

30.11.2016

Dnr 5384/4/15

Beslutsfattare: Biträdande justitieombudsman Jussi Pajuoja

Föredragande: Referendarieråd Mikko Eteläpää

FÖRUNDERSÖKNINGSBESLUTET HADE FATTATS MED OTILLRÄCKLIG INFORMATION

1

KLAGOMÅL

A kritiserar kriminalkommissarie vid polisinrättningen i - - - B:s förundersökningsbeslut av den 1 september 2015 och B:s svar i ärendet - - - daterat den 3 november 2015. Enligt A var det frågan om ett brott där en minnessjuk person (nedan målsäganden) hade vilseletts att avstå från sitt intresse i arvskiftesinstrumentet.

B hade i sitt beslut och senare i sitt svar ansett att det inte fanns skäl att misstänka något brott i ärendet och att det var frågan om ett civilrättsligt tvistemål.

2

UTREDNING

Med anledning av klagomålet inhämtades en utredning från kriminalkommissarie B. Direktör för sektorn för den grundläggande utredningen vid polisinrättningen i - - - C, polisinrättningen i - - - och Polisstyrelsen har yttrat sig i ärendet. Klagande har bemött dessa yttranden.

3

AVGÖRANDE

3.1

Fakta om fallet

A:s hustru D skickade den 27 april 2015 en begäran om utredning till polisinrättningen i - - -. Enligt denna begäran var en släkting till D – den målsägande som avses i begäran om utredning – på grund av Alzheimers oförmögen att fatta beslut om sin egendom. Trots detta hade vissa av målsägandens släktingar ordnat arvskifte av två odelade dödsbon som målsäganden hade andel i och på grund av arvskiftet upprättades ett partiellt arvskiftesinstrument daterat den 19 november 2014. Enligt det partiella arvskiftesinstrumentet hade målsäganden inga krav på dödsboens egendom. Målsäganden fick rätt att under resten av sitt liv bo kvar i ett egnahemshus beläget på en av dödsboens fastigheter. Enligt det partiella arvskiftesinstrumentet hade målsäganden fått hela det arv som målsäganden hade rätt till i samband med delningen av pengarna efter försäljningen av dödsboens egendom den 15 mars 1994.

I en bilaga till begäran om utredning finns en anmälan till magistraten i - - - av den 20 november 2014 om behovet av att utse en intressebevakare för målsäganden, ett e-postmeddelande som enligt begäran om utredning bevisar att de andra som deltog i det partiella arvskiftet hade kännedom om målsägandens hälsotillstånd, ett utdrag ur befolkningsdatasystemet som enligt begäran om utredning visar på att målsäganden ägde de byggnader som det är frågan om i arvskiftesinstrumentet samt nämnda partiella arvskiftesinstrument.

Kriminalkommissarie B fattade den 1 september 2015 ett beslut enligt vilket det inte fanns anledning att misstänka något brott i ärendet. I beslutet har det misstänkta brottet varit grovt bedrägeri. Enligt B har det utöver anmälarens påståenden inte funnits något konkret i materialet som överlämnats till polisen som stöder en brottsmisstanke. Det har varit fråga om ett civilrättsligt tvistemål, där personerna har olika uppfattning om ägarrätten till en fastighet och arvskiftets rättmätighet.

Den som begärde utredning skrev den 11 september 2015 till såväl polisinrättningen i - - - som åklagarämbetet i - - - och krävde att allmän åklagare och polismyndigheter genast beslutar att ta upp ärendet till ny behandling och inleder en förundersökning. Enligt skrivelsen är motiveringen till beslutet oklara och innehåller sakfel.

Polisinrättningen besvarade skrivelsen den 22 september 2015 och meddelade att man behandlar ärendet som en förvaltningsklagan eftersom det i kravet inte har förts fram sådana nya omständigheter på grund av vilka undersökningsledaren enligt polisinrättningen borde ha tagit upp ärendet till ny behandling. I sitt svar ansåg polisinrättningen att det inte fanns skäl att misstänka att B agerat lagstridigt eller försummat sina skyldigheter. Enligt polisinrättningen hade B fattat beslut inom ramen för sin provningsrätt.

D skrev den 28 oktober 2015 till kriminalkommissarie B att målsäganden enligt en läkare i geriatri i augusti 2014 inte längre hade rättslig handlingsförmåga och inte längre förstod innehållet i det partiella arvskiftesinstrument som upprättades i slutet av 2014. Av brevet framgår inte huruvida e-postmeddelandet och/eller utlåtandet daterat den 20 oktober 2015 som läkaren i geriatrik adresserat till D som bilaga till klagomålet till justitieombudsmannen bifogats brevet av vilket målsägandes hälsotillstånd och läkarens uppfattning om målsägandes rättsliga handlingsförmåga hösten 2014 framkommer.

Kriminalkommissarie B svarade den 3 november 2015: Även om läkaren anser att målsäganden inte har haft rättslig handlingsförmåga så har målsäganden juridiskt haft det fram till att en intressebevakare utsågs. Det är fortfarande frågan om ett tvistemål och inte ett brottmål.

Häradsåklagaren svarade den 2 december 2015 på skrivelsen till åklagarämbetet daterad den 11 september 2015 att på grundval av det material som mottagits inleds ingen förundersökning.

3.2

Inhämtade utredningar

Kriminalkommissarie B berättar i sin utredning bland annat att det förutom anmälarens påståenden inte fanns något konkret som stöder brottsmisstanke i den begäran om utredning som skickats till polisen. B berättar att han övervägt ärendet också utifrån andra brottsrubriceringar innan han fattade ett beslut. Enligt B har det material som lämnats till polisen inte gett anledning att misstänka att det varit frågan om uppsåtligt vilseledande eller utnyttjande, vilket är ett rekvisit för bedrägeri.

Dessutom konstaterar B bland annat att en intressebevakare hade utsetts för målsäganden först efter att det partiella arvskiftesinstrumentet undertecknats, vilket innebär att målsäganden hade rättshandlingsförmåga vid tidpunkten för undertecknandet av avtalet.

Kriminalöverkommissarie C anser i sitt utlåtande att B inom ramen för sin befogenhet har fattat ett motiverat beslut om att inte inleda en förundersökning. Enligt C hade B i sitt beslut i större utsträckning kunnat motivera varför det just för bedrägeribrott eller alternativt ocker inte finns några konkreta bevis som stöder anmälares påståenden.

Polisinrättningen i - - anser i sitt utlåtande att B:s beslut tillräckligt noggrant beskriver grunderna för beslutet och att B således i tillräcklig utsträckning har bedömt alla kända faktorer och handlingar. Polisinrättningen konstaterar dessutom att målsäganden haft rättslig handlingsförmåga vid undertecknandet av det partiella arvskiftesinstrumentet.

Polisstyrelsen anser bland annat att till exempel tidpunkten för fastställandet av intressebevakningen inte i sig utesluter möjligheten för brott, utan uppfyllandet av rekvisitet ska alltid bedömas heltäckande med tanke på alla rekvisitfaktorer. Då både utnämningen av en intressebevakare och den rättshandling som avses i begäran om utredning infallit tidsmässigt nära varandra borde B bland annat särskilt ha bedömt de misstänkta personernas eventuella syfte att vilseleda eller deras vinstsökande syfte.

Enligt Polisstyrelsen har B inom ramen för sin prövningsrätt kunnat komma fram till detta slutresultat. Polisstyrelsen konstaterar dock att målsäganden inte av motiveringen till beslutet har kunnat få information om hur undersökningsledaren har bedömt faktorer som är betydelsefulla med tanke på det eventuella uppfyllandet av det misstänkta brottsrekvisitet. Polisstyrelsen anser att de omständigheter som sedermera har framkommit av utredningarna i ärendet borde ha angetts i beslutet.

3.3

Rättsnormer

Enligt 3 kap. 3 § 1 mom. i förundersökningslagen ska förundersökningsmyndigheten göra förundersökning när det på grund av anmälan till den eller annars finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts.

Enligt 2 mom. ska förundersökningsmyndigheten innan förundersökningen inleds 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 3 mom. 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 2 kap. 1 § i förundersökningslagen görs förundersökning av polisen. Förundersökningsmyndigheter är förutom polisen även gränsbevaknings-, tull- och militärmyndigheterna, enligt vad som föreskrivs om deras förundersökningsbefogenheter i gränsbevakningslagen, lagen om brottsbekämpning inom Tullen och lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten. Förutom förundersökningsmyndigheterna deltar även åklagaren i förundersökning.

Bestämmelser om innehållet i ett förundersökningsbeslut finns i 11 kap. 1 § 1 och 2 mom. i förundersökningslagen:

Det ska 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.

Av det beslut som avses i 1 mom. ska 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.

I 36 kap.1 § i strafflagen föreskrivs om bedrägeri:

Den som för att bereda sig eller någon annan orättmätig ekonomisk vinning eller för att skada någon annan, genom att vilseleda eller utnyttja misstag, förmår någon att göra eller underlåta något och därigenom orsakar ekonomisk skada för den som misstagit sig eller den vars intressen han kunnat förfoga över, skall för bedrägeri dömas till böter eller fängelse i högst två år.

För bedrägeri döms också den som i sådant syfte som nämns i 1 mom. matar in, ändrar, förstör eller undertrycker data eller på något annat sätt ingriper i ett informationssystemets funktion så att resultatet av databehandlingen förvanskas och därigenom orsakar ekonomisk skada för någon annan.

Försök är straffbart.

I 36 kap. 2 § i strafflagen föreskrivs om grovt bedrägeri.

Enligt 36 kap. 6 § 1 mom. i strafflagen:

Den som, genom att utnyttja någon annans ekonomiska trångmål eller annars trängda läge, beroende ställning, oförstånd eller lättsinne, vid ett avtal eller någon annan rättshandling för sig eller någon annan utverkar eller betingar en ekonomisk förmån som står i uppenbart missförhållande till vederlaget, ska för ocker dömas till böter eller fängelse i högst två år.

I 36 kap. 7 § i strafflagen föreskrivs om grovt ocker.

3.4

Ställningstagande

Inledande av förundersökning

Enligt 3 kap. 3 § 1 mom. i förundersökningslagen ska polisen göra förundersökning när det på grund av anmälan till polisen eller annars finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts. Om det på grund av tillgängliga uppgifter om händelsen inte finns anledning att misstänkt brott, får förundersökning däremot inte göras. Bestämmelsen i den nya förundersökningslagen motsvarar till sitt innehåll 2 § i den tidigare förundersökningslagen. I förarbetena till denna lag (RP 14/1985) har tröskeln för att misstänka brott beskrivits som så att det är skäl att misstänka brott när en person som noggrant övervägt omständigheterna kommer fram till denna slutsats. Förundersökningens syfte är uttryckligen att utreda brott och inte eventuella andra rättsliga meningsskiljaktigheter. Enbart ett påstående om att ett brott har begåtts överskrider ännu inte förundersökningströskeln.

Formuleringen i lagen ger den myndighet som beslutar om att göra förundersökning en viss prövningsrätt. Enbart en polisanmälan eller begäran om utredning som gjorts till polisen leder således inte automatiskt till förundersökning eller till att en redan påbörjad förundersökning slutförs och överlämnas till åklagaren för åtalsprövning. En part kan inte heller bestämma vilka undersökningsåtgärder polisen bör vidta eller hur polisen bör inrikta sin undersökning. När behovet av att göra förundersökning bedöms ska man beakta alla eventuella brott som når över tröskeln. Polisen ska dessutom utreda om den beskrivning av gärningen som getts i anmälan motsvarar det faktiska händelseförloppet. Om det är obestridligt att fakta inte uppfyller rekvisitet för något som helst brott, föranleder ärendet inte några polisiära undersökningsåtgärder. Den misstanke om brott som avses i momentet hänför sig som sådan till realiteter, inte till rättslig bedömning av gärningen.

Lagen föreskriver inte om omständigheter då en ny förundersökning ska inledas i ett fall där den tidigare har lagts ner. Beslut att lägga ner eller att inte inleda en undersökning vinner inte laga kraft eller rättskraft. Behov av att ompröva huruvida en förundersökning ska inledas kan uppstå till exempel på grund av en ny utredning eller på grund av att det framkommer nya omständigheter. I dessa fall tillämpas de allmänna bestämmelserna om förundersökning. I sådana fall där beslut har fattats att det inte finns någon anledning att misstänka brott ska detta beslut omprövas om det framkommer nya omständigheter.

Preliminära undersökningar

Enligt 3 kap. 3 § 2 mom. i förundersökningslagen kan man innan ett beslut om att inleda förundersökning fattas göra en så kallad preliminär undersökning för att ta reda på om det finns grund för en förundersökning. Lagen reglerar däremot inte i vilka situationer sådana preliminära undersökningar ska göras. Det är till stor del fråga om ett utredningstekniskt avgörande som inte ankommer på laglighetsövervakaren där undersökningsledaren har prövningsrätt.

I lagen finns heller inga särskilda bestämmelser om hur omfattande den preliminära undersökning som föregår den egentliga förundersökningen ska vara. Den nedre gränsen för en preliminär undersökning är att en egentlig förundersökning enligt lagen ska inledas när det finns skäl att misstänka brott. Efter att denna tröskel överskridits är polisen uttryckligen skyldig att göra förundersökning. I den preliminära undersökningen finns till exempel inte samma rättsskyddsgarantier som i en förundersökning, vilket talar för att användningsområdet inte ska sträckas ut för mycket. Till utförandet av den preliminära undersökningen liksom själva förundersökningen hör delvis sådana utredningstekniska avgöranden som det inte ankommer på laglighetsövervakaren att bedöma.

Motivering av ett förundersökningsbeslut

Beslutsmotiveringarna har många olika syften. Vad gäller förundersökningsbeslut kan det anses vara centralt att parterna behöver få veta varför ingen förundersökning görs i ärendet eller varför den har avslutats. Beslutsmotiveringarna möjliggör dessutom kontroll av avgörandena. Motiveringarna har också betydelse för beslutsfattarens egenkontroll, eftersom beslutsfattaren när motiveringarna skrivs måste fundera över den juridiska hållbarheten hos sitt beslut. Motiveringarna har betydelse även med tanke på förtroendet för myndighetens verksamhet.

På grundval av begäran om utredning ska den förundersökningsmyndighet som prövar ärendet bedöma eventuella lämpligheten av eventuella brottsrekvisit för situationen eller händelserna som anmälaren eller målsäganden har hänvisat till i sin begäran om utredning. I varje fall ska beslutet i regel innehålla information om vilken rättsnorm avgörandet grundar sig på, vilka omständigheter i fallet som påverkar ärendets avgörande, hur dessa omständigheter har

bedömts samt vad slutresultatet av avgörandet är. Oavsett vilka faktiska omständigheter som har påverkat avgörandet ska undersökningsbeslutet innehålla en juridisk bedömning av varför tröskeln att misstänka brott inte har överskridits.

Bedömning

I klagomålet är det fråga om huruvida polisen borde ha inlett en förundersökning på grund av de händelser som lagts fram i begäran om utredning.

Justitieombudsmannen har inte laglig rätt att undersöka privatpersoners eller privata företags förfaranden. Därför har justitieombudsmannen inte heller behörighet att förordna polisen att utföra en förundersökning för att utreda en privatpersons (fysisk eller juridisk) misstanke om brott. I ärendet begränsar jag min bedömning till huruvida kriminalkommissarie B hade lagliga grunder att inte inleda en förundersökning i en sådan situation som i klagomålet. Därför tar mitt avgörande inte ställning till huruvida det i ärendet finns skäl att misstänka eventuellt bedrägeri, ocker eller något annat brott.

I fråga om de allmänna utgångspunkterna för motiveringen av beslutet som konstateras ovan anser jag att kriminalkommissarie B:s beslut i ärendet är tydligt bristfälligt eftersom de omständigheter som ligger till grund för slutresultatet inte helt framgår. Jag anser att man i beslutet för utredningen borde ha skrivit in de konkreta omständigheter på grund av vilka det inte finns anledning att misstänka något brott i ärendet. Det är då fråga om att bedöma lämpligheten av rekvisiten för eventuella brott för situationen eller händelserna som refereras i begäran om utredning. I detta fall i borde det i motiveringen tydligt ha framgått hur tröskeln för att misstänka brott, vilken är en förutsättning för att inleda förundersökning, utifrån utredda omständigheter har bedömts för den tillämpliga brottsrubriceringen samt vilken betydelsen har varit av till exempel det till begäran om utredning bifogade brevet som visar på att de enligt begäran om utredning misstänkta personerna hade uppsåt. Nu framgår dessa omständigheter inte av beslutet. Det har enligt min uppfattning varit fråga om rekvisitet bedrägeri eller alternativt ocker.

Jag konstaterar att det är vanligt att undersökningsledaren i regel fattar sitt beslut om huruvida en förundersökning ska inledas utifrån uppgifterna i anmälan.

I detta fall anser jag att man kan ifrågasätta huruvida kriminalkommissarie B har kunnat ha tillräckliga uppgifter om det förfarande som avses i begäran om utredning för att på ett juridiskt hållbart sätt bedöma detta förfarande och kunna dra någon slutsats om huruvida en förundersökning ska inledas eller inte i ärendet. Utifrån beslutet och inhämtade utredningar har de preliminära utredningarna i detta fall endast bestått av att ta reda på vem som har lagfarten till vissa fastigheter som nämns i det partiella arvskiftesinstrumentet.

Jag anser att senast efter skrivelsen adresserad till B den 28 oktober 2015 – som ska förstås som en begäran att bedöma ärendet igen och i vilken man har berättat om geriatrikerns uppfattning om målsägandens handlingsförmåga – borde man i ärendet försöka utreda målsägandes handlingsförmåga närmare och eventuellt också det missförhållande till vederlaget som hör till rekvisitet för ocker. Enligt min uppfattning hade först en sådan utredning varit en tillräcklig grund för att bedöma huruvida det i ärendet, trots det tidigare beslutet, finns grund för en förundersökning eller huruvida ärendet fortfarande saknar grund för att misstänka brott. Först efter dessa utredningar har man fått sådan information och uppfattning om ärendet att det hade funnits tillräckliga förutsättningar för ett förundersökningsbeslut.

Jag konstaterar dessutom att den grund B framför i sin utredning samt i sitt svar daterat den 3 november 2015 till den som begärt utredningen att ingen intressebevakare hade utsetts för målsäganden vid tidpunkten för undertecknandet och att målsäganden därmed hade rättslig handlingsförmåga inte är relevant ur ockerhänseende enligt min uppfattning.

Det "oförstånd" som hör ihop med rekvisitet för ocker kan innebära till exempel bristande om-dömesförmåga på grund av sjukdom eller oförstånd vid rättshandlingar. En förutsättning är inte att en intressebevakare har utsetts.

4 ÅTGÄRDER

Jag delger kriminalkommissarie B min uppfattning i punkt 3.4 ovan

- om bristfällig motivering av förundersökningsbeslut
- om att det i ärendet hade varit motiverat att göra mer än de gjorda preliminära undersökningarna innan beslutet att inleda eller att inte inleda förundersökning
- om det oförstånd som nämns i rekvisitet för brottet ocker.

I detta syfte sänder jag honopm en kopia av mitt beslut.