

## I ärenden om påstådda brott av polismän har åklagare föranstaltat om förhör med bl.a. utpekad gärningsman innan beslut i frågan om inledande av förundersökning fattats

---

### Bakgrund

Under en inspektion vid Polismyndigheten i Västmanlands län, enheten för internutredningar, den 17 mars 1999 granskades bl.a. hur ärenden som från polismyndigheten hade överlämnats till åklagare för ställningstagande till om förundersökning skulle inledas hade handlagts.

### Avsnitt 1

I elva ärenden från åren 1997 och 1998 konstaterades att chefsåklagaren AA vid Åklagarkammaren i Västerås hade beslutat om vissa utredningsåtgärder, vilka i många fall innefattade förhör med en av anmälaren utpekad gärningsman, innan han tog ställning till om förundersökning skulle inledas.

Ärendena gällde i korthet följande.

Ärende 1: Anmälaren gjorde gällande att polismän hade gjort sig skyldiga till tjänstefel i samband med ett omhändertagande enligt 13 § polislagen.

Ärende 2: Anmälaren påstod att polismän hade slarvat bort hans legitimation i samband med ett ingripande. Händelsen rubricerades som ifrågasatt tjänstefel.

Ärende 3: Enligt anmälan hade en person åsamkats en fraktur på ena armen i samband med ett omhändertagande enligt lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB). I anmälan är gärningen rubricerad som vållande till kroppsskada.

Ärende 4: Anmälan är rubricerad som tjänstefel vilket bl.a. skulle ha bestått i att polismän som kom till en plats där bl.a. skadegörelse hade förövats hade uppgett att det inte var någon mening att göra en polisanmälan eftersom bevisen inte skulle hålla. Polismännen uppavs därefter ha lämnat platsen utan åtgärd.

Ärende 5: Enligt anmälan hade polismän tagit ifrån en person hans cykel och även i övrigt trakasserat honom. Gärningen rubricerades i anmälan som tjänstefel.

Ärende 6: I anmälan, som är rubricerad som tjänstefel, uppgav anmälaren bl.a. att han misstänkte att någon inom polisen hade "läckt" uppgifter från polisregistret.

Ärende 7: Ärendet gällde påstått tjänstefel. Enligt anmälan hade en man önskat göra en polisanmälan per telefon. Mannen uppsöktes i bostaden av två polismän. Mannen berättade för polismännen om den händelse som han ville anmäla. Polismännen lovade att återkomma påföljande dag. Så skedde emellertid inte.

Ärende 8: Anmälaren gjorde gällande att polismän hade stulit två cyklar. Ärende 9: Enligt anmälan hade en polisman tagit tag i en hund och därefter kastat hunden i marken. Polismannen hade också uttalat att hunden kunde komma att tas ifrån ägaren. I anmälan rubricerades gärningarna som ifrågasatta tjänstefel.

Ärende 10: I anmälan, som är rubricerad som tjänstefel, påstods bl.a. att en viss polisman hade förföljt anmälarna.

Ärende 11: Enligt anmälaren hade 3 000 kr tillgripits från honom på polisstationen under den tid som anmälaren var omhändertagen enligt LOB.

Gemensamt för dessa ärenden är att AA gett direktiv om olika utredningsåtgärder innan han tog ställning till om förundersökning skulle inledas eller ej. Enligt direktiven till polismyndigheten skulle förhör hållas med andra personer än målsäganden/anmälaren och i vissa fall anmodades polismyndigheten att förhöra den person som i anmälan utpekats som gärningsman. Sedan begärda kompletteringsåtgärder utförts beslutade AA att förundersökning inte skulle inledas.

## Avsnitt 2

I sju ärenden från åren 1997 och 1998 uppställde sig frågan varför AA inte omedelbart hade inlett förundersökning utan i stället gett direktiv om förutredning.

De aktuella ärendena gällde i korthet följande.

Ärende 12: Enligt ett i samband med anmälningsupptagningen hållet målsägandeförhör uppgav en kvinna att två namngivna polismän tagit fram brottsregisteruppgifter om henne så att de sett vad hon gjort samt att polismännen hade berättat detta för henne. Polismännen påstods också bl.a. ha besökt kvinnans läkare och där efterhört vad kvinnan gjorde hos läkarna. Polismännen påstods även ha tagit reda på hur mycket pengar som kvinnan hade på banken och sedan lämnat ut uppgifterna till kriminella. I en skrivelse till polismyndigheten uppgav AA att han önskade förhör med de namngivna polismännen. Av handlingarna framgår vidare att kvinnan vid ett telefonsamtal med en polisman önskade ta tillbaka anmälan samt att några förhör med polismännen aldrig kom till stånd. AA beslutade att förundersökning inte skulle inledas.

Ärende 13: I anmälan, som rubricerats som tjänstefel, gjorde en person gällande att han efter en fotbollsmatch hade blivit biten av en polishund.

Ärende 14: Föräldrarna till en yngling påstod att deras son hade blivit felaktigt och dåligt behandlad av uniformerad polispersonal i samband med ett större bråk i stadens centrala delar och att han kommit att skadas i ena armen.

Ärende 15: När en person skulle frigges efter att ha varit omhändertagen enligt LOB uppmärksammades att 120 kr saknades i förhållande till vad som noterats på omhändertagandebladet som omhändertagna kontanter.

Ärende 16: Anmälaren gjorde gällande bl.a. att han under en transport i polisbil hade blivit misshandlad av en polisman. Misshandeln skulle ha bestått i batongslag samt knytnävsslag.

Ärende 17: Anmälaren gjorde gällande att han under en transport i polisbil hade fått ta emot två slag, troligen knytnävsslag, från den polisman som satt intill honom i bilens baksäte.

Ärende 18: I anmälan påstods bl.a. att en polisman hade kastat en strålkastare mot en bils vindruta så att rutan spräcktes. I AA:s utredningsdirektiv till polismyndigheten sägs bl.a. att man skulle prata med en namngiven polisman som var på platsen om vad som utspelade sig. Förhör hölls med polismannen varefter AA beslutade att inleda förundersökning.

I fem ärenden från åren 1997 och 1998 gav AA direktiv om olika utredningsåtgärder innan han tog ställning till om förundersökning skulle inledas eller ej. Enligt direktiven till polismyndigheten skulle förhör hållas med andra personer än målsäganden/anmälaren. I några fall anmodades polismyndigheten att förhöra den person som i anmälan utpekats som gärningsman och i andra fall begärdes att polismän skulle avge en promemoria. Sedan begärda kompletteringsåtgärder utförts beslutade AA att förundersökning inte skulle inledas.

ChefsJO Eklundh beslutade att i särskilda ärenden ta upp åklagarens handläggning till utredning.

### **Utredning**

Åklagarmyndigheten i Västerås anmodades att inkomma med upplysningar såvitt gällde åklagarens förfarande att, i stället för att omedelbart ta ställning i frågan om inledande av förundersökning, ge direktiv till polismyndigheten om en förutredning samt om utredningens omfattning. Myndigheten skulle vidare redovisa sin bedömning av det som kommit fram.

Åklagarmyndigheten i Västerås (överåklagaren BB) kom in med yttranden till vilket hade fogats upplysningar från chefsåklagaren AA.

AA anförde i upplysningar att en förutredning enligt hans mening behövdes för att han skulle kunna ta ställning till huruvida förundersökning skulle inledas eller inte i de aktuella ärendena.

Han anförde dessutom följande.

Någon utbildning av hur man handskas med polismål har jag inte fått. Däremot har jag år 1991 som extra åklagare med statsåklagarbehörighet vid Regionåklagarmyndigheten i Västerås från i polismål mer erfarna kollegor inhämtat att man skulle vara mycket försiktig med förundersöknings inledande i polismål. Utpekade poliser i Västerås ville bli hörda utan att förundersökning var inledd. Tillvägagångssättet att höra poliser utan att förundersökning var inledd var inte ovanligt. Ett tecken på detta var att polisfacket i Uppsala år 1991 eller år 1992 framförde ett krav att de fortsättningsvis inte ville bli hörda utan att förundersökning var inledd. Jag vet nu att tillvägagångssättet att höra poliser utan att förundersökning inleddes inte är acceptabelt och jag kommer naturligtvis fortsättningsvis att rätta mig efter detta.

BB anförde i två i huvudsak likalydande yttranden följande.

### **Rättsläget**

Remissen gäller frågan om vilka utredningsåtgärder som kan företas till underlag för bedömning av om förutsättningar för inledande av förundersökning är uppfyllda. Jag vill också ta upp frågan om det kan anses föreligga någon skillnad i detta hänseende i ärenden där polismän utpekats som gärningsmän.

JO har publicerat ett avgörande angående den tillåtna omfattningen av s.k. förutredning. JO har därvid funnit – i samsyn med Riksåklagaren – att de uppgifter som har lämnats av en målsägande i en anmälan normalt skall anses utgöra ett tillräckligt underlag för att bedöma om förundersökning skall inledas eller ej. Om uppgifterna i anmälan inte ger anledning att anta att ett brott har begåtts skall förundersökning således inte inledas. Emellertid kan situationen ibland vara sådan att förundersökningsledaren har ett legitimt behov av att inhämta kompletterande upplysningar som underlag för sitt ställningstagande i förundersökningsfrågan. Det skall dock då vara fråga om begränsade, punktvisa åtgärder till komplettering av anmälningsuppgifterna. JO underströk vidare att en förutredning under inga förhållanden får sträcka sig längre än vad som krävs för att förundersökningsledaren skall kunna ta ställning i frågan om förundersökning skall inledas eller ej, och att det således aldrig får bli fråga om att vidta några åtgärder som har karaktär av brottsutredning. Förhör med vittnen eller med någon som i en anmälan har utpekats som gärningsman får exempelvis aldrig förekomma inom ramen för en förutredning (JO:s ämbetsberättelse 1997/98 s. 98 f.)

### **Min bedömning**

Chefsåklagaren AA har beträffande – – – anmälningarna föranställt om olika utredningsåtgärder innan han tog ställning till om förundersökning skulle inledas eller ej. Genomgående har åtgärderna inkluderat förhör med andra än målsäganden/anmälaren och bland annat avsett de utpekade gärningsmännen. Som framgått av det föregående anses sådana åtgärder inte kunna vidtas inom ramen för en förutredning.

Man kan således inte kringgå bestämmelserna om förundersökning genom att förklara att en undersökning avser att klarlägga om förundersökning skall inledas. Den misstänkte får inte på detta sätt betas de rättssäkerhetsgarantier som rättegångsbalken erbjuder (SOU 1967:59 s. 89).

Finns det då något skäl att anse utrymmet för förutredning större vid anmälningar som riktas mot polisman eller annan myndighetsutövare? Som AA redovisat i sina upplysningar var det tidigare i den dåvarande Västeråsregionen det normala – och av poliserna önskade – att man vid anmälningar mot polismän så långt möjligt undvek att delge de utpekade misstanke om brott. Som jag har förstått saken har detta förfaringsätt bottnat i uppfattningen att de flesta anmälningar mot poliser är grundlösa och huvudsakligen avsedda att vålla förtret för polisen och att ibland stärka anmälaren i ärende där denne är misstänkt för brott. Mot denna bakgrund har man velat undvika den ”onödiga chikan” som ett formellt inledande av förundersökning mot polismannen kan innebära för den utpekade. Detta intresse kom att medföra ett mycket utdraget förutredningsstadium.

Som tidigare anförts är det dock i första hand de rättssäkerhetsgarantier som rättegångsbalken erbjuder den för brott utpekade som motiverar att utrymmet för förutredning är mycket begränsat. Det finns självfallet inget skäl att beta polismän eller andra myndighetsutövare dessa garantier i fall då de anmäls för brott. Enligt min mening saknas det därför varje skäl att göra någon åtskillnad i detta hänseende beroende på vem den anmälda gärningsmannen är. Något lagstöd för en sådan åtskillnad föreligger heller inte.

Med det begränsade utrymme som funnits för att komplettera de inledande anmälningsuppgifterna borde AA enligt min mening i samtliga under avsnitt 1 upptagna fall ha fattat beslut i frågan om anmälningsuppgifterna gav anledning anta att brott som hör under allmänt åtal förövats. Endast om beslutet inneburit att förundersökning inleddes skulle förhör med bevispersoner ha skett. AA förefaller numera dela denna uppfattning. Jag har inte funnit anledning att i detta sammanhang för vart och ett av de elva ärendena ta ställning till om ärendena omedelbart skulle ha skrivits av eller ej.

I fråga om de under avsnitt 2 upptagna ärendena anförde BB bl.a. följande.

Med det begränsade utrymme som funnits för att komplettera de inledande anmälningsuppgifterna borde AA enligt min mening i samtliga under avsnitt 2 ovan upptagna remitterade fall ha fattat beslut i frågan om anmälningsuppgifterna gav anledning anta att brott som hör under allmänt åtal förövats. AA har nu intagit ståndpunkten att förundersökning borde ha inletts i samtliga dessa sju fall. Jag har inte funnit skäl att ha någon annan uppfattning. Mot bakgrund av de utredningsuppgifter som rent faktiskt inhämtats i ärendena föreligger enligt min mening inte nu anledning att inleda förundersökning i något av dem.

I ett beslut den 24 februari 2000 anförde chefsJO Eklundh följande.

### **Bedömning**

De grundläggande reglerna om förundersökning finns i 23 kap. rättegångsbalken (RB) och förundersökningskungörelsen (1947:948). Förundersökning skall enligt 23 kap. 1 § första stycket RB inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. För förundersökningar gäller enligt 23 kap. 4 § RB en objektivitetsprincip. Kravet på objektivitet gäller självfallet också i fråga om ställningstagande i frågan om förundersökning skall inledas eller ej.

Tröskeln för att inleda förundersökning har satts lågt. Det räcker med att det förekommer anledning till misstanke om brott. En förundersökning kan således inledas på mycket vaga misstankar så snart dessa avser något som kan vara ett brott (JO 1953 s. 107). Misstanken måste visserligen avse en konkret brottslig gärning men det är inte nödvändigt att man känner till brottets alla detaljer och inte heller exakt när och var det har förövats (Ekelöf, SvJT 1982 s. 658).

Med hänsyn till de lågt ställda krav som gäller för inledande av förundersökning torde behovet av kompletterande uppgifter inför ställningstagandet om förundersökning skall inledas eller inte i allmänhet vara ringa.

Som åklagarmyndigheten har anført i sina yttranden är utrymmet att vidta utredningsåtgärder utanför en förundersöknings ram mycket begränsat. Jag har i det i yttrandena omnämnda beslutet utvecklat min ståndpunkt i frågan i huvudsak enligt följande.

Inom ramen för en s.k. förutredning kan endast punktvisa åtgärder som syftar till att genom en begränsad komplettering av kända eller påstådda förhållanden berika beslutsunderlaget i förundersökningsfrågor vidtas. Förundersökningsledaren kan exempelvis inhämta visst skriftligt material för att få någon fråga särskilt belyst. Det får vidare anses tillåtet att be anmälaren att lämna kompletterande muntliga uppgifter i de hänseenden som bedöms vara relevanta i sammanhanget. Jag vill inte heller utesluta möjligheten av att man i vissa situationer vänder sig direkt till en målsägande som inte själv är anmälare med önskemål om att få ta del av skriftligt material eller att få muntliga upplysningar.

Det måste emellertid understrykas att en förutredning under inga förhållanden får sträcka sig längre än vad som krävs för att förundersökningsledaren skall kunna ta ställning i frågan om förundersökning skall inledas eller ej. Det får således aldrig bli fråga om att vidta några åtgärder som har karaktär av brottsutredning. Förhör med vittnen eller med någon som i en anmälan har pekats ut som gärningsman får exempelvis aldrig förekomma inom ramen för en förutredning. Det kan tilläggas att enskilda personer inte heller har någon skyldighet att medverka under en förutredning.

Det är av grundläggande betydelse för tilliten till samhällets verksamhet för att utreda påstådda brott av polismän, och därmed ytterst för allmänhetens förtroende för polisen, att denna utredningsverksamhet bedrivs på ett i alla hänseenden korrekt sätt. Den för all brottsutredande verksamhet gällande grundsatsen att handläggningen måste ske i sådana former att den inte ger fog för ett ifrågasättande av de utredande myndigheternas objektivitet har här en alldeles särskild tyngd.

I det nyss sagda får anses ligga att åklagaren skyndsamt tar ställning till om förundersökning skall inledas så att erforderliga utredningsåtgärder kan vidtas utan dröjsmål samt möjligheten att säkra bevisning inte går förlorad.

Att inhämta yttranden eller att hålla förhör med berörda polismän innan förundersökning inletts innebär inte enbart att bestämmelserna om förundersökning kringgås. Om förfarande tillämpas gentemot exempelvis en polisman som har anmälts för brott finns en risk att polismannen medvetet eller omedvetet lämnar för honom oförmånliga uppgifter, vilka sedermera kan komma att användas mot honom vid en straffrättslig prövning. Förfarande innebär således en risk för att polismannens rättssäkerhetsintressen träds för när.

Det kan således konstateras att AA:s handläggning av de i detta ärende aktuella ärendena på ett anmärkningsvärt sätt avviker från gällande regler. Jag noterar att AA numera kommit till insikt om att hans handläggning inte varit rättsenlig och det finns därför skäl att anta att den tillämpade ordningen inte längre kommer att användas. Någon anledning till ytterligare åtgärder från min sida föreligger inte.