varit felaktigt. Enligt min uppfattning har överkonstapel B genom sitt beslut 5.10.2017 (registrering av en brottsanmälan) ansett att det i klagandes ärende funnits misstanke om brott. Det att man senare även förhört bl.a. för brott misstänkta personer påvisar att det varit frågan om en förundersökning och inte om en sådan *preliminär utredning* som stadgas i förundersökningslagens 3 kapitel 1 § 2 moment.

På basen av ovan nämnda borde A, ifall A ansåg att inget brott begåtts, ha gjort beslut om avslutande av förundersökningen enligt förundersökningslagens 11 kapitel 2 § 2 moment ("ej brott"), enligt vilket förundersökningen kan avslutas utan att saken överlämnas till åklagaren, om det vid undersökningen har framgått att inget brott har begåtts. Uttrycket "*har framgått*" tyder dock på att graden för sannolikheten att inget brott har begåtts är övervägande hög (RP 222/2010 rd, s. 245).

4 ÅTGÄRDER

Jag anser det med beaktande av bl.a. målsägandets rättsskydd vara allvarligt att åtalsrätten preskriberats före beslut har gjorts i ärendet. Detta har betytt att målsägande förlorat sin rätt att själv väcka åtal (s.k. *sekundär åtalsrätt*).

Jag har i punkt 3.2.1 ansett att kommissarie A som förundersökningsledare varit ansvarig för att åtalsrätten preskriberats. A har således brutit mot förundersökningslagens 3 kapitel 11 § 1 moment, enligt vilken en förundersökning ska göras utan ogrundat dröjsmål.

Jag har i punkt 3.2.2 ansett att det beslut som kommissarie A gjort varit felaktigt. Jag har även fäst A:s uppmärksamhet vid att av ett förundersökningsbeslut skall framgå de bestämmelser som tillämpats i beslutet.

Med stöd av 10 § 1 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman ger jag kommissarie A en anmärkning för framtiden för det lagstridiga förfarandet.

I detta syfte sänder jag A en kopia av detta beslut.

Polismyndigheten har meddelat att man skridit till åtgärder för att liknande situationer inte skall uppstå. Ärendet föranleder därför inga vidare åtgärder från min sida.