



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Dan Bengtsson

Internutredningar inom polisen

Examensarbete
20 poäng

Handledare: Helén Örnemark Hansen

Straffrätt

Vt 03

Innehåll

FÖRKORTNINGAR	V
SAMMANFATTNING	VI
1 INLEDNING	1
1.1 Syfte	1
1.2 Problemformulering	1
1.3 Teori, metod och material	2
1.4 Avgränsningar	2
1.5 Disposition	2
2 INTERNUTREDNINGAR INOM POLISEN	4
2.1 Internutredningar idag	4
2.2 Polisorganisationen vid utredningar av anmälningar mot poliser	7
2.2.1 Organisationsuppbyggnaden av internutredningsenheterna	7
2.3 Åklagarorganisationen vid utredningar av anmälningar mot polismän	8
2.4 Internutredningarnas utveckling	8
2.4.1 Förändringsförslag angående internutredningarna	11
2.4.1.1 Regeringen	11
2.4.1.2 Justitieombudsmannen	12
2.5 Anmälningar mot poliserna	14
2.6 Allmänhetens förtroende för polisen vid internutredningarna	16
3 AXEL MORATHS UTREDNING AV DET INTERNA KONTROLLSYSTEMET INOM ÅKLAGAR- OCH POLISVERKSAMHETEN	18
3.1 Utgångspunkten för utredningen	18
3.2 Utredningens förändringsförslag	19
3.2.1 Storstadsfrågan	19
3.2.2 Centraliserad utredningsenhet	20
3.2.3 Utredningens slutgiltiga förslag	20
4 JK:S HANS REGNERS UTTALANDEN OM INTERNUTREDNINGAR INOM POLISEN	21

4.1	Handläggning av anmälningar mot polismän	21
4.1.1	Överväganden från Hans Regners sida	21
4.1.2	Åtgärder av förebyggande natur	22
4.2	Internutredningar i samband med dödsfall vid denna tidpunkt	23
4.2.1	Förbättringsförslag	24
5	OSMO VALLO-FALLET	27
5.1	Polisens brottsutredning	28
5.2	Granskning av brottsutredningen	29
5.2.1	Polisens agerande vid behandlingen av Osmo Vallo-fallet	30
5.3	Osmo Vallo-utredningens förslag på förändringar för internutredningar	30
5.3.1	Förslag till regelförändringar vid förundersökningen	31
5.4	Massmedias roll och påverkan i internutredningsfrågan	32
5.5	Juridikens språk	33
5.5.1	Kravet på fullständighet och rättslig relevans inom juridiken	33
5.6	Massmediala utsagor om Osmo Vallo-fallet	34
6	SENASTE SVENSKA UTREDNINGEN ANGÅENDE INTERNUTREDNINGAR	37
6.1	SEFO-modellen	37
6.2	Ekobrottsmyndighetsmodellen	38
6.3	Domstolsprövningsmodellen	38
6.4	Förbättringar av den nuvarande ordningen	39
6.5	Bedömningar och reformförslag angående internutredningarna från kommitténs sida	39
6.5.1	Kostnadsmässiga hänsyn	41
7	DET NORSKA SYSTEMET	42
7.1	Interna utredningar i Norge	42
7.2	SEFO	42
7.2.1	SEFO:s sammansättning	42
7.2.2	SEFO:s verkningsområde	43
7.3	Bakgrund	43
7.4	SEFO	45
7.4.1	Innebörden av SEFO:s tillkomst	45
7.5	Utvärderingar av SEFO	46
7.5.1	Förslag till förbättringar	46
7.5.2	Fortsatt kritik av SEFO	47

7.5.2.1	Departementets utvärdering av de tre modellerna	49
7.5.2.2	Departementets förslag	49
8	ANALYS	51
8.1	Internutredningar inom polisen i Sverige	51
8.2	Utvecklingen av internutredningarna i Sverige	52
8.3	Det norska systemet	59
8.3.1	SEFO	60
8.3.2	Utvärdering av SEFO	61
8.4	Slutsatser	64
	KÄLLFÖRTECKNING	66

Förkortningar

DsJu	Justitiedepartementets departementsserie
FAP	Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd för polisväsendet
FUK	Förundersökningskungörelsen (1947:948)
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
Ju	Justitieutskottet
JuU	Justitieutskottets betänkande
LUL	Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare
NOU	Norges offentlige utredninger
PF	Polisförordningen (1998:1558)
PL	Polislagen (1984:387)
POB	Polisbyrån
Prop.	Proposition
Påtaleinstruksen	Forskrift om ordningen av påtalemyndigheten.
RB	Rättegångsbalken (1942:740)
RPS	Rikspolisstyrelsen
RPSFS	Rikspolisstyrelsens författningssamling
RÅ	Riksåklagaren
SEFO	Saerskilde etterforskningsorgan
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
Straffeprocessloven	Lov om rettegangsmåten i straffesager av 22. mai 1981 nr. 25 (Norge)
ÅF	Åklagarförordningen (1996:205)

Sammanfattning

Jag har valt att skriva min uppsats om internutredningar inom polisen. Inledningsvis behandlar jag hur man handlägger anmälningar mot poliser för brott de begått i tjänsten. Vidare går jag igenom hur de utredningar som följer på anmälningarna går till, vilka det är som ansvarar för och verkställer dem. Efter detta går jag igenom hur frågan angående internutredningar inom polisen diskuterats under de senaste 25 åren.

Det har riktats mycket klagomål på utredningarna. I massmedierna har det många gånger uttryckts att poliserna utreder sig själva. Detta har medfört att många utredningar satts i verket för att rättsväsendet på något vis skall komma fram med en lösning på problemet. Sammanfattningsvis kan sägas att slutsatsen av alla dessa utredningar har varit att reglerna angående internutredningarna inom polisen var och fortfarande är bra och att även organisationen kring dessa fungerar på ett utmärkt sätt. Självklart sägs det att det alltid går att göra små förbättringar, men några drastiska förändringar har det i stort sett inte varit någon som förespråkade. Det största problemet som de flesta påpekade var att allmänheten inte litade på utredningarna, de menade att poliserna utredde sig själva och därför blev friade alldeles för ofta. I uppsatsen kommer jag fram till att det viktigaste för att öka allmänhetens förtroende är att lägga ner mycket resurser på att sprida information om internutredningarna till dem. Om informationen att utredningarna håller hög kvalitet når ut till allmänheten tror jag att deras tillit för polisen skulle öka. När väl denna blivit större är det viktigt att hela tiden förbättra utredningarna för att förtroendet för dem även på längre sikt skall vara högt.

Jag kommer även fram till att massmedia i relativt stor utsträckning medverkat till allmänhetens uppfattning i frågan. Jag anser att problematiken till stor del ligger i att språket och de regler som massmedierna använder sig av, skiljer sig avsevärt från rättsväsendets. Inom juridiken är det viktigt att allt är klart och precist, medan massmedierna kan vara lite mer vardagliga och enkla när de uttrycker sig i text. För att få bukt med problemet är det viktigt att allmänheten accepterar att beroende på vilken intressent det är som beskriver en händelse, ser sanningen annorlunda ut.

Jag går även igenom hur dessa internutredningsfrågor behandlas i Norge. Jag försöker dra paralleller mellan Sveriges och Norges system och visa på de likheter och skillnader som finns. Jag konstaterar att det finns en relativt stor skillnad mellan Sverige och Norge som är tämligen avgörande i frågan. I Norge är åklagarna och poliserna på lokal nivå samma personer vilket inte är fallet i Sverige där de båda arbetar vid olika myndigheter. Jag menar dock att likheterna rent regelmässigt och diskussionsmässigt är och har varit så stora att de är meningsfullt att jämföra de båda länderna med varandra.

1 Inledning

1.1 Syfte

Syftet med uppsatsen är att klargöra hur handläggningen av en anmälning om ett brott som en polisman begått i sin tjänst går till. Vidare är syftet att klargöra hur utredningen av anmälningen går till och vilka det är som ansvarar för och verkställer dessa utredningar. Syftet är även att förklara hur diskussionen kring frågan fortskridit och vilka förändringar den medfört på området.

Internutredningarna inom polisen är en uppmärksammas fråga i massmedia, där det skrivs att poliserna utreder sina egna brott. Den allmänna uppfattningen är att internutredningarna inte är opartiska. Mitt syfte är att klargöra om det är en opartisk utredning och på vilket sätt massmedia påverkar allmänhetens uppfattning i frågan.

Syftet är också att gå igenom hur anmälningar mot poliser behandlas i Norge och vilka det är som ansvarar för och verkställer de utredningar som följer på anmälningarna. Mitt syfte är vidare att redogöra för de förändringar som skett under åren och försöka förklara varför de i Norge utfört dessa. Jag skall titta på likheter och skillnader i det svenska och norska systemet. Skiljer de sig mycket ifrån varandra eller kan vi i Sverige dra eller har vi dragit nytta av utvecklingsarbetet de lagt ner i Norge?

1.2 Problemformulering

I min framställning har jag använt mig av följande frågeställningar. Vilka regler gäller för handläggningen av anmälningar mot brottsmisstänkta poliser i Sverige och Norge? Vilka ansvarar för och verkställer de utredningar som följer på anmälningarna av poliserna? Hur har dessa regler förändrats under de senaste 25 åren i de båda länderna?

På vilket sätt har massmedia påverkat allmänhetens uppfattning om internutredningarna?

Är de regler som finns i Norge och Sverige idag bra eller behöver de förbättras? Vilka skillnader finns mellan de båda ländernas internutredningssystem? Kan Sverige dra nytta av det norska systemet eller är olikheterna för stora?

1.3 Teori, metod och material

I min uppsats har jag använt mig av traditionell juridisk metod. Jag inleder med att deskriptivt beskriva hur rättsläget på området ser ut i Sverige. Jag gör även en komparativ undersökning av det norska systemet. Efter detta följer en diskussion i analysen där jag tar upp och försöker besvara de problem jag ställt upp.

Det finns inte mycket doktrin som behandlar internutredningar inom polisen. Inom rättsväsendet har det till största del förts diskussioner på området, vilket resulterat i förslag på förändringar och förbättringar. Detta har medfört att jag som utgångspunkt för min litteraturstudie i första hand använder mig av primärmaterial i form av svenskt och norskt offentligt tryck. I andra hand använder jag mig av sekundärmaterial i form av svenskt publicerad litteratur och internetbaserat material från Sverige och Norge.

Inga klara lösningsförslag har fattats i frågan trots att den diskuterats i stor utsträckning under de senaste 25 åren i både Sverige och Norge. Rättsläget är därför relativt oklart varför mycket av det jag skriver om rör sig om förslag på förbättringar. Vidare är det så att de senaste utredningarna både i Sverige och i Norge, lämnade sina förslag under 2003, vilket visar på frågans aktualitet och komplexitet.

1.4 Avgränsningar

Jag begränsar mig till att utförligt behandla de svenska internutredningarna inom polisen. I den komparativa studien valde jag att avgränsa mig till endast det norska systemet eftersom det där förts en omfattande diskussion, liknande den vi haft i Sverige, om internutredningar inom polisen. De båda systemen likar inte varandra helt organisationsmässigt, dock liknar de varandra mycket regelmässigt. Problemen som diskuteras i uppsatsen har inte varit lika uppmärksammade i de andra nordiska länderna. Detta har medfört att jag inte heller tyckt det varit av intresse att behandla deras organisationssystem och regelverk rent deskriptivt.

Någon kvalitativ undersökning i form av intervjuer har jag inte genomfört. Orsaken till det är att kvantiteten på undersökningen hade varit tvungen att vara mycket stor för att visa på något relevant resultat. Istället använder jag mig av material från tidigare genomförda undersökningar.

1.5 Disposition

Uppsatsens första del beskriver hur dagens internutredningar företas och hur organisationen kring dessa är uppbyggd. I uppsatsens andra del behandlas den historiska utvecklingen för internutredningarna. Fokuseringen ligger på fyra utredningar som varit extra viktiga för denna progress. I denna del

behandlas även massmedias roll i frågan. Uppsatsens tredje del består av en komparativ del, där reglerna för hur de norska internutredningar skall företas och hur organisationen kring dessa är uppbyggd går igenom. Uppsatsen avslutas med en analys där diskussioner förs och slutsatser presenteras.

2 Internutredningar inom polisen

När en polisman begått en otillåten gärning är det den allmänna domstolens ansvar att pröva gärningen och bestämma påföljd vid en fällande dom. Grunderna för det straffprocessuella förfarandet eller gärningens straffbarhet ändras inte bara för att en polis har begått gärningen. Det som skiljer en polis från gemene man är att utredningen som polisen utsätts för sker under medverkan av den myndigheten polisen arbetar på och alltid under ledning av en åklagare.¹

2.1 Internutredningar idag

När en anmälan om ett brott utfört av en polis skall handläggas, gäller inga specialregler utan även i dessa fall skall reglerna i RB m.fl. författningar tillämpas.² Det gäller inte heller några speciella regler för poliser när det handlar om att inleda en förundersökning eller om åtal skall väckas. Bestämmelser om förundersökningar finns i förundersökningskungörelsen (1947:48) och i RB 23 kap. Dessa regler är tillämpliga på poliser när de misstänks för ett brott. En förundersökning skall inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts.³ Det finns vissa undantag när åklagaren kan besluta om att inte genomföra en förundersökning, det är t.ex. när det är uppenbart att brottet inte går att utreda. Föreligger det förutsättningar för en förundersökningsbegränsning genom att man kan förutsätta att brottet inte kan antas leda till en annan påföljd än böter behöver inte heller en förundersökning genomföras.⁴

Vidare är det så att det med tanke på den enskilde individens rättssäkerhet, inte får råda något tvivel om att en förundersökning har inletts. Därför krävs det ett formellt beslut om att inleda en förundersökning från antingen en polismyndighet eller åklagaren.⁵ I PF 5 kap finns bestämmelser som avser anställda inom polisen. Dessa regler kompletteras av RPS:s föreskrifter och allmänna råd om handläggning av anmälningar mot anställda inom polisen.⁶ Om det i en anmälan mot en polisman framkommer att han eller hon gjort sig skyldig till ett brott i tjänsten, eller på något annat sätt förfarit felaktigt i sin myndighetsutövning, skall en anmälan omedelbart överlämnas till en åklagare för prövning om en förundersökning skall inledas eller inte.⁷

¹ Polisförordningen (1998:1558) 5 kap 1§

² SOU 2003:41 *Förstärkt granskning av polis och åklagare* s. 118 f.

³ Rättegångsbalken (SFS 1942:740) Om förundersökning 23kap 1§

⁴ RB 23kap 4a§

⁵ RB 23kap 3§ 1st

⁶ RPSFS 2000:19 FAP 403-2 Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om handläggningen av anmälningar mot anställda inom polisen.

⁷ PF 5kap 1§ 1st 1p

Skadas någon till följd av verksamhet som utövats av en arbetstagare inom polisväsendet, skall frågan omedelbart överlämnas till åklagare för prövning om förundersökning skall inledas eller inte oavsett om en anmälan gjorts. Det samma gäller om en person skadats under en vistelse i polisarest och skadan är av allvarigare beskaffenhet.⁸ Den myndighet hos vilken anmälan gjorts, eller hos vilken fråga om att inleda en förundersökning uppkommit, skall vidta de åtgärder som inte kan uppskjutas utan olägenhet.⁹ Detta innebär, vilket inte många tänker på, att polisen inte har samma befogenheter vid utredning av sig själva som den har vid vanliga brottsutredningar där åklagaren inte leder utredningen på samma sätt. Den allmänna uppfattningen att polisen utreder sina egna brott stämmer alltså inte fullt ut.

Det krävs inte speciellt mycket för att få inleda en förundersökning, det räcker att det finns anledning att anta att ett brott förövats.¹⁰ Det är dock viktigt att reflektera över att en förundersökning inte får inledas i syfte att utreda om brott begåtts, eftersom det måste finnas anledning att anta att så är fallet redan innan förundersökningen inleds.¹¹ Det är åklagarens uppgift att avgöra om uppgifterna i en brottsanmälan är tillräckliga för att besluta om det kan bli aktuellt med en förundersökning. Finns det inte tillräckligt material skall åklagaren se till att det underlag som behövs tas fram.¹²

När det handlar om förundersökningar är det så att de skall bedrivas objektivt. Med detta menas att både de omständigheter som talar för och mot den misstänkte skall beaktas.¹³ Förundersökningen skall också bedrivas så snabbt som möjligt och ingen skall i onödan utsättas för misstankar eller drabbas av de kostnader och olägenheter som dessa innebär. Så fort det inte längre finns skäl som talar för att förundersökningen skall fortskrida skall den läggas ner.¹⁴ Det är tillåtet att tillgripa tvångsmedel för att förundersökningen skall kunna bedrivas så effektivt som möjligt. T.ex. kan en person tvångsvis hämtas till ett förhör.¹⁵ Det är en allmän medborgerlig skyldighet att medverka i en förundersökning varför alla som kan tänkas lämna information av betydelse för denna är skyldiga att göra det.¹⁶

När förundersökningen avslutats åligger det åklagaren att besluta om ett åtal skall väckas och i sådana fall föra talan mot den misstänkte. En absolut åtalsplikt råder i princip, vilket innebär att är gärningen straffbar och hör under allmänt åtal är åklagaren skyldig att väcka åtal.¹⁷ Det är även

⁸ PF 5kap 1§ 1st 2-3p

⁹ PF 5kap 2§

¹⁰ Justitieombudsmannens och Militieombudsmannens ämbetsberättelser. 2 saml. 2 Band 1953 s. 107

¹¹ SOU 1967:59 *Förundersökning. Betänkande avgivet av trafikmålskommittén* s. 89

¹² 1999/2000:JO1 *Justitieombudsmännens ämbetsberättelse* (Dnr 2202-1998) s. 122

¹³ RB 23kap 4§

¹⁴ Norée, Annika: *Laga befogenhet Polisens rätt att använda våld*, Nykopia tryck AB Stockholm 2000 s. 316

¹⁵ RB 23kap 7-9§§

¹⁶ RB 23kap 6 och 8§§

¹⁷ RB 20kap 6§ och RB 23kap 20§

åklagarens uppgift att avgöra om bevisningen är tillräcklig för en fällande dom. Ett beslut från åklagaren om åtal måste förutsätta att åklagaren vid en objektiv bedömning kan förvänta sig att den åtalade blir fälld. Är inte detta fallet har åklagaren rätt att besluta om att underlåta att åtala för brottet.¹⁸

Ett problem med detta tillvägagångssätt är att det oftast är svårt att styrka brott. Därför är det troligt att det ibland lagts ner förundersökningar i trots att ett brott begåtts. Ofta står uppgift mot uppgift och då är den allmänna uppfattningen att poliserna alltid får rätt. Detta grundas antagligen i stor utsträckning på att anmälningar mot poliser sällan leder åtal. JO konstaterade detta vid en undersökning från 1999 som visade på att av ca 3500 anmälningar detta år, väcktes endast ett tjugotal åtal.¹⁹ Dessa siffror stämmer i stor utsträckning med undersökningar som utfördes under åren 1982-1990 av Annika Norée.²⁰

Utredningsarbetet när en polis blivit anmäld för ett brott sköts normalt av poliser. Det finns särskilda internutredningsenheter vid en del av Sveriges polismyndigheter som ansvarar för detta. När polisen handlägger ärendena finns det dock vissa särregler de måste rätta sig efter. När en misstänkt polis förhörs gäller vissa regler. Polisen får inte förhöras av sina närmaste kollegor eller av personal från det egna polisdistriktet. Den som håller förhöret skall lägst vara kommissarie och ha högre tjänsteställning än den som förhörs om inte förundersökningsledaren bestämmer något annat.²¹ Det finns undantag från regeln och det är när det vid polismyndigheten finns en särskild enhet för handläggning av anmälningar mot polismän. De flesta myndigheterna har en ensamutredande kommissarie som räknas som en särskild enhet, vilket innebär att undantaget oftast sätts i verket genom att denna själv leder förhöret.²² I vissa fall är det så att även innan ett beslut om att en förundersökning skall inledas har fattats, skall den polismyndighet där anmälan om brott gjorts, vidta åtgärder som brådskar om det inte utan olägenhet kan skjutas upp.²³ Detta regleras också i RB vilken skall tillämpas även när en anställd inom polisen är misstänkt för ett brott. Innan en förundersökning inletts får en polis hålla förhör och vidta utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen.²⁴ Det finns även en skyldighet för en polis som ingriper mot ett brott eller kommer till platsen för ett brott att vidta de utredningsåtgärder som är nödvändiga. Straffprocessuella åtgärder är dock inte tillåtna att vidta för en enskild polis.²⁵

¹⁸ RB 20kap 7§

¹⁹ Norée, Annika: *Laga befogenhet Polisens rätt att använda våld*, Nykopia tryck AB Stockholm 2000 s. 319

²⁰ Norée, Annika: *Laga befogenhet Polisens rätt att använda våld*, Nykopia tryck AB Stockholm 2000 s.319

²¹ PF 5kap 3§ 2st

²² SOU 2003:41 s.121; Norée, Annika: *Laga befogenhet Polisens rätt att använda våld*, Nykopia tryck AB Stockholm 2000 s. 310

²³ PF 5kap 2§

²⁴ RB 23kap 3§ 3 st

²⁵ Förundersökningskungörelsen (1947:948) 3a§

Den som förhörs vid ett omhändertagande eller ett ingripande från polisen är inte skyldig att tala sanning, det föreligger alltså ingen sanningsplikt. Dessutom är det så att den misstänkte kan vägra att uttala sig. Anser åklagaren att förundersökningen fortskridit så långt att någon är skäligen misstänkt för ett brott, har denna rätt att påkalla vittnesförhör inför domstol med den som vägrar att uttala sig.²⁶ Går det så långt gäller både sanningsplikt och en skyldighet att uttala sig.²⁷ Inom polisen är det relativt valigt att vara tyst om en kollega gjort något fel, trots detta är det inte vanligt att vittnesförhör inför domstol används.²⁸

2.2 Polisorganisationen vid utredningar av anmälningar mot poliser

Varje län utgör ett polisdistrikt och i varje distrikt finns en polismyndighet som ansvarar för polisverksamheten.²⁹ Polismyndigheten leds av en polisstyrelse. Denna består av polismyndighetens chef och några andra ledamöter som regeringen bestämmer.³⁰ Flera polismyndigheter har som jag nämnde innan en särskild enhet som har som uppgift att utreda anmälningar om brott begångna av polismän. Den särskilda enheten för internutredningar utgörs oftast av en ensam poliskommissarie som är knuten till länspolismästarens kansli. Denna poliskommissarie bör enligt Rikspolisstyrelsen vara placerad i länspolismästarens stab och endast ha uppgifter som polismästaren tilldelat honom. Dessa rekommendationer har arbetats fram för att kommissarien skall kunna uppfylla de krav som finns på opartiskhet och oberoende för denna särskilda enhet.³¹

Det finns tre storstadsmyndigheter i Sverige på dessa fungerar det inte riktigt på samma sätt. Inom t.ex. Stockholmspolisen finns det en lite större enskild enhet som tar hand om internutredningarna. På denna enhet bedrivs arbetet självständigt om man ser till Stockholmspolisen i övrigt. Verksamheten är inte endast utredande utan spaningsverksamhet förekommer också när det anses vara behövligt. I vissa fall är det så att det förekommer ett samarbete mellan länen. De byter tjänster med varandra ibland, detta kan t.ex. aktualiseras vid en jävssituation.³²

2.2.1 Organisationsuppbyggnaden av

²⁶ RB 23kap 13§

²⁷ RB 36kap 14§

²⁸ Norée, Annika: *Laga befogenhet Polisens rätt att använda våld*, Nykopia tryck AB Stockholm 2000 s.316

²⁹ Polislagen (1984:387) 4§

³⁰ PL 5§

³¹ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall I samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.35; dnr POB -128-5653/95

³² Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall I samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.35 f.

internutredningsenheterna

I dag finns det särskilda internutredningsenheter som sköter ärenden där anställda inom polisen blivit utsatta för klagomål.³³ I de flesta fallen lämnas dessa anmälningar på en polisstation, men klagomålen kan även framställas hos länspolismästaren. I undantagsfall lämnas de även direkt till en internutredningsenhet.³⁴ Efter detta skickas anmälan oftast samma dag direkt till åklagaren och länspolismästaren. Sedan är det åklagarens uppgift att lämna vidare direktiv till enheterna för fortsatt handläggning. Beroende på vilken enhet i landet det rör sig om kan detta ta allt från en dag till flera veckor. Oftast beror förseningar på att åklagaren har dåligt med tid, i vissa fall anser dock personalen på enheterna att förseningarna beror på fel inom polisen.³⁵ Förhören hålls nästan uteslutande av personal från internutredningsenheterna, åklagarna leder aldrig ett förhör, men kan ibland sitta med och lyssna.³⁶

2.3 Åklagarorganisationen vid utredningar av anmälningar mot polismän

Åklagarväsendets organisation regleras i 7 kap RB, i åklagarförordningen (1996:205), i förordningen (1989:847) med instruktion för Riksåklagaren och även i vissa föreskrifter meddelade av Riksåklagaren.³⁷ Varje åklagarmyndighet har en chef som enligt åklagarförordningen skall vara en överåklagare. Vid dessa myndigheter finns också chefsåklagare, kammaråklagare samt annan personal som inte är åklagare. Chefsåklagaren fungerar som chef vid åklagarkammaren i distriktet. När fallet kommer till åklagarmyndigheten lottas anmälan ut till en åklagare. De enda som får handlägga frågor om ansvar för brott som arbetstagare inom polisväsendet misstänks för är, överåklagare, biträdande överåklagare, statsåklagare, chefsåklagare eller biträdande chefsåklagare. I undantagsfall kan andra åklagare få ta upp ärendet om det inte utan problem kan skjutas upp.³⁸

2.4 Internutredningarnas utveckling

Frågan om i vilken ordning misstankar om brott, begångna av anställda inom polisen bör utredas, har under många år varit uppmärksam. I princip har det alltid varit poliser som verkställt ärendena och åklagare som varit förundersökningsledare.³⁹ De regler som gäller för handläggning av

³³ SOU 2003:41 s.123

³⁴ SOU 2003:41 s.125

³⁵ SOU 2003:41 s.125

³⁶ SOU 2003:41 s.125

³⁷ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall I samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.36

³⁸ Åklagarförordningen (1996:205) 15§ 1-2 st

³⁹ SOU 2003:41 s.105

dessa ärenden trädde i kraft den 1 juli 1987. Innan detta datum var dock frågan uppe till diskussion vid ett flertal tillfällen.⁴⁰

År 1973 valde regeringen att tillkalla en särskild utredare för att se över tillvägagångssättet vid utredningar där tjänstemän inom polisen anmälts för att ha begått ett brott. Uppdraget innebar även att utredaren skulle försöka hitta ett förfarande där internutredningarna utfördes under överseende av personer som var helt fristående från polisen.⁴¹ Utredningen kom fram till att den dåvarande ordningen behövde förbättras. Anledningen var bl.a. att det inte fanns några särskilda regler för internutredningarna och vidare att det i vissa fall var så att de misstänkta tjänstemännen förhördes av sina kollegor. Målet var att tvivel om utredningarnas objektivitet skulle undanröjas.⁴² År 1975 lades det fram ett förslag om att en särskild ordning för handläggningen av anmälningar mot polismän skulle införas.⁴³ Utredningen ansåg att det inte var nödvändigt att inrätta ett nytt fristående organ som var skilt från polis och åklagare, de menade att bristerna inte var så stora. Utredningen tyckte istället att de förändringar som borde ske kunde göras inom den befintliga organisationen.⁴⁴ I betänkandet föreslogs att ett ärende som handlade om ett brott eller en förseelse som en polisman begått i tjänsten, direkt skulle överlämnas till en åklagare för ett beslut. Vidare sades det i förslaget att de personer som verkställde fallen inte borde ha en liknande anställning som den anmälde polisen. De sa också att den utredande personalen så långt det var möjligt skulle syssla enbart med dessa utredningar och inte delta i det dagliga polisarbetet.⁴⁵

Dessa förslag remissbehandlades men medförde inte att någon ny lagstiftning omedelbart trädde ikraft.⁴⁶ Först 1977 införde Riksåklagaren, efter diskussion med Rikspolisstyrelsen, föreskrifter om att åklagarna skulle inträda i handlingarna omedelbart vid anmälningar mot poliser. Detta innebar att åklagarna, när en polisman eller anställd inom polisväsendet blivit anmäld för brott i tjänsten, skulle pröva frågan om en förundersökning skulle inledas eller inte. Vidare skulle en förundersökning alltid verkställas under ledning av en åklagare. De åklagare som skulle utföra dessa åtaganden skulle vara högt uppsatta inom tjänsten.⁴⁷

År 1977 tillsattes en kommitté som bl.a. hade i uppgift att ännu en gång se över förfarandet med anmälningar mot poliser. Resultatet redovisades i ett betänkande.⁴⁸ I direktiven som gavs uttrycktes det klart att utredningen

⁴⁰ SOU 2003:41 s.105

⁴¹ SOU 2003:41 s.105

⁴² SOU 2003:41 s.106

⁴³ SOU 1975:20 *Anmälan mot polisman*

⁴⁴ SOU 1975:20 s.54 ff.

⁴⁵ SOU 1975:20 s.54 ff.

⁴⁶ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall I samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.30

⁴⁷ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall I samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.31

⁴⁸ SOU 1979:71 *Handläggningen av anmälningar mot polispersonal*

särskilt skulle utforska om det borde gälla samma regler vid brottsutredningar som vid handläggningen av disciplinärenden.⁴⁹ Utredningen konstaterade att den personal som skulle arbeta med handläggningen av ärendena var tvungen att vara väldigt kompetent, problemet var att hitta denna personal utanför polisen eller åklagarnas organisation.⁵⁰

År 1981 anmäldes och behandlades betänkandet.⁵¹ Efter detta beslutade regeringen sig för att införa vissa ändrade utredningsrutiner i polisinstruktionen. Förändringarna byggde till viss del på 1975 års betänkande. De innebar att ett omedelbart åklagarinträde skulle införas i de fall en anmälan lämnats in för att en polis i sin tjänsteutövning påstått begått ett brott. Vidare innebar förslaget att förhör endast fick verkställas av polismän med högre befattning och stationerade vid en annan ort än den misstänkte. Medborgarinflytandet stärktes också på det viset att information om hur anmälan slutbehandlats, skulle ges till vissa utvalda ledamöter inom polisstyrelsen som sedan kunde vidare distribuera informationen till allmänheten.⁵²

I samband med behandlingen av 1981 års budgetproposition fick polisberedningen genom tilläggsdirektivet dir. 1983:68 i uppdrag att se över frågan mer noggrant. Målet med detta var att arbeta fram en utredningsordning som allmänheten skulle acceptera på det viset att de inte skulle ha uppfattningen att polisen agerade partisk. Under hösten 1984 redovisade beredningen vad de kommit fram till.⁵³ En av huvuduppgifterna var alltså att de skulle finna en ordning där handläggningen av anmälningarna mot poliserna inte försakade några tankar hos allmänheten om att utredarna påverkades av ovidkommande faktorer.⁵⁴ Beredningen kom fram till att rent organisatoriska förändringar inte var ett bra sätt att stärka allmänhetens förtroende för utredningsverksamheten. De ansåg istället att det bästa var att satsa på förebyggande åtgärder som t.ex. vidareutbildning för polisen i yrkesetiska frågor. De menade att detta i viss mån skulle motverka felaktigt agerande från poliserna vid deras tjänsteutövning.⁵⁵ Vidare sa beredningen att för att uppnå syftet att motverka allmänhetens misstankar om otillbörlig hänsyn i vissa frågor, fanns det inte anledning att göra några förändringar i den utredningsordning som fanns då. De menade istället att interna brottsutredningar, med vissa undantag, även i fortsättningen skulle verkställas med utgångspunkt i det dåvarande systemet för lagföring och utredning av brott. Även Justitieombudsmannen konstaterade i sitt remissvar över betänkandet SOU 1979:71 att alla de interna utredningar som gjorts varit av god kvalitet. Vidare fanns det inget

⁴⁹ SOU 1979:71 s. 17

⁵⁰ SOU 1979:71 s. 57

⁵¹ prop 1980/81:100 bil.5 s.36 f.

⁵² Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall I samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.31

⁵³ Ds Ju 1984:10 *Anmälningar mot polismän*

⁵⁴ Ds Ju 1984:10 s.84 f.

⁵⁵ Ds Ju 1984:10 s.9

som tydde på att personalen som genomfört utredningarna varit partiska eller påverkats av ovidkommande faktorer.⁵⁶ Detta förslag behandlades sedan i 1986 års budgetproposition.⁵⁷ Vid denna utvärdering avvisade departementschefen tankarna på att handlägga utredningen på ett annat sätt än det dåvarande systemet. Polisberedningens förslag ledde också till att det i författning kom att regleras att en anmälan omedelbart skall överlämnas till en åklagare för prövning om en förundersökning skall inledas eller inte och vidare att åklagaren skall vara förundersökningsledare. I författningen reglerades det också att polisstyrelsen skulle ha insyn i internutredningarna för att kunna sprida vidare informationen till allmänheten.⁵⁸

2.4.1 Förändringsförslag angående internutredningarna

2.4.1.1 Regeringen

Riksdagen har många gånger behandlat motioner i vilka det påpekats att formerna för polisens interna utredningar borde granskas och utredas.

I ett betänkande från Justitieutskottet behandlades ett antal motioner. Bl.a. motion Ju 207 där det begärdes att en utredning skulle tillsättas som skulle få i uppgift att se över polisens interna granskning av poliser som begått brott i tjänsten.⁵⁹ I motion Ju 214 klargjordes att det fanns ett behov av en ordentlig kontroll av utredningsförfarandet vid anmälningar mot polisens agerande i tjänsten.⁶⁰ År 1997 när dessa motioner lades fram fick den biträdande riksåklagaren Axel Morath i uppgift av RÅ och RPS att göra en översyn av det interna kontrollsystemet inom åklagar- och polisverksamheten. Justitiekanslern uttalade sig därför om att han inte ville säga något innan resultatet från Axel Moraths arbete presenterades. Justitieutskottet ansåg att resultatet av de pågående utredningarna borde avvaktas, därför avstyrktes bifall till motionerna.⁶¹

I motionen Ju 215 sades det att det borde vara någon annan instans än polisen som skulle utreda de brott som en polis misstänks för. Det diskuterades om det borde skapas en ny myndighet som skulle ta hand om denna fråga eller om någon dåvarande myndighet kunde ta hand om problemet. I en ny motion Ju 217 sades det att en parlamentariskt sammansatt kommitté borde tillsättas för att utreda de brott som poliser anmäls för. Denna instans skulle vara fristående från polisen och komma med förslag på hur de problem som uppstod vid dessa utredningar skulle utredas.⁶² Justitieutskottet fastslog att Axel Morath i sin rapport konstaterat att den då gällande internutredningsverksamheten rent objektivt höll en

⁵⁶ Ds Ju 1984:10 s.51

⁵⁷ prop. 1985/86:100 bil.4

⁵⁸ SOU 2003:41 s.112 f.

⁵⁹ 1996/97 :JuU10 *Polisfrågor* s.11

⁶⁰ 1996/97 :JuU10 s.11

⁶¹ 1996/97 :JuU10 s.11

⁶² 1997/98 :JuU18 *Polisfrågor* s.4

mycket hög kvalitet och uppfyllde de krav som kunde ställas på den. Rapporten hade sänts på remiss och var under beredande. Vidare konstaterades att den dåvarande organisationen borde bestå. Därmed ansåg justitieutskottet att frågan om att lägga utredningar om anmälningar mot poliser på ett annat organ än polis och åklagare utretts på ett utmärkt sätt och att beredning av frågan pågick. Utskottet tyckte därmed att resultatet av beredningsarbetet borde avvaktas, vilket resulterade i att bifall till motionerna avstyrktes.⁶³

I ett betänkande från justitieutskottet behandlades motionen Ju 508.⁶⁴ I denna yrkades att en annan instans än polisen borde utreda de brott som poliserna misstänks för. Utskottet konstaterade att ett liknande motionsyrkande hade behandlats tidigare samma år.⁶⁵ Svaret på den motionen var att frågan om att lägga utredningar om anmälningar mot poliser på ett annat organ än polis och åklagare nyligen varit under översyn och att beredningsarbetet pågick inom RÅ och RPS. Därför fanns det enligt utskottet ingen anledning att hos regeringen begära att en fristående instans från polis och åklagarna skulle överta detta utredningsansvar, varför motionen avstyrktes.⁶⁶

Även i ett senare betänkande behandlades motioner som tog upp frågan om att lägga utredningarna om anmälningarna mot poliserna på ett annat organ än polisen och åklagarväsendet.⁶⁷ Justitieutskottet sa att även motionen Ju 226 skulle avslås i avvaktan på resultatet från den pågående utredningen.⁶⁸ Efter detta behandlades vissa intressanta motioner i ett ännu senare betänkande.⁶⁹ I motion Ju 220 frågades det efter en utredning som skulle utreda hur anmälningar mot polispersonal skulle handläggas. I motion Ju 933 anfördes det att det borde inrättas en särskild ansvarsnämnd som skulle ta hand om utredningarna om brott inom polisen.⁷⁰ Angående frågan om hur handläggningarna i polisärendena skulle gå till hänvisade utskottet speciellt till resultatet av utredningen om Osmo Vallo-fallet (se kap 5). Det handlade om en övergripande granskning av förfarandet vid brottsutredningen i samband med Osmo Vallos gripande.⁷¹ I och med denna utredning ansåg utskottet att önskemålet om att en utredning om hur handläggningen av anmälningar mot polisen skall gå till var tillgodosett. Därför avslogs motionerna Ju 220 och Ju 933.⁷²

2.4.1.2 Justitieombudsmannen

⁶³ 1997/98:JuU18 s.5

⁶⁴ 1998/99: JuU5 *Styrningen av polisen* s.6

⁶⁵ 1998/99: JuU5 s.6; 1997/98 JuU18 s.4.f.

⁶⁶ 1998/99: JuU5 s.6

⁶⁷ 1999/00:JuU6 *Polisfrågor* s.20

⁶⁸ 1999/00:JuU6 s.20

⁶⁹ 2000/01:JuU11 *Polisfrågor*

⁷⁰ 2000/01:JuU11 s.11

⁷¹ SOU 2002:37 *Osmo Vallo utredning om en utredning*

⁷² 2000/01:JuU11 s. 11 f.

Justitieombudsmannen granskade under åren 1998 och 1999 internutredningsenheterna vid polismyndigheterna i Stockholms och Västmanlands län, i Skåne och i Västra Götaland. Vid alla enheter granskades samtliga ärenden som avgjorts av åklagare, tillsammans blev det över 3000 fall. JO fann att tre av myndigheterna brustit i skyldigheten att omedelbart överlämna en anmälan direkt till åklagare om att en anställd inom polisen begått ett brott i tjänsten. Vid alla enheter visade det sig dessutom att det i vissa fall varit så att obehörig polis i vissa fall tagit emot anmälan och att en polis beslutat om att inleda en förundersökning trots att det var åklagarens uppgift att besluta om detta. Vidare konstaterade JO att det förekom dröjsmål i polisens handläggning av ärendena och i åklagarnas uppgift att fatta beslut om en förundersökning skulle inledas eller inte.⁷³ I 36 fall ansåg JO att felen var så stora att en särskild granskning av fallen var nödvändiga och styrkte sina åsikter på följande grunder. För det första skulle handläggningen vara sådan att den inte skulle kunna ifrågasättas p.g.a. att myndigheterna inte var objektiva i utredningen. För det andra var det viktigt att förtroendet för polisen skulle vara högt.⁷⁴ JO konstaterade att fel som gjordes var att förundersökningar inleddes eller lades ner innan ytterligare förundersökningsåtgärder vidtagits. När det handlade om polismyndigheternas handläggning var det nästan enbart deras långsamma agerande som kritiserades. JO klargjorde att problemen inom polisen i många fall berodde på allt för ringa resurser inom myndigheten.⁷⁵ Åklagarna kritiserades i större utsträckning. Det JO ansåg vara mest allvarligt med åklagarnas agerande var att de i många fall menade att reglerna för att inleda förundersökningar mot poliser inte skulle användas på samma sätt när det handlade om polismän, som när det rörde sig om andra personer.⁷⁶

Den 13 juni 2000 lämnade Justitieombudsmannen in en skrivelse till Justitiedepartementet där JO klargjorde vad han tyckte om internutredningsverksamheten.⁷⁷ Inledningsvis sa dåvarande chefs JO Claes Eklund att det i stort sett inte fanns något att klaga på vad gällde det utredningsarbete som utfördes av de enskilda handläggarna vid internutredningsenheterna. Däremot påpekade han att det ur allmänhetens synvinkel fanns ett krav på att internutredningsförfarandet skulle vara organiserat på ett sådant sätt att objektiviteten i utredningarna skulle vara höjt över allt rimligt tvivel. Enligt JO räckte det inte med att det kunde visas att utredningarna utfördes på ett objektivt sätt, utan förfarandet skulle också vara utformat på ett sådant sätt att det inte i sig kunde ge upphov till misstanke om att ovidkommande hänsyn beaktades vid dess genomförande. JO framhöll även att det var av vikt att anmälningarna utreddes så snabbt som möjligt för att allmänhetens förtroende skulle upprätthållas.⁷⁸ Vidare skulle utredningsverksamheten handhas av befattningshavare som uppfyllde

⁷³ SOU 2003:41 s.133

⁷⁴ SOU 2003:41 s.134

⁷⁵ SOU 2003:41s.134

⁷⁶ Norée, Annika: *Laga befogenhet Polisens rätt att använda våld*, Nykopia tryck AB Stockholm 2000 s. 305

⁷⁷ JO:s dnr 1418-99 m.fl.

⁷⁸ SOU 2003:41 s.164

höga krav i fråga om kompetens, omdöme, noggrannhet och erfarenhet. Dessa uppställda krav och de inspektioner som JO utförde vid internutredningsenheterna medförde att han inte tyckte att den dåvarande ordningen för handläggning av anmälningar mot poliser var perfekt. Därför menade JO att det återigen fanns anledning att diskutera kring hur verksamheten lämpligast borde organiseras. Den fråga JO ansåg som mest angelägen var att det förekom oacceptabla dröjsmål vid dessa internutredningar. Han ansåg att detta till största delen berodde på för lite resurser. JO påpekade att i fall där resurserna var för små för polismyndigheten att fullgöra alla sina uppgifter fanns det en risk för att de prioriterade annan angelägen brottsutredande verksamhet före internutredningarna. Han menade att det var problematiskt att det inte gick att styra användningen av resurser inom polisen.⁷⁹ Vidare påpekade JO att handlingarna i en förundersökning var sekretessbelagda såvida åtal inte väcktes, vilket medförde att insynen i verksamheten genom medierna blev mindre. JO klargjorde också att den dåvarande ordningen för handläggning av anmälningar mot poliser byggde på uppfattningen att hög kvalitet och objektivitet garanterades av att verksamheten leddes av särskilt kvalificerade åklagare. Vidare var åklagarväsendet skilt från polisen. Målet med de regler som fanns var att ett åklagarinträde skulle ske så snabbt som möjligt. När ärendet väl överlämnats till åklagaren skulle det handläggas på samma sätt som vilket ärende som helst. De flesta av de fel som JO uppdagade genom sina inspektioner var hänförliga till åklagarnas handläggning av ärendena. Därför konstaterade han att det var väldigt viktigt att tillsynen avsåg både polisens och åklagarens roll i sammanhanget.⁸⁰

2.5 Anmälningar mot poliserna

Det har vid ett par tillfällen genomförts undersökningar om i hur stor omfattning polisanställda blivit anmälda för sitt agerande i tjänsten. Annika Norée har gjort det i sin bok *Laga befogenhet, polisens rätt att använda våld*,⁸¹ och i betänkandet SOU 2003:41 behandlades det också. I Annika Norées undersökning som kom ut 2001, behandlades alla anmälningar som kommit in mot poliser under åren 1982-1992. Undersökningen visade på att drygt 60 % av fallen ledde till att en förundersökning inleddes och ca 5 % av alla fallen ledde till åtal. Ungefär hälften av de fall som ledde till åtal resulterade i fällande domar. I Norées avhandling framkom att i många fall berodde anmälningarna på att anmälaren ville hämnas på polisen som de ansåg agerade på ett felaktigt sätt. Det var Norées huvudförklaring till att så många anmälningar endast resulterade i så få åtal. Norée fick även

⁷⁹ SOU 2003:41 s.165

⁸⁰ SOU 2003:41 s.166

⁸¹ Norée, Annika: *Laga befogenhet Polisens rätt att använda våld*, Nykopia tryck AB Stockholm 2000 s.365 ff.

uppfattningen att professionella brottslingar verkade ha en högre toleransnivå vad gällde polisens våldsanvändning.⁸²

Tillsynskommittén över internutredningar presenterade i en senare undersökning hur stort antalet anmälningar var runt millenniumskiftet.⁸³

Antal anmälningar och förundersökningar mot poliser:

År 1981 → 1256 st anmälningar.

År 1982 → 1081 st anmälningar.

År 1983 → 1116 st anmälningar.

År 1994 → 2922 st anmälningar.

År 1995 → 3116 st anmälningar.

År 1996 → 3518 st anmälningar.

År 1999 → 3187 st anmälningar. Förundersökningar → 1057 st

År 2000 → 3516 st anmälningar. Förundersökningar → 1114 st

År 2001 → 3747 st anmälningar. Förundersökningar → 1221 st

Antalet åtal under samma period fick kommittén dock inte fram. Orsaken till detta var att någon statistik över anmälningarna och den fortsatta handläggningen inte utförts, varken hos polismyndigheterna, åklagarmyndigheten eller på central nivå.⁸⁴ Att göra detta skulle enligt mig kunna göra det enklare för allmänheten att förstå hur det ligger till med internutredningarna. Drygt två tredjedelar av alla anmälningar som kom in var hänförliga till de tre storstadsregionerna. (Stockholm, Göteborg och Malmö) Den enkla förklaringen till detta var att ca 60 % av all polisverksamhet bedrevs där och att ungefär lika stor del av alla poliser var verksamma i dessa områden. Såg man på antalet anmälningar i förhållande till antalet ingripande var de lika i hela landet. I förhållande till antalet ingripande gjordes anmälningar i ca 0,2 till 0,4 % av fallen. Det fanns inga klara uppgifter på vem eller vilka som utförde dessa anmälningar, kommittén genomförde dock en utfrågning till alla internutredningsenheter år 2002. De svar de fick tydde på att en stor del av anmälningarna handlade om övervåld från polisens sida vid omhändertagande. Anmälningarna handlade även om dåligt bemötande och felaktig hantering av ärenden.⁸⁵

När kommittén tittade på antalet anmälningar mot åklagare och polis såg de att antalet väckta åtal i förhållande var väldigt få. Av de undersökningar som gjorts på området framgick att en stor del av anmälningarna utgjordes av klagomål om hur en polis uppträtt i en viss situation och inte beroende på att polisen begått en brottslig gärning.⁸⁶ Vidare var det så att en stor del av anmälningarna var helt obefogade. Fallen avskrevs oftast beroende på att gärningen inte utgjorde ett brott eller att misstanke om brott inte fanns.

⁸² Norée, Annika: *Laga befogenhet Polisens rätt att använda våld*, Stockholm, Nykopia tryck AB 2000 s. 413 f.

⁸³ SOU 2003:41 s.128

⁸⁴ SOU 2003:41 s.128

⁸⁵ SOU 2003:41 s.129

⁸⁶ SOU 2003:41 s.129

Problem som kunde uppstå i de fall där anmälningarna var befogade var att det var svårt att bevisa vad som hänt. Detta berodde i de flesta fallen på att anmälaren eller de som bevittnat händelsen varit påverkade av någon form av berusningsmedel. Det var inte endast privatpersoner som utförde anmälningarna utan mellan 20 och 36 % av anmälningarna utfördes av polismyndigheterna. Det var väldigt ovanligt att en enskild polis anmälde en kollega. Undersökningar visade på att anställda inom polisen skulle ha svårt för att anmäla en kollega, men de skulle kunna tänka sig att göra det i alla fall om det rörde sig om ett grovt brott.⁸⁷

Ett annat problem var att bevisningen inte alltid säkrades i tillräcklig omfattning eller på rätt sätt. Kommittén påpekade än en gång att det var av yttersta vikt att alla anmälningar utreddes med stor omsorg och att inga yttre omständigheter fick påverka resultatet. Vidare skulle verksamheten fortskrida skyndsamt och lagföring skulle ske när det var befogat. Den allmänna uppfattningen var att en polis som misstänktes för ett brott inte lagfördes eftersom det var poliser som utredde brottsligheten. Uppfattningen var att poliserna höll varandra om ryggen, någon undersökning som visade på att anmälningar mot poliser generellt inte utfördes på ett tillbörligt sätt fanns dock inte. Istället var det enligt kommittén så att anmälningar mot anställda inom polisen utreddes med stor noggrannhet och höll en hög kvalitet. Det fanns inget som tydde på att de ansvariga åklagarna och poliserna tog obehörig hänsyn till de poliser som berördes av anmälningarna.⁸⁸

2.6 Allmänhetens förtroende för polisen vid internutredningarna

Anmälningar mot poliser rörde oftast två olika områden. Det var anmälningar som berodde på brott och sådana som handlade om andra lagöverträdelser än brott. Större delen av den svenska befolkningen hade ett stort förtroende för polisen. Trots detta uppmärksammades påstådda övergrepp från polisens sida relativt ofta av massmedierna, oftast rörde det sig om oberättigat våld. Detta kan utläsas i statistik för det svenska folkets förtroende för polisen. En SIFO-undersökning från 1998 visade på att år 1995 hade 77 % av den svenska befolkningen förtroende för polisen, medan samma siffra år 1997 bara låg på 56 %. En orsak till det minskade förtroendet för polisen kunde vara att brott i tjänsten ofta utreddes inom den egna myndigheten. Kritiken som uppdagades baserades ofta på att polisen utredde sina egna brott och att allmänheten därför menade att utredningarna inte bedrevs opartiskt.⁸⁹

⁸⁷ SOU 2003:41 s.130 f.

⁸⁸ SOU 2003:41 s.188

⁸⁹ Norée, Annika: *Laga befogenhet Polisens rätt att använda våld*, Nykopia tryck AB Stockholm 2000 s. 302

3 Axel Moraths utredning av det interna kontrollsystemet inom åklagar- och polisverksamheten

Diskussionen angående internutredningarna fortsatte trots alla förändringar som skett på området.

Den 30 oktober 1996 tillsattes en utredare av RPS och RÅ, som skulle leda arbetet med en översyn av det interna kontrollsystemet inom åklagar- och polisverksamheten. Målet med utredningen var att kartlägga och utvärdera det interna kontrollsystemet inom åklagar- och polisverksamheten. Vidare var syftet att upptäcka och förhindra problem som innebar att förtroendet för den brottsutredande verksamheten minskade. Koncentrationen låg på den grövre brottsligheten, resultatet av utredningen visade sig dock också kunna vara till nytta för brottsutredningar av mindre allvarlig karaktär. Vidare skulle det ges förslag på förbättringar för handläggningen av de interna brottsutredningarna.⁹⁰

Utredningen kom inledningsvis fram till att det krävdes stor tillit till personalen som arbetade inom polisen och åklagarmyndigheten. Vidare var det nödvändigt att det fanns olika slags kontrollfunktioner i en så utsatt position som polisen och åklagaren befann sig i. Dessutom var det viktigt att kontrollen aldrig gick så långt att den personliga integriteten överträdades på något sätt.⁹¹

3.1 Utgångspunkten för utredningen

År 1997 var kritiken mot den dåvarande utredningsordningen precis den samma som förekommer idag. Det sades att polisen utredde sina egna brott och att detta ledde till att allmänheten saknade förtroende för att utredningarna bedrevs opartiskt.⁹²

Den utredningsordning som gällde 1997 var ett resultat av flera utredningsuppdrag som syftat till att utesluta föreställningarna hos allmänheten att internutredningsförfarandet påverkades av ovidkommande faktorer. Ordningen med ett omedelbart åklagarinträde innebar t.ex. att ansvaret för utredningarna låg på en myndighet som var fristående från polisen och vidare att medborgarinflytandet förstärktes. Dessa förhållanden förhindrade inte, men förminskade i viss utsträckning misstron mot

⁹⁰ RÅ dnr 1996/1649; RPS dnr VKL-793-4681/96

⁹¹ Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997 s.46 f.

⁹² Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997 s.67

utredningsordningen som ofta framfördes. Mot denna kritik sades att objektivt sett höll verksamheten en mycket hög kvalitet. Detta styrkte man genom att beskriva polisens stora utredningskapacitet. I utredningsordningen sades att vissa anmälningar avskrevs direkt medan andra lades i balans. Morath konstaterade att vid denna tid hade polisen resurser för den allvarligare och den minst allvarliga brottsligheten. Däremot sades det att polisen hade svårt att hinna med den brottslighet som befann sig mellan dessa ytterligheter. När det handlade om fall där en polis blivit anmäld för ett brott begånget i tjänsten var det dock så att dessa utreddes med stor omsorg även om de var av normal allvarlighet.⁹³ Den dåvarande utredningsverksamheten var dock sårbar i olika hänseenden. Framförallt faktumet att det i utredningsorganisationen fanns enmansutredningar. Detta medförde att länen i viss utsträckning, vid t.ex. jävssituationer, var tvungna att byta tjänster med varandra.⁹⁴

3.2 Utredningens förändringsförslag

3.2.1 Storstadsfrågan

Utredningen lade i sin diskussion tyngdpunkten på vad de kallade storstadsfrågan. Inom stockholmspolisen fanns det en särskild enhet för interna utredningar. Där styrdes arbetet av en polisintendent och personalen som utredde frågorna bestod av ytterligare en polisintendent och nio stycken kommissarier. Lokalerna de jobbade i var helt skilda från stockholmspolisens övriga tjänsteplatser i länet. Arbetsförhållandena var också de helt självständiga i förhållande till stockholmspolisen i övrigt. Det var även så att det förekom spaningsverksamhet och inte enbart utredande sysslor.⁹⁵

På flertalet länsmyndigheter förekom motsatsen till verksamheten i Stockholm. En ensam kommissarie utgjorde där en särskild enhet för handläggning av anmälningar mot polismän. Detta kunde innebära problem när man såg på frågan om oberoende och opartiskhet. Detta löstes genom att utredaren var placerad i länspolismästarens stab.⁹⁶ Vidare skulle denna person inte ha andra uppgifter än sådana av allmän karaktär som länspolismästaren tilldelat honom eller henne.⁹⁷ Det riktades från flera håll kritik mot denna enmansshow. Det sades bl.a. att enmansheternas möjlighet att bedriva spaning i många fall var obefintlig.⁹⁸

⁹³ Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997 s.67 f.

⁹⁴ Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997 s.69

⁹⁵ Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997 s.65 f.

⁹⁶ Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997 s.65

⁹⁷ RPS dnr POB-128-5653/95

⁹⁸ Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997 s.66

3.2.2 Centraliserad utredningsenhet

Förslag på hur en central utredningsenhet skulle kunna vara utformad arbetades också fram. Det sades att en central enhet skulle inrättas under RPS. Utredningsarbetet skulle utföras i sju regioner och verksamheten skulle ledas av en centralt placerad enhetschef vilken också skulle ha en ställföreträdare. Till enhetschefen skulle även två underenheter knytas som skulle arbeta med analys och metodfrågor samt underrättelsetjänst.⁹⁹ Frågan var om det fanns några fördelar med en central utredningsenhet. Man kunde inte se några direkta tecken på att den redan existerande höga kvaliteten som fanns inom de interna brottsutredningarna skulle höjas med hjälp av en centralisering. Utredningen kom snarare fram till att det fanns en risk för att kvalitén skulle minska eftersom avståndet till de platser där utredningsarbetet behövdes, skulle bli större. Avslutningsvis konstaterade utredningen att inte heller ett centralt placerat utredningsorgan skulle stärka allmänhetens förtroende för verksamheten i sin helhet.¹⁰⁰

3.2.3 Utredningens slutgiltiga förslag

Utredningen menade att den dåvarande organisationen vad gällde interna brottsutredningar i stort skulle få bestå. De ansåg efter sina undersökningar att kvalitén på de polisutredningar som genomfördes var hög och uppfyllde alla de krav som fanns. Därför fanns det inga skäl för en genomgripande förändring. En viss förändring av den dåvarande organisationen borde dock ske. Utredningen sa att stockholmsenheten som fanns borde få en stödjande funktion i förhållande till de övriga enheterna i landet. Vidare borde stockholmsenheten få ett samordningsansvar när det handlade om att inhämta, bearbeta och systematisera tips inom det specifika utredningsområdet. De skulle även ha hand om övergripande analys och metodfrågor. Vid denna tidpunkt fanns ingen samordning för att hantera tips eller liknande information och detta menade utredningen kunde försinka polisens arbete. Huvudargumentet för att den dåvarande utredningsordningen inte längre skulle kvarstå var att det inte fanns något förtroende för att utredningarna bedrevs opartiskt eftersom ”polisen utredde sina egna brott”. Detta argument tyckte dock utredningen inte höll.¹⁰¹ De konstaterade att det kunde vara så att det fanns andra som menade att de hade tillräckliga argument för att införa t.ex. fristående utredningsorgan som man använde sig av i Norge. Utredningen menade dock för att något sådant skulle ske krävdes en mer djupgående analys än vad de genomfört bl.a. borde även åklagarnas inställning i utredningssystemet utredas.¹⁰²

⁹⁹ Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997 s.69

¹⁰⁰ Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997 s.70

¹⁰¹ Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997 s.71

¹⁰² Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997 s.72

4 JK:s Hans Regners uttalanden om internutredningar inom polisen

Efter Moraths utredning fick Regner som Justitiekansler i uppdrag att granska ordningen för handläggningen av fall där personer som blivit omhändertagna av polisen, avlidit vid ingripandet. Efter denna granskning skulle förslag på förändringar av regelsystemet som ansågs vara behövliga ges.¹⁰³

4.1 Handläggning av anmälningar mot polismän

År 1998 fanns en huvudregel i polisförordningen om hur handläggningen av anmälningar mot arbetstagare inom polisväsendet skulle gå till. Regner konstaterade att frågan angående utformningen av dessa regler varit uppe för diskussion många gånger. Många tidigare utredningar hade vid ett flertal tillfällen diskuterat frågan om det skulle vara möjligt att lägga dessa anmälningar på en organisation som var fristående från polisen. Något beslut i denna fråga hade dock inte vid denna tidpunkt tagits. Den dåvarande ordningen byggde på att polisanställda och övriga medborgare i samhället skulle kunna garanteras samma rättssäkerhetsnivå när de blivit misstänkta för ett brott.¹⁰⁴

4.1.1 Överväganden från Hans Regners sida

Det första Hans Regner konstaterade var att all offentlig verksamhet måste utövas på ett sådant sätt att dess legitimitet inte kunde ifrågasättas. Vidare var det viktigt att den hade allmänhetens förtroende. Regner poängterade att det var speciellt viktigt när det rörde sig om verksamhet där våld eller tvång mot enskilda utövades. För att allmänhetens förtroende skulle kunna stärkas krävdes att regelsystemet innehöll klara och tydliga regler angående myndighetens rätt att bruka våld och tvång i sin myndighetsutövning. Vidare borde det finnas ett kontrollsystem som gjorde det möjligt att kontrollera om bestämmelserna följdes och att åtgärder vidtogs när reglerna överträdades. Det var också betydelsefullt att den offentliga verksamheten utövades utefter allmänna principer rent etiskt och moraliskt.¹⁰⁵ Staten hade

¹⁰³ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.3

¹⁰⁴ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.30

¹⁰⁵ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.42

både ett ansvar som arbetsgivare mot tjänstemännen, så att de inte skadade sig i tjänsteutövningen och mot de som våldsanvändningen riktade sig mot. Staten skulle vidta åtgärder som minskade risken för att skador uppstod vid tjänsteutövningen och om skador ändå uppkom, skulle insatser som klargjorde om och i så fall varför felet begåtts företas.¹⁰⁶

Regner framhöll att det i hans uppdrag var viktigt att visa på att det var allvarligt att det fanns tillfällen då en person avled i samband med att polisen genomförde ett omhändertagande. För allmänheten var det också svårförståeligt att dödsfall överhuvudtaget förekom under dessa situationer. Det var dessa fall som medförde att förtroendet för polisen blev mindre.¹⁰⁷ Regner menade att det skulle användas samma rutiner när det handlade om dödsfall eller en allvarlig skada. De fall Regner gick igenom handlade i huvudsak om ingripande från polisens sida. Anledningen till detta var att riskerna för att skador skulle uppstå var som störst vid omhändertagande från polisens sida och vidare att det var främst på detta område som utredningar hade ifrågasatts.¹⁰⁸

Regner ansåg att det saknades skäl för att anta att polisernas interna brottsutredningar inte höll en tillräckligt hög standard. RÅ hade istället gett uppgifter om att det fanns en risk för att dessa fall överutreddes för att varje fall av fel skulle uteslutas. Regner menade trots detta att det fanns möjligheter att genomföra förbättringar av organisationen och utredningsverksamheten.¹⁰⁹

4.1.2 Åtgärder av förebyggande natur

Hans Regner gav även sitt utlåtande angående Osmo Vallo-fallet och sa att skulle det vara möjligt att undvika fall av den karaktär som detta fall hade, var frågor om utbildning, rekrytering samt den allmänna attityden av stor betydelse. Många utomstående tyckte att ingripandena i de enskilda fallen gick till på ett sådant sätt att den enskildes välbefinnande och människovärde inte respekterades på ett tillräckligt sätt.¹¹⁰ Regner sa att han kunde förstå att omständigheterna vid ett polisingripande kunde vara sådana att poliserna hade det svårt att ta det lugnt och på så vis agera på ett lämpligt sätt. Vidare påpekade han att attityden mot allmänheten varit av avgörande betydelse för hur ingripandena skett. Många gånger var det så att de polismän som deltagit vid ingripandet agerat på ett sätt som tydde på ett avståndstagande eller rädsla mot brottslingarna. Därför tyckte Regner att

¹⁰⁶ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.42

¹⁰⁷ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.43

¹⁰⁸ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.44

¹⁰⁹ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.44

¹¹⁰ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.45

attitydfrågor borde få en större betydelse rent generellt och också uppmärksammas vid rekryteringen av poliser. I detta fall var polisutbildningen viktig på så vis att konflikthantering borde läras ut så att våld kunde undvikas så långt det var möjligt. Utrustningsproblematiken var också viktig. Vid t.ex. transporter vid ett omhändertagande krävdes det att det fanns effektiv och bra utrustning. Det var också viktigt att effektiva men mindre farliga tvångsåtgärder lärdes in för att det vid ett omhändertagande inte skulle användas livsfarligt våld. Denna inläring skulle ske kontinuerligt så att de även kunde tillämpas i trängda situationer.¹¹¹

4.2 Internutredningar i samband med dödsfall vid denna tidpunkt

År 1998 var det så att drabbades någon av en allvarlig skada vid ett polisingripande eller under en vistelse i en polisarrest skulle samma förfarande som när en polis blev anmäld för ett brott i tjänsten användas.¹¹² Regner sa att reglerna inte stadgade om vad som gällde vid ett dödsfall, han tyckte emellertid inte att det skulle införas ett särskilt utredningsförfarande när det handlade om detta. Han ansåg nämligen att det skulle innebära att utredningarna följde olika regler beroende på om den omhändertagne avlidit eller skadats allvarligt vid frihetsberövandet. Regner tyckte att om det skulle ske förändringar borde de gälla båda typerna av fall.¹¹³ När en allvarlig skada uppkom leddes utredningen alltid redan från början av en åklagare. Om en förundersökning skulle inledas eller läggas ner fick i dessa fall endast fattas av en åklagare. Det fanns också speciella regler om vilka poliser som fick anlitas och hade rätt att biträda åklagaren under utredningsarbetet.¹¹⁴

Regner konstaterade vid sin genomgång av de situationer där någon omkommit att det inte fanns något som talade för att utredningarna generellt inte höll tillräckligt hög kvalitet. Dock påpekade han att de inte var problemfria.¹¹⁵ Bevissvårigheterna i dessa typer av fall hade enligt vissa remissinstanser i många fall visat sig stora. De uttalade sig även om att anmälningar mot polismän sällan ledde till åtal eller fällande dom.¹¹⁶ I denna fråga konstaterade Riksåklagaren att utredningarna försvårades av arbetskamraternas ovillighet att lämna information som kunde vara till nackdel för den anmälde. Regner sa själv att han efter samtal med företrädare för polis och åklagare kunnat se att denna tendens ändrats under

¹¹¹ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.45

¹¹² Polisförordningen (1984:730) 6kap 1§

¹¹³ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.51 ff.

¹¹⁴ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.51 f.

¹¹⁵ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.52

¹¹⁶ prop 1985/86:100 bil 4 s.60 f.

senare tid. Anmälningar mot kollegor inom polisväsendet skedde i allt större utsträckning. Regner sa att han inte kunde rikta någon direkt kritik mot ordningen som gällde. Han sa dock att det var viktigt att allmänhetens förtroende för denna typ av utredningar förstärktes för att den enskildes rättssäkerhetskrav på ett bättre sätt skulle kunna tillgodoses.¹¹⁷

Regner diskuterade organisationen kring utredningarna och hänvisade där till Axel Moraths rapport som vid den tidpunkten var under behandling inom polis- och åklagarväsendet. Regner kom inte fram till något annat än att utredningarna vid den tidpunkten var de bästa ur effektivitets- och rättssäkerhetssynpunkt och även fortsättningsvis borde handläggas inom polisorganisationen.¹¹⁸ Vissa svagheter fanns dock kvar och de behövde bli tillrätta lagda. Precis som Axel Morath menade Regner att de utredningsenheter som endast bestod av en enda kommissarie var mindre lyckad. T.ex. var det svårt för dessa enmansenheter att utföra ett effektivt jobb. Därför tyckte Regner att de enheter som förvaltade de interna utredningarna behövde förstärkas både kompetens- och resursmässigt. Vidare borde de poliser som utredde misstankarna mot andra polismän ha ett stort avstånd till den övriga polisverksamheten rent yrkesmässigt. Utredningsverksamheten borde också vara nära knuten till åklagarna för att samarbetet skulle fungera bra.¹¹⁹

4.2.1 Förbättringsförslag

Ett förslag som framfördes var att enheterna skulle samordnas regionalt i enlighet med åklagardistriktens fördelning. Enheterna borde placeras vid länspolismästarens kansli på den ort där överåklagaren befann sig. Vid möten med företrädare för både RÅ och RPS hade Regner funnit stöd för dessa förslag.¹²⁰ Regner ansåg att dessa förbättringar kunde leda till att även kvaliteten på utredningarna skulle höjas. Regner tyckte att det var mycket viktigt att åklagarens och polisens utredningsenhet kopplades in omedelbart vid ett omhändertagande om en allvarlig personskada eller ett dödsfall uppstått. Detta för att det var viktigt att de fick vara med och avgöra vilka utredningsåtgärder som primärt behövde genomföras. Vid denna tidpunkt var det i första hand lokalpolisen som genomförde dessa åtgärder. Regner påpekade att i de fall han gått igenom hade dessa undersökningar inte alltid genomförts på ett acceptabelt sätt. Regner tyckte att detta borde garanteras och enligt honom skulle det vara möjligt om de primära utredningsåtgärderna lades på åklagaren på utredningsenheten.¹²¹

¹¹⁷ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.52

¹¹⁸ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.53

¹¹⁹ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.53

¹²⁰ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.54

¹²¹ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.54

De fall Regner gick igenom visade på att skyldigheten att omedelbart anmäla personskador i stort sett följdes. Frågan var bara vad som menades med omedelbart, i fallen var detta oklart. Därför ansåg Regner att kravet på omedelbart åklagarinträde borde skärpas, åtminstone när det handlade om allvarliga skador eller dödsfall. Detta för att åklagare i dessa fall omedelbart skulle kunna sättas in i fallet. Om utredningsorganisationen förstärktes inom polisen skapades även en möjlighet att skapa ett jourssystem där åklagare även utanför ordinarie kontorstid kunde komma i kontakt med en utredningsman.¹²² Utöver detta menade Regner att allmänhetens förtroende för utredningarna skulle förstärkas om vissa åtgärder alltid vidtogs då någon skadats allvarligt eller avlidit i samband med ett polisingripande. Därför ansåg Regner att det skulle införas regler i lagen som medförde att en utredning under ledning av en åklagare skulle genomföras då ett polisingripande medfört att en omhändertagen person skadats allvarligt eller avlidit. De obligatoriska åtgärderna skulle enligt Regner bestå i att avspärra skadeplatsen, genomföra teknisk platsundersökning samt säkra bevisning och inhämta upplysningar.¹²³ Poliserna hade redan en skyldighet att vidta dessa åtgärder när ett dödsfall orsakats p.g.a. yttre omständigheter.¹²⁴ Utredning skulle syfta till att klargöra omständigheterna vid ett polisingripande och ge information om en förundersökning skulle inledas eller inte. Åklagaren skulle alltså redan innan en förundersökning inleddes ha möjlighet att fatta beslut som var viktiga för utredningen t.ex. säkrande av bevisning. Detta innebar ett avsteg från den dåvarande kompetensfördelningen där åklagaren först efter det att förundersökning inletts fick leda polisens utredningsarbete. Regner menade dock att det fick man ha överseende med när huvudmålet med insatserna var att få till stånd ett tillfredsställande utredningsförfarande i de fall någon skadats eller avlidit vid ett ingripande från polisen.¹²⁵

Regner ansåg att dessa bestämmelser kunde införas i polislagen alternativt i en särskild lag. Förutom erforderlig avspärrning, som skulle genomföras av den lokala polisen, skulle åklagaren bestämma vilka utredningsåtgärder som borde vidtas. Regner förstod att detta kunde medföra praktiska problem, t.ex. om händelsen utspelade sig på ett avlägset ställe och utredningsenhetens personal inte kunde infinna sig där omedelbart. I dessa fall kunde dock åklagaren ge direktiv till den lokala polisen om vilka åtgärder som borde vidtas.¹²⁶

¹²² Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.54 f.

¹²³ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.55

¹²⁴ FAP 414-1 RPSFS 2000:14 Rikspolisstyrelsens allmänna råd om åtgärder vid dödsfall som kan ha orsakats av yttre påverkan m.m.

¹²⁵ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.55 f.

¹²⁶ Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998 s.57

5 Osmo Vallo-fallet

Osmo Vallo-fallet är intressant därför att det visar på de problem som kan uppstå när en utredning skall undersöka om ett ingripande från polisens sida gått till på ett rätt och riktigt sätt. Vidare är fallet intressant för att de uppmärksammades i massmedia i så stor utsträckning.

Den 30 maj 1995 tog sig Osmo Vallo in i en lägenhet i Karlstad. Enligt Dragomir Z som bodde i lägenheten slog Osmo Vallo på balkongfönstret och ville komma in för att hans ”fiender” var ute efter honom. Han var mycket stressad och verkade rädd och ville att polisen skulle komma och hjälpa honom. Dragomir Z fick ut Osmo Vallo i trappuppgången och ringde polisen. Efter ett tag hörde han ljud utifrån trappuppgången, men tittade trots detta inte ut.¹²⁷

Anmälan registrerades hos polismyndigheten i Karlstad klockan 23:06 och klockan 23:08 beordrades en polisbil till platsen. De som kom till platsen var polisassistenterna Christian S och Christer H, de visste inte om vad de skulle ingripa mot, men när de kom till platsen kände de igen Osmo Vallo. Han var kvar i trapphuset där han med hjälp av en dörr från ett elskåp slog på väggar och tak. De beslutade sig för att Osmo Vallo skulle omhändertas enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. Själva sa de att de var rädda för Osmo Vallo bland annat p.g.a. att han kunde vara smittad av hepatit eller HIV och att han enligt polismyndigheten i Värmland kunde vara våldsbenägen. Osmo var så aggressiv att Christer H fick skicka hunden på honom. Hunden bet tag i Osmo Vallos lår, efter detta kunde han föras ut på gården för avvisitering. På gården sparkade en av polismännen Osmo i ryggen. Hunden gick också åter en gång till anfall på Christer H:s befallning och bet Osmo i armen, varvid Osmo slet sig loss och sprang in i en annan trappuppgång. På denna plats uppstod ytterligare handgemäng. Osmo fick ytterligare två bett och han tvingades av de båda polismännen ner på golvet och kopplades med handfängsel. Vid detta tillfälle satte Christer H ett knä mot Osmos rygg och ett mot hans nacke. Efter fängslandet gjorde Osmo inte längre något motstånd allt enligt vittnesuppgifter.¹²⁸

Två vittnen berättade att Osmo Vallo andades häftigt när han låg fängslad på golvet. Flera vittnen nämnde också att en av poliserna sparkade eller stötte till Osmo med foten och uppmanade honom att resa sig upp utan att han lydde. Då satte polisen sin fot på Osmos rygg och trampade till så hårt att ett knakande ljud hördes. Andra vittnen sa att Osmo blivit sparkad i bröstet och i sidan, samt att en polis satte en fot i ryggen på honom och slog nedåt ett par gånger. Efter detta var Osmo tillsynes livlös. Poliserna själva förnekade att de utövat våld mot Osmo genom att ha sparkat eller trampat på

¹²⁷ SOU 2002:37 s.11

¹²⁸ SOU 2002:37 s.11 f.

honom. Det kallades på förstärkning till platsen efter det att polisingripandet pågått i 12 minuter. Den första patrullen bar tillsammans med de andra poliserna ut Osmo Vallo ur trapphuset och la honom på gräsmattan utanför. Ett par minuter efter detta anlände den andra polispatrullen. Ambulans tillkallades men poliserna bedömde själva att de inte kunde vänta på denna utan körde istället själva Osmo Vallo till sjukhuset. Han lades i baksätet på polisbilen fortfarande med handfängsel på. När polisbilen kom fram till sjukhuset kunde Osmo inte kontaktas och hade ingen puls. Handfängslet togs av och återupplivningsförsök inleddes. Trots detta reagerade Osmo Vallo inte alls och dödförklarades 00:20.¹²⁹

5.1 Polisens brottsutredning

Det enda som gjordes den första natten mellan 30-31 maj 1995 var att ett polisförhör hölls med vittnet Dragomir Z. Några uppgifter om själva polisingripandet inhämtades inte eftersom Dragomir inte sett något av händelsen. Den 31 maj 00:41 gjorde Christer H en anmälan mot Osmo Vallo för våld mot polisman och våldsamt motstånd. Laila N som var kriminalinspektör underrättade fastighetsägaren på morgonen om att fastigheten var tvungen att saneras för att det fanns risk för hepatitsmitta. Innan polisen undersökt platsen genomfördes saneringen. På förmiddagen beslutade Laila att Osmo Vallo skulle obduceras. På kvällen deltog kommissarien Sten Persson i ett radioprogram där det av vittnen framkom att det förekommit övervåld från polisens sida. P.g.a. detta kontaktade Sten Persson kriminaljouren och begärde att vittnena skulle höras. På kvällen hölls dessa förhör med Pia P och Therese M. I dessa förhör framkom att en polisman sparkat Osmo Vallo i ryggen och i sidan när denne låg på marken med handfängsel på. Vidare sades det också att en polis tryckt sin fot mot Osmo Vallos rygg så att det knakade till.¹³⁰

Den första förundersökningen inleddes den 1 juni 1995. Den 6 juni 1995 upprättades en anmälan angående misshandel och vållande till annans död alternativt tjänstefel.¹³¹ Den första rättsmedicinska undersökningen genomfördes den 31 maj 1995 det slutgiltiga utlåtandet upprättades den 29 juni 1995. Resultatet av undersökningen var att inget talade för att dödsfallet orsakats av yttre våld eller förgiftning.¹³²

Den 28 september beslutade överåklagaren Folke Ljungvall att åtal mot de två poliserna för vållande till kroppsskada alternativt tjänstefel, skulle väckas. Det kunde inte bli aktuellt med vållande till annans död eftersom det inte med full säkerhet gick att bestämma dödsorsaken.¹³³ Den 16 april dömde Karlstad tingsrätt de två poliserna Christer H och Christian S för vållande till kroppsskada, till 60 dagsböter. Hovrätten fastställde

¹²⁹ SOU 2002:37 s.12 f.

¹³⁰ SOU 2002:37 s.13 ff.

¹³¹ SOU 2002:37 s.15

¹³² SOU 2002:37 s.16-17

¹³³ SOU 2002:37 s.18

tingsrättens dom mot Christer H den 24 juni 1997 efter det att han överklagat domen. Den 3 september 1997 beslutade HD att det inte fanns skäl att meddela prövningstillstånd för Christer H:s överklagan.¹³⁴

Frågan uppmärksammades i stor utsträckning i massmedierna, det sades i programmet ”striptease” att vissa uppgifter inte kommit till utredarnas kännedom. Den 27 september 1996 begärde RÅ att Folke Ljungvall skulle inkomma med nya synpunkter i frågan, detta medförde att han återupptog förundersökningen i början av oktober 1996.¹³⁵ En andra rättsmedicinsk undersökning genomfördes den 17 januari 1997. Den 23 maj 1997 beslutade dock Folke Ljungvall att lägga ner förundersökningen som avsåg vållande till annans död och misshandel. Orsaken var att det inte kunde styrkas någon annan brottslighet än den som redan lett till åtal.¹³⁶

Den 15 oktober 1997 sändes ännu ett program av ”Striptease” där en rättsläkare yttrade sig om att det inte kunde uteslutas att våld orsakat Osmo Vallos död. Den 14 november beslutade därför RÅ Klas Bergenstrand att förundersökningen skulle återupptas.¹³⁷ En tredje rättsmedicinsk undersökning ägde rum den 19 februari 1998. De som utförde denna kom fram till att Osmo Vallo avlidit i sviterna från omhändertagandet. Med tanke på denna undersökning lämnade det rättsliga rådet ett yttrande till RÅ den 7 april 1999. De konstaterade att av de åtta läkare som varit medverkande vid någon av de obduktionerna som ägt rum, kom sex av dem inte fram till någon säker dödsorsak. Rådet ansåg därför att omständigheterna inte var sådana att det var sannolikt att dödsfallet orsakats av våldsinverkan.¹³⁸ Den 4 maj 1999 lades förundersökningen således ner igen. Någon orsak till Osmo Vallos död kunde nämligen inte fastställas.¹³⁹

Osmo Vallo-fallet var alltså en utdragen process där åsikterna gick isär. Jag menar därför att det inte är konstigt att allmänheten fått uppfattningen att allt inte fungerade som det skulle.

5.2 Granskning av brottsutredningen

Den 14 december 2000 tillsatte regeringen en särskild utredare som skulle genomföra en granskning av brottsutredningens förfarande angående Osmo Vallos död. Syftet med granskningen skulle vara att se om det i framtiden fanns behov för förändringar med tanke på de eventuella fel och tveksamheter som kunde tänkas ha förekommit vid den specifika utredningen. Regeringens förslag på förändringar som det kunde bli fråga om var rutiner, regler, samarbete, olika parter roll i utredningarna och organisationen som helhet. Uppdraget bestod i att utredaren skulle gå

¹³⁴ SOU 2002:37 s.19-20

¹³⁵ SOU 2002:37 s.21

¹³⁶ SOU 2002:37 s.25

¹³⁷ SOU 2002:37 s.26

¹³⁸ SOU 2002:37 s.28-29

¹³⁹ SOU 2002:37 s.30

igenom alla de handlingar som berört fallet. Vidare skulle denna analysera och sammanställa de slutsatser som dragits av alla de myndigheter som på olika sätt kommit i kontakt med fallet. Efter detta skulle utredaren själv redovisa sina slutsatser som sedan skulle utgöra grunden för de slutsatser om behovet av förändringar som gjordes. Utredarens arbete skulle sedan fungera som grund för regeringens överväganden om förändringar borde vidtas och i så fall hur de skulle verkställas.¹⁴⁰

5.2.1 Polisens agerande vid behandlingen av Osmo Vallo-fallet

Förhörprotokoll visar på att ett antal personer som bevittnat hela händelsen med ingripandet mot Osmo Vallo uppmanades att inte prata med någon om själva händelsen. Osmo Vallos dödsfall behandlades först som ett plötsligt dödsfall utan att det fanns misstanke om brott. Detta medförde att polisen agerade på ett felaktigt vis. Detta konstaterade f.d. kommissarien Lennart Ekehed, som biträdde utredningsmannen Esko Stake med bl.a. förhör under brottsutredningen.¹⁴¹ Han menade att brottsutredande åtgärder borde ha vidtagits omedelbart. Brottplatsen borde ha säkrats och vidare skulle åklagaren ha blivit underrättad om vad som inträffat. Efter detta borde åklagaren samlat in alla uppgifter som skrivits ner angående ärendet under natten och lämnat dessa till internutredningsenheten.¹⁴²

Det främsta felet som begicks var att åklagare inte underrättades omedelbart. Det utfördes utöver detta ingen brottplatsundersökning. Vittnesuppgifter togs heller inte på platsen. Någon efterforskning vad gäller vittnen gjordes inte. Obduktionsbeslutet som togs var felaktigt. Istället för en utvidgad rättsmedicinsk undersökning som krävdes av situationen gavs endast rätt till en enkel rättsmedicinsk obduktion. Vidare såg polisen omgående till att brottplatsen städades och gjordes i ordning med hänsyn till smittorisken, vilket polisen satte upp lappar om i huset för att på så vis informera alla i lägenheterna om smittorisken. Utöver detta uppmanades vittnena att inte diskutera det inträffade med någon. Poliserna var alltså inte helt passiva.¹⁴³

5.3 Osmo Vallo-utredningens förslag på förändringar för internutredningar

Det viktiga vid denna tidpunkt vad gäller internutredningar var att utredningsverksamheten kunde garantera objektivt agerande och en hög kvalitet genom att en kvalificerad åklagare ledde verksamheten. Vidare var det, för att allmänheten skulle få förtroende för utredningsverksamheten,

¹⁴⁰ SOU 2002:37 s.35

¹⁴¹ SOU 2002:37 s.68

¹⁴² SOU 2002:37 s.68

¹⁴³ SOU 2002:37 s.69

viktigt att den skedde under rättssäkra former och att åklagarväsendet rent organisatoriskt var skilt från polisen.¹⁴⁴

När det handlar om utredningar är det inledande arbetet ofta av stor betydelse för resultatet av utredningen. Detta arbete fungerade inte på ett bra sätt vid Osmo Vallo-fallet. Därför kom utredningen med ett förslag på en förbättring angående denna del av utredningen. De menade precis som Regner gjort i sin utredning att åklagaren borde styra polisens utredningsarbete redan från början. Exempel de gav var t.ex. säkra bevisning och genomföra rättsmedicinska undersökningar. Detta skulle enligt utredningen medföra att en garanti att tillräckliga utredningsåtgärder vidtagits kunde utlovas. Vidare skulle behovet av vissa obligatoriska utredningsåtgärder därmed försvinna genom att åklagaren kunde styra exakt vad som behövde göras.¹⁴⁵

Uppfattningen hos dem som deltog i Osmo Vallo-utredningen var att förfarandet med en åklagare som förundersökningsledare och polismän som verkställde brottsutredningarna, var det mest effektiva och rättssäkra sättet att handlägga anmälningar mot polismän. De tryckte dock på att det var viktigt att det ställdes riktigt höga krav på agerande från åklagarna när misstänkta polismän utreddes. De ansåg vidare att det var bra att utredningsenheterna som samordnats regionalt till största del följde åklagarregionernas indelning. Detta medförde att samarbetet mellan åklagare och internutredare blev bättre. Vid denna tidpunkt ansvarade särskilda chefsåklagare för handläggningen av anmälningar mot poliser. Utredningen menade att detta bidrog till att åklagarna blev mer aktiva under sin ledning av förundersökningarna och att handläggningen av utredningarna gick snabbare.¹⁴⁶ Utredningen tyckte också att det borde vara åklagarna som skulle ansvara för de primära utredningsåtgärderna vid skador vid polisingripande och vidare att internutredare skulle svara för verkställigheten av åtgärderna. De sa vidare att det på utredningsenheterna borde finnas ett beredskapssystem för både åklagarna och utredningsmännen. Vid denna tidpunkt fanns endast beredskapsåklagare. De menade alltså att det skulle införas ett beredskapssystem för polismän som arbetade med internutredningar.¹⁴⁷

5.3.1 Förslag till regelförändringar vid förundersökningen

Förundersökningar reglerades precis som idag i RB 23 kap där det beskrevs på vilket sätt en polisman fick agera vid utredningen. Åklagares rätt att agera innan en förundersökning var däremot begränsad. Under den s.k. förutredningen fick åklagaren endast vidta åtgärder som kunde medföra att underlag för ett beslut om en förundersökning kunde hittas.

¹⁴⁴ SOU 2002:37 s.139

¹⁴⁵ SOU 2002:37 s.142 f.

¹⁴⁶ SOU 2002:37 s.140

¹⁴⁷ SOU 2002:37 s.140 f.

Förutredningsförfarandet gav dock ingen möjlighet till användning av tvångsmedel eller åtgärder som hade en karaktär av en brottsutredning.¹⁴⁸

Utredningen var medveten om att de förslag de givit inte gick att genomföra inom ramen för de regler som då fanns angående förutredningar. Förslaget de gav innebar att åklagaren skulle ha rätt att leda polisens utredningsarbete innan förundersökningen inletts. Därför menade utredningen att det krävdes författningsstöd för att åklagaren skulle ha möjlighet att besluta om de utredningsåtgärder som krävdes innan en eventuell förundersökning inleddes. Utredningen redovisade sitt resultat för många av de myndigheter de samarbetat med. JK instämde i förslaget till att det krävdes ett uttryckligt författningsstöd. De föreslog att utredningsordningen borde regleras i polislagen och att det där skulle klargöras att reglerna i RB 23 kap om förundersökning även skulle gälla för dessa utredningar. De tillade dock att det var viktigt att åklagarnas ansvar för de primära utredningsåtgärderna inte fick vara hämmande för polisen på något sätt.¹⁴⁹

5.4 Massmedias roll och påverkan i internutredningsfrågan

Fallet Osmo Vallo fick en mycket stor genomslagskraft i massmedierna. Sveriges televisions program ”Uppdrag granskning” beskrev det svenska rättsväsendet vid utredningen av fallet som senfärdigt och motvilligt att fortsätta driva utredningen.¹⁵⁰

Massmedia granskar rättsväsendet för att göra det begripligt för gemene man. Saker som är svåra att förstå för personer som inte är insatta i begreppen beskrivs av massmedia med ett vardagligt språk. Detta medför att redogörelser inom rättsväsendet och massmedia inte alltid stämmer överens med varandra. Detta kan in sin tur medföra problem för de utredningar som pågår.¹⁵¹

Det är alltid så att beskrivningen av ett händelseförlopp beror på vem det är som berättar. Brottslingen, brottsoffret, den misstänkte, polisen, journalisten eller domaren kan alla ha mycket olika syn på vad som verkligen hänt. Problemen uppstår när man inte kan acceptera att sanningen ser annorlunda ut beroende på vilka av dessa aktörer de är som berättar om händelsen. Det är lätt att avfärda andras åsikter som felaktiga genom att säga att de är lögnare och beror på okunskap. Dessa tankegångar medför att konspirationsteorier uppkommer, t.ex. sägs det ibland att myndigheter är manipulativa och går att påverkas.¹⁵² Dessa olika perspektiv medför att det inte längre går att säga att det finns någon som alltid har rätt tolkning. Detta

¹⁴⁸ SOU 2002:37 s.144 f.

¹⁴⁹ SOU 2002:37 s.145 f.

¹⁵⁰ SOU 2002:37 s.125

¹⁵¹ SOU 2002:37 s.125

¹⁵² SOU 2002:37 s.125 f.

kan medföra att misstroendespiraler uppstår i samhället, där ingen vet vad som är rätt eller fel och att man därför inte vet vad man får och inte får göra. Denna trend kan bara brytas om man inser att det i många fall finns konkurrerande beskrivningar om ett skeende och att det inte nödvändigtvis är så att någon måste ha rätt och en annan fel.¹⁵³

Det är i vissa fall speciellt viktigt att förstå skillnaden mellan massmediernas och rättsväsendets perspektiv. En brottsmålsprocess rör sig t.ex. med ett mycket högt ställt beviskrav. För att någon skall kunna dömas för ett brott skall det vara ställt utom rimligt tvivel att personen i fråga begått brottet. Är det inte så skall den tilltalade inte endast frias utan också betraktas som oskyldig. Innan det bevisats utom rimligt tvivel att en person begått ett brott skall denna alltså betraktas som oskyldig. Detta kan vara svårt för gemene man att acceptera. Man kan tycka att en person kan vara skyldig trots att det inte är ställt utom rimligt tvivel att det är så.¹⁵⁴

Skall en domstol övertygas i en skuldfråga krävs det en stor samstämmighet hos vittnesmålen. Föreligger inte det kan åklagaren och domstolen inte anse att beviskravet är uppnått.¹⁵⁵ Som medborgare i samhället kan man tycka att detta är fel, bara för att alla bevis inte pekar på samma sak kan man väl inte helt fria de misstänkta. Så är det dock med juridiken. Det är oerhört viktigt att alla brott utreds på ett tillfredsställande sätt. Det är speciellt viktigt att så sker när det handlar om en utredning som rör en befattningshavare inom rättsväsendet där poliser eller åklagare utreder ett brott. Sker inte detta på ett professionellt sätt finns det risk att en mycket stor förtroendeförlust kan inträffa för organisationen som helhet.¹⁵⁶

5.5 Juridikens språk

Inom juridiken spelar språket en mycket stor roll. I princip är det så att rättssystemet aldrig kan förklaras utan användande av juridikens eget språk. Översätts juridikspråket till vardagssvenska så är det stor risk att viktiga delar av meningen går förlorad. Inom den rättsliga processen finns det ett krav på precision vad gäller språket. Detta krav finns inte inom journalistiken när de framställer en händelse. Ett exempel på detta är att i vardagligt språkbruk använder man sig av ordet ”polisen” när man syftar på hela poliskåren eller enskilda polismän. Hanterar en domstol en ansvarsfråga måste ordet preciseras lite mer. De måste klargöra om det är en polis eller flera polismän som är ansvariga och vem eller vilka som gjorde vad.¹⁵⁷

5.5.1 Kravet på fullständighet och rättslig relevans inom

¹⁵³ SOU 2002:37 s.126

¹⁵⁴ SOU 2002:37 s.126 f.

¹⁵⁵ SOU 2002:37 s.127

¹⁵⁶ SOU 2002:37 s.127

¹⁵⁷ SOU 2002:37 s.128

juridiken

När en juridisk fråga framställs finns det krav på att den är fullständig och rättsligt relevant. Inom massmedia finns inte detta krav. En tidningsartikel eller ett enskilt inslag i TV eller radio gör i stort sett aldrig anspråk på att vara fullständig. Vidare förutsätts ofta inom media att allt som någon gång varit publicerat är känt och endast det som trycks vid det speciella tillfället är nytt. Det är även så att det är legitimt att sända ett nyhetsinslag som endast belyser ena sidans åsikter av en händelse.¹⁵⁸

5.6 Massmediala utsagor om Osmo Vallo-fallet

För att på ett tydligt sätt visa på massmedias sätt att skapa opinion i olika frågor har jag gått igenom ett antal artiklar som handlar om Osmo Vallo-fallet. Nedan kommer jag att kort återge innehållet i dessa artiklar för att sedan föra en diskussion kring vad som tagits upp i dem och konsekvenserna av detta.

Artikel 1.

"Osmo Vallo Dödsfall vid polisingripanden måste stoppas!" Denna rubrik publicerades i oktober 1997 av Amnesty international och den efterföljande texten löd enligt följande.

"Amnesty International har uppmärksammat och med bestörtning noterat ett antal frågor angående de oklara omständigheterna kring Osmo Vallos död vid polisingripande. Han uppges ha utsatts för tortyr och misshandel när han greps i maj 1995. Med utgångspunkt från flera ögonvittnens utsagor anser Amnesty International att de två polismännens uppförande bryter mot Sveriges åtagande att följa FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, (tortyrkonventionen), Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) och Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Organisationen är också kritisk till att utredningen som gjordes efter Osmo Vallos död inte på långt när uppfyllde de krav som fastställts i internationella normer beträffande grundlighet, snabbhet och opartiskhet i utredningar av oklara omständigheter kring dödsfall i häkte"¹⁵⁹

Artikel 2.

"OM OSMO VALLO OCH RÄTTVISAN Svenska rättsapparaten förlorar i trovärdighet.

Osmo Vallo och hans mor kan för lång tid framåt finnas kvar som en hörnsten i upprepningen av den svenska rättsapparaten som håller på att förlora allt mer av sin trovärdighet." Osmo Vallo dog förmodligen av övervåld i händerna på polismån. Att det var övervåld hävdar tolv vittnen, mot två som talar i egen sak, efter att polisen beordrat vittnen att tåga och en städfirma att ståda rent från blod utan att någon brottsplatsundersökning gjorts vare sig före eller efter. Min artikel utgår från programmet Strip-tease tisdagen den 8 juni."¹⁶⁰

¹⁵⁸ SOU 2002:37 s.129

¹⁵⁹ <http://www.yelah.net/articles/osmo>

¹⁶⁰ http://www.geocities.com/carl_i_dagman/Rattvisa1_osmo.html

Artikel 3.

”Hård kritik mot Valloutredning

Rättsläkarna och Rättsmedicinalverket gjorde fel i Osmo Vallo-fallet. Polisen begick misstag redan från början och åklagaren Folke Ljungwall var passiv. Men något försök till mörklägning kan inte utredaren Mats Svegfors hitta.”¹⁶¹

Artikel 4

”Osmo Vallo - en olöst rättsskandal

För snart ett år sedan presenterade Osmo Vallo-utredningen sitt betänkande "Osmo Vallo - utredning om en utredning". Där framkom stora brister i brottsutredningen kring Osmo Vallos död längs med hela kedjan, från polisens agerande på dödsplatsen, det sätt på vilket obduktion utfördes, till vad åklagaren gjorde och underlät att göra. Utredningen konstaterade att insatserna för att faktiskt utreda dödsfallet var otillräckliga på alla nivåer.”¹⁶²

Artikel 5.

”Osmo Vallo - mördad av poliser

Den 30 maj 1995 gjorde två snutar i Karlstad ett "polisingripande" mot en 41-årig amfetaminmissbrukare vid namn Osmo Vallo. Strax efter "ingripandet" dog Vallo. Poliserna märkte att Vallo inte andades, men struntade i att göra några upplivningsförsök. Istället satte de handklovar på honom, lade honom på mage i baksätet på polisbilen och körde till sjukhus, där han dödförklarades. Vallos kropp hade 39 olika sår, blåmärken och hundbett över hele kroppen, inklusive ansiktet, efter polisingripandet. Men trots två obduktioner kunde dödsorsaken inte fastställas. De två polismännen blev i tingsrätten dömda till 60 dagsböter för vållande till kroppsskada. Artikeln är snodd från brand.”¹⁶³

Artikel 6.

”En rättsskandal i nästan alla led Sedan 41-årige Osmo Vallo avlidit efter polisingripandet mot honom för åtta år sedan har en rad av underlåtelser från myndighetshåll kommit i dagen. Men ansvar har inte utkrävts. AV IRENE STENSTRÖM. Amnesty International har, liksom EU-parlamentet, kritiserat Sverige för behandlingen av Osmo Vallo.”¹⁶⁴

Artikel 7.

”Osmo Vallo-utredning riktar hård kritik mot myndigheterna.

Det finns ett flertal brister och fel i brottsutredningen om Osmo Vallos död. Det menar Osmo Vallo-utredningen som i måndags överlämnade ett betänkande till justitieminister Thomas Bodström.

Enligt betänkandet präglas brottsutredningen mot polismännen på alla plan av passivitet och underlåtelser. Det skedde bland annat ingen brottsplatsundersökning och åklagaren underrättades inte omedelbart.

- Däremot var polisen slående aktiva när de omedelbart lät städa trappuppgången där Osmo Vallo greps, sade Mats Svegfors, landshövding och ledare av utredningen, under en presskonferens på Rosenbad.”¹⁶⁵

¹⁶¹ http://www.svd.se/dynamiskt/inrikes/did_2266069.asp

¹⁶² <http://www2.amnesty.se/ap.nsf/0/CCE9C64DAC9BE5B5C1256CE8003890BF?opendocument>

¹⁶³ <http://hem.passagen.se/bootboy/vallo.html>

¹⁶⁴ <http://www.statstjanstemannen.nu/zino.aspx?articleID=6861>

¹⁶⁵ <http://www.arbetaren.se/2002/18/nyhet3.html>

Min uppfattning är att massmedia generellt söker uppmärksamhet och strävar efter att sälja sina nyheter oavsett vad konsekvenserna blir. Jag anser att ett stort problem är att det som skrivs eller sägs inte alltid återger hela sanningen. I massmedierna nämns det exempelvis nästan aldrig något om det faktum att skyldighet till ett brott måste vara ställt utom rimligt tvivel för att någon skall kunna dömas till ett straff. Min egen uppfattning är att sådana uppgifter inte tas med eftersom de inte väcker uppmärksamhet. Massmedierna använder sig istället av uppseendeväckande rubriker som medför mer sålda upplagor. Detta tycker jag illustreras i de artiklar jag tagit upp.

Min slutsats efter att ha läst artiklarna är att det inte är underligt att gemene man fått uppfattningen att polisen och rättsväsendet handlat på ett felaktigt sätt i Osmo Vallo-fallet. Med tanke på de artiklar som skrevs om händelsen anser jag också att det inte är konstigt att en stor del av den svenska befolkningen fick uppfattningen att poliserna borde fått en annan påföljd än den de blev dömda till. Eftersom påföljderna blev relativt "lindriga" har jag även förståelse för att många ansåg att poliserna höll varandra om ryggen vid utredningen av fallet, annars skulle domen enligt dem blivit en annan.

Problematiken enligt mig är att när ett fel begås inom rättsväsendet, vilket jag anser att det gjordes i Osmo Vallo-fallet, uppmärksammas det i mycket stor utsträckning. Det är misstagen som gemene man kommer ihåg och ser tillbaka på när de funderar kring hur verksamheten fungerar i sin helhet. När massmedierna förstorar upp vissa fall och inte berättar hela sanningen blir denna uppfattning än mer utbredd vilket kan få olyckliga följder.

Missförstånd är som jag nämnt innan ett stort problem i förhållandet mellan massmedia, rättsväsendet och folket. Detta måste samhället vara medvetet om. Den enda lösningen på problemet enligt mig är att spridningen av information till allmänheten, angående rättsväsendets verksamhet och de regler de har att rätta sig efter, förbättras. För att det skall vara möjligt bör, enligt mig, mer resurser läggas på detta i form av tillsättande av personer vars uppgift skulle bli att sprida "riktig" information till samhället. Till en början skulle detta självklart medföra en stor kostnad men på längre sikt är min egen uppfattning att samhället skulle tjäna på det.

6 Senaste svenska utredningen angående internutredningar

Den senaste utredningen som behandlat internutredningsproblematiken lämnade sitt utlåtande i frågan genom betänkandet SOU 2003:41 som blev offentligt den 15 maj 2003. Utredningen sattes i verket den 14 december år 2000 genom att det beslutades att en kommitté med parlamentarisk sammansättning skulle granska hur tillsynen av polis- och åklagarväsendet fungerade. Syftet var att säkerställa de krav på demokratisk insyn och kontroll som medborgarna hade rätt att ställa. Det var även viktigt att undersöka om det fanns skäl att inrätta ett oberoende tillsynsorgan som skulle ha som uppgift att övervaka polisens och åklagarväsendets brottutredningsverksamhet. Vidare skulle kommittén se över om handläggningsrutinerna, organisationen och regleringen för brottsanmälningarna mot anställda inom åklagar- och polisväsendet, uppfyllde de höga krav som ställs på denna verksamhet.¹⁶⁶ Kommittén hade som huvuduppgift att se över om internutredningarna kunde förbättras på något sätt. Efter mycket diskussion kom de fram till fyra olika alternativ för hur utredningarna skulle kunna fungera.¹⁶⁷

6.1 SEFO-modellen

Denna modell byggde till stor del på hur utredningsverksamheten var uppbyggd i Norge. Den innebar att ett organ friställt från polisen och åklagarväsendet, bestående åtminstone delvis av personer som inte arbetar för polis eller åklagarsidan, skulle ha som uppgift att besluta om förundersökning skulle inledas och sedan leda den. Utredningsarbetet fattades med denna modell i ganska stor utsträckning av personer utan koppling till polisen eller åklagarväsendet.¹⁶⁸

Kommittén konstaterade att SEFO-modellen hade vissa brister. T.ex. utförde poliser, och inte det fristående organet, det mesta av utredningsarbetet. Frågan som ställdes var därför om förslaget i sig skulle bidra till att allmänhetens förtroende för utredningarna skulle öka. Efter att ha sett över systemet i Norge ansåg kommittén att det fanns en betydande risk för att införandet av ett fristående organ inte skulle medföra någon förbättring vad gällde allmänhetens förtroende. Vidare var det i Sverige inte förenligt med gängse principer att domare och advokater deltog vid ledningen av förundersökningen vid sidan av sina ordinarie arbetsuppgifter.¹⁶⁹

¹⁶⁶ Kommittédirektiv Dir 2000:101 *Tillsynen över polisen och åklagarväsendet m.m.* s.1

¹⁶⁷ SOU 2003:41 s.190

¹⁶⁸ SOU 2003:41 s.190

¹⁶⁹ SOU 2003:41 s.191

6.2 Ekobrottsmyndighetsmodellen

När detta förslag lades fram användes erfarenheter från ekobrottsmyndigheten som utgångspunkt. Förslaget innebar att en ny åklagarmyndighet under RÅ skulle inrättas. Vid denna myndighet skulle både poliser och åklagare arbeta och vidare ansvarade myndigheten för både beslut om förundersökning och ledning av densamma och även för ledning av det praktiska utredningsarbetet. Modellen innebar att vissa resurser öronmärktes för internutredningarna. Detta var inte fallet inom varje polismyndighet som hade i uppgift att själva fördela pengarna på de utredningar de tyckte var viktigast.¹⁷⁰

Kritik riktades mot denna modell för att skillnaderna var mycket små i förhållande till den gällande ordningen. Allmänhetens förtroende skulle inte förbättras eftersom utredningarna fortfarande utfördes av poliser under ledning av åklagarna. Utomstående skulle alltså varken få ökat inflytande eller ökad insyn. Öronmärkningen av resurserna var i och för sig bra, dock ansåg kommittén att denna förändring kunde ske inom den dåvarande ordningen.¹⁷¹

6.3 Domstolsprövningsmodellen

Denna modell innebar en rätt för målsäganden att överklaga beslut av åklagare om att inte inleda en förundersökning, väcka åtal eller meddela åtalsunderlåtelse till domstol. Domstolen hade sedan möjlighet att besluta om att en förundersökning skulle inledas, kompletteras eller att åtal skulle väckas. Domstolen skulle också ha möjlighet att upphäva ett beslut om åtalsunderlåtelse.¹⁷² Detta förslag var en utvidgning av regeln som stadgar att den som är misstänkt för ett brott har rätt att hos domstol begära att förundersökningsledaren skall föreläggas att vidta viss förundersökningsåtgärd.¹⁷³

Det fanns principiella nackdelar med denna modell. Domstolens roll skulle i och med detta förslag inte bara vara att pröva väckta åtal utan de skulle också överpröva beslut från åklagaren om brottsutredningen och om åtal skulle väckas med hänsyn till den avslutade utredningen. Frågan var då vilken åklagarens roll skulle vara om han eller hon inte skulle kunna ge ett klart beslut i någon fråga. De skulle i och med detta bli svårt att skilja de båda instanserna från varandra eftersom domstolen skulle få rätt att ändra åklagarens beslut i frågan. Fördelningen av arbete mellan de olika instanserna skulle också förskjutas till domstolen som skulle få väldigt mycket att göra¹⁷⁴

¹⁷⁰ SOU 2003:41 s.190 f.

¹⁷¹ SOU 2003:41 s.191 f.

¹⁷² SOU 2003:41 s.191

¹⁷³ RB 23kap 19§

¹⁷⁴ SOU 2003:41 s.192

6.4 Förbättringar av den nuvarande ordningen

Förbättringsmodellen innebar att den dåvarande ordningen skulle behållas med vissa förbättringar och det var det alternativ som kommittén tyckte var bäst. De andra alternativen hade för många nackdelar för att de skulle kunna konkurrera.¹⁷⁵

6.5 Bedömningar och reformförslag angående internutredningarna från kommitténs sida

Kommittén ansåg att det krävdes vissa förändringar i lagen vad gällde internutredningarna. De föreslog att det av författning borde framgå att det skulle finnas särskilda utredningsenheter för handläggningen av internutredningarna och att särskilt utsedda åklagare skulle leda förundersökningarna.¹⁷⁶ Kommittén ansåg att regeringen borde ge RPS i uppgift att se till att de som tjänstgjorde som jourhavande polisbefäl kontinuerligt erhöll utbildning, så att de alltid hade kunskap om hur och vilka förhandsåtgärder som skulle vidtas när en anställd inom polisen misstänktes för ett brott i tjänsten. Rent organisationsmässigt ansåg kommittén att brottsanmälningar inom polisen även fortsättningsvis borde utredas av poliser vid internutredningsenheterna som i största möjliga mån skulle vara skilda från den övriga polisverksamheten. Utredningarna borde ledas av åklagare som endast arbetade med dessa ärenden och som var placerade i direkt anslutning till respektive utredningsenhet. Vidare borde internutredningsenheterna också så långt det gick, vara lokalmässigt åtskilda från polismyndigheternas övriga verksamhet.¹⁷⁷

Vidare ansåg kommittén att allmänhetens förtroende för internutredningarna skulle förbättras om lekmannainsynen i utredningarna ökade. För att detta skulle vara möjligt föreslog kommittén att det borde vara en plikt för polisstyrelserna i de polismyndigheter där internutredningarna fanns, att utse åtminstone två personer, att särskilt följa dessa utredningar. Dessa personer skulle normalt sitta i en polisstyrelse eller polisnämnd. Vid denna tidpunkt fanns det 8 stycken sådana myndigheter. Dessa utvalda personer skulle få full tillgänglighet till allt material och alla möten. Orsaken till det var att de på så vis skulle kunna påtala eventuella fel och brister för det organ som bar tillsynsansvaret. De skulle också ha möjlighet att anmäla omständigheterna till ett extraordinärt tillsynsorgan (JO eller JK).¹⁷⁸

Kommittén fastställde att JO riktat kritik mot handläggningstiderna för internutredningarna inom polisen. De ansågs vara för långa och enligt

¹⁷⁵ SOU 2003:41 s.192

¹⁷⁶ SOU 2003:41 s.192

¹⁷⁷ SOU 2003:41 s.193

¹⁷⁸ SOU 2003:41 s.194

kommittén kunde detta skada allmänhetens förtroende för verksamheten. Vidare tyckte kommittén att det skulle sättas upp ett krav på skyndsamhet som det fanns vid t.ex. förundersökningar mot ungdomar under 18 år.¹⁷⁹ Detta skulle visa på vikten av skyndsamhet och förhoppningsvis medföra att handläggningstiderna förkortades. Därför ansåg kommittén att en regel om detta borde införas i lagen. Vidare var det viktigt att förundersökningarna avslutades och att beslut i åtalsfrågan fattades så snart det var möjligt. De föreslog en yttre gräns på sex veckor från det att delgivning om brottsmisstanke utdelats till beslut i åtalsfrågan vara gjord.¹⁸⁰ De uttalade sig om att möjligheten till att förkorta handläggningstiderna skulle kräva mer resurser. Kommittén ansåg att det skulle ligga på RPS att se till att polismyndigheterna avsatte tillräckligt med resurser för att detta ändamål skulle kunna uppfyllas.¹⁸¹

Vidare diskuterade kommittén frågan om det borde införas ett beredskapssystem för internutredningsenheterna som de pratat om i Osmo Vallo-utredningen. RPS framförde i sitt remissvar över den utredningens förslag att ett sådant system skulle innebära stora kostnader och vara praktiskt svår genomförbart. Kommittén delade i denna fråga RPS:s uppfattning om att de fall där det skulle vara motiverat med ett sådant system skulle inträffa så sällan att det åtminstone inte vid detta tillfälle var aktuellt att införa ett sådant system. Dock poängterades att det var viktigt att det i landet fanns platser där beredskap för att omedelbart vidta utredningsåtgärder fanns dygnet runt.¹⁸²

Avslutningsvis tydliggjorde kommittén att allmänhetens förtroende för internutredningarna också kunde förbättras om allmänheten fick tillgång till tydlig information om hur utredningarna handlades. Exempelvis gav de förslag på att information, om hur det undviks att de som utreder och de som utreds har någon form av relation till varandra kunde vara bra. Vidare var det viktigt att statistiska uppgifter om internutredningarnas verksamhet kom till allmänhetens förfogande. Uppgiften att sammanställa och sprida denna information tyckte kommittén borde ligga på RPS och RÅ.¹⁸³

Kommittén klargjorde dock avslutningsvis att det var helt omöjligt att klagomål mot poliserna i form av påstående om övervåld eller felaktig tjänsteutövning skulle kunna försvinna helt och hållet. Polisens arbetsuppgifter som innebär upprätthållande av allmän ordning och säkerhet medför att de i vissa fall måste ingripa med fysiskt våld, vilket de också har rätt till.¹⁸⁴

¹⁷⁹ Lag (1964:167) lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. 4§

¹⁸⁰ SOU 2003:41 s.192

¹⁸¹ SOU 2003:41 s.195

¹⁸² SOU 2003:41 s.196

¹⁸³ SOU 2003:41 s.197

¹⁸⁴ SOU 2003:41 s.187; PL 1-2§§ Och PL 10§

6.5.1 Kostnadsmässiga hänsyn

För internutredningsverksamheten lämnade kommittén vissa förslag till förändringar. Bl.a. föreslog de att förfarandebestämmelserna skulle samlas i en ny förordning. Detta skulle inte innebära någon ökning rent kostnadsmässigt. Att i en förordning ange att det skulle finnas särskilda utredningsenheter var en nyhet, dock skulle det inte innebära en förändring rent kostnadsmässigt eftersom dessa enheter redan fanns. Att införa en tidsfrist för utredningarna skulle innebära att resurser var tvungna att sättas till eftersom mer personal då skulle behövas. Förslaget på att polisstyrelsen i den myndighet där det fanns en internutredningsenhet skulle vara skyldig att utse minst två personer att följa utredningarna skulle innebära en kostnadsökning för polismyndigheterna.¹⁸⁵

¹⁸⁵ SOU 2003:41 s. 203 f.

7 Det norska systemet

7.1 Interna utredningar i Norge

Det finns en relativt stor skillnad mellan Sverige och Norge som är värd att uppmärksamma i frågan. I Norge tillhör åklagarna på den lokala nivån rent organisatoriskt till polisen. Norge är indelat i 27 polisdistrikt med en polismästare som chef. Polismästaren fungerar även som åklagare på lokal nivå.¹⁸⁶ Polisen och åklagarna är alltså egentligen samma personer, vilket inte är fallet i Sverige. I Sverige arbetar åklagarna vid en myndighet som är skild från polismyndigheten. De olika myndigheterna skall dock samarbeta med varandra.¹⁸⁷ Detta medför att problemet ser lite annorlunda ut i Norge. Likheter är dock så stora att det är värt att jämföra länderna med varandra.

7.2 SEFO

SEFO är en förkortning för saerskilte etterforskningsorgan. SEFO är den instans i Norge som leder efterforskningen i fall där tjänstemän inom polis- eller åklagarmyndigheten anmäls för att ha begått ett brott i tjänsten.¹⁸⁸

7.2.1 SEFO:s sammansättning

SEFO är uppbyggt av olika organ. Det skall finnas ett organ i varje stadsadvokatdistrikt förutom i Oslo där det finns två. Departementet kan utvidga detta antal. Varje organ har tre medlemmar, av dessa skall en vara ordförande med domarkompetens, en skall vara advokat med kunskap inom straffrätten. Den tredje personen skall ha erfarenhet som utredare inom polisen. Sammansättningen inom organet skall vara sådant att deras kompetens är tillräcklig för att utreda alla de anmälningar som lämnas in. De väljs för en period om fyra år och får vara medlem i högst åtta år sammanlagt.¹⁸⁹ Tillsammans finns det 12 stycken SEFO:s i Norge.¹⁹⁰

¹⁸⁶ Morath, Axel: *Internkontroll*. Stockholm 2000 s.28; SOU 2003:41 s.231; 22 maj. Nr. 25. 1981. Lov om rettegansmåten I straffesaker (Straffeprocessloven) 55§ 1st 3p och 2st och 58§;

¹⁸⁷ PL 3§

¹⁸⁸ Thomassen, Gunnar: *Det særskilte Etterforskningsorgan. En empirisk belysning*. Falch Hurtigtrykk A/S Oslo 1999 s.15

¹⁸⁹ Forskrift om ordningen av påtalemyndigheten (Påtaleinstruksen) 34 kap 1§ 2st

¹⁹⁰ Rønneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.21

7.2.2 SEFO:s verkningsområde

I Straffprocessloven och i Påtaleinstruksen står det att SEFO har som uppgift att leda efterforskningen i fall där tjänstemän inom polis- eller åklagarmyndigheten begått ett brott i tjänsten. Straffbara handlingar som begåtts utanför tjänsten faller alltså bort. Detta gäller för alla anställda inom myndigheten, alltså även för civilanställda.¹⁹¹ SEFO skall inleda efterforskning när en anmälning påvisar eller det finns en rimlig grund till att en anställd inom polisen har begått en straffbar handling i tjänsten.¹⁹² Efterforskning skall också inledas i fall där en anmälning inte gjorts av en utomstående men där åklagarmyndigheten anser att det föreligger misstanke om att en straffbar handling vidtagits i tjänsten som fordrar att efterforskning inleds.¹⁹³ När någon dör eller blir allvarligt skadad p.g.a. tjänsteutövande av en polis eller om någon skadas eller dör under tiden de är omhändertagna av polisen, skall efterforskning också inledas av SEFO.¹⁹⁴ SEFO efterforskar inte bara polistjänstemän utan också civilt anställda tjänstemän inom polisen. Även de som utbildar sig till poliser omfattas av efterforskningen. Det krävs att polisens handlande har begåtts i tjänsten, med det menas även situationer där polisen utger sig för att vara i tjänst fast de är lediga.¹⁹⁵ När en anmälan inkommit skall riksadvokaten och det aktuella efterforskningsorganet underrättas om detta, såvida de inte själva tagit emot anmälningen. Beslutar sig efterforskningsorganet för att sätta igång en efterforskning skall riksadvokaten upplysas om detta. SEFO kan be om assistans från polisen vid efterforskningen. De bör om det är möjligt använda sig av en polismyndighet där den anmälde inte arbetar. När frågan är tillräckligt utredd avger SEFO sin slutsats om hur de tycker att åtalet skall avgöras till stadsadvokaten.¹⁹⁶ Det måste närvara minst två medlemmar för att SEFO skall få fatta beslut. Beslut avgörs med vanlig majoritet, vid samma antal är ledarens röst utslagsgivande.¹⁹⁷

7.3 Bakgrund

Bakgrunden till att SEFO bildades i Norge var att det i början av 1980-talet diskuterades om att man borde inrätta ett särskilt utredningsorgan som skulle utreda anmälningar mot anställda inom polisen och åklagarväsendet.¹⁹⁸ I slutet av 70-talet och början av 80-talet publicerades

¹⁹¹ Straffprocessloven 67§ 6 stycket och i påtaleinstruksen 34 kap 1§ 1 st

¹⁹² Thomassen, Gunnar: Det särskilde Etterforskningsorgan. En empirisk belysning. Falch Hurtigtrykk A/S Oslo 1999 s.15

¹⁹³ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.22

¹⁹⁴ straffprocessloven 67§ st 7; påtaleinstruksen 34 kap 4§ 1 st

¹⁹⁵ Thomassen, Gunnar: Det särskilde Etterforskningsorgan. En empirisk belysning. Falch Hurtigtrykk A/S Oslo 1999 s.16

¹⁹⁶ Thomassen, Gunnar: Det särskilde Etterforskningsorgan. En empirisk belysning. Falch Hurtigtrykk A/S Oslo 1999 s.16

¹⁹⁷ Påtaleinstruksen 34 kap 1§ 3st

¹⁹⁸ SOU 2003:41 s.243

flera forskningsrapporter som tillsammans med massmedias bevakning gjorde så att polisvåldet började uppmärksammas. Det mest omtalade fallet var en undersökning som genomfördes av Gunnar Nordhus och Edvard Vogt i Bergen under åren 1974-1975. Med hjälp av statistik konstaterade de att polisen i Bergen utövade våld ca 260 gånger under dessa år. Det spektakulära med undersökningen var att endast en av de 260 händelserna resulterade i ett åtalsbeslut. Denna statistik tillsammans med vittnenas och poliserna namn lämnade de till Riksadvokaten. Dessa siffror medförde att en het debatt inleddes i Norge som år 1986 resulterade i att justitiedepartementet lämnade ett förslag till den nuvarande ordningen av efterforskning.¹⁹⁹

Justitiedepartementet förklarade att avsikten med att inrätta ett särskilt utredningsorgan var att det skulle bli oavhängigt och därmed skulle risken för en minskad tillit för polisen och åklagarna reduceras. Vidare skulle varje tvivel om att brottsutredningarna mot polis och åklagare inte utreddes lika tillfredsställande som andra brottsutredningar undanröjas.²⁰⁰ Innan SEFO bildades 1988, fanns det ingen direkt reglering av hur en anmälning mot en anställd inom polisen skulle gå till. Det enda undantaget var vid anmälningar som gällde olovligt maktmissbruk. För detta fanns det riktlinjer från 1981 där det klargjordes att riksadvokaten skulle skicka över fallet för behandling till vissa speciellt utvalda stadsadvokater som arbetade i hovrätten.²⁰¹ Det riktades kritik mot att det förelåg ett alldeles för kort professionellt avstånd mellan de som efterforskade och de som efterforskades. Detta resulterade i att efterforskarnas objektivitet ifrågasattes och att rätten till en rättvis behandling inte uppfylldes. Att utredningarna inte uppfattades som objektiva innebar problem för de anmälda. De blev inte helt friade eftersom undersökningen inte gick till på ett rätt och riktigt sätt. Vidare innebar det att tilliten till polisen blev sämre eftersom man inte visste om de anmälda blev ställda till svars för sina handlingar.²⁰² Det konstaterades att skulle rättssäkerheten beaktas i tillräckligt stor utsträckning räckte det inte med att ha ett tillräckligt stort avstånd mellan de som efterforskades och de som efterforskade rent professionellt. De som skulle sköta undersökningen var också tvungna att ha tillräckligt med kunskap på området för att ge den anmälda en kvalificerad undersökning. Det trycktes även på att det krävdes en viss form av inflytande från lekmän också.²⁰³

Redan i början av 80-talet inleddes en diskussion inom rättsväsendet kring om man skulle upprätta ett organ som skulle ansvara för efterforskningen i

¹⁹⁹ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.18

²⁰⁰ SOU 2003:41 s.243 f.

²⁰¹ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.17

²⁰² Thomassen, Gunnar: *Det særskilte Etterforskningsorgan. En empirisk belysning*. Falch Hurtigtrykk A/S Oslo 1999 s.9 f.

²⁰³ NOU 1987:128; Thomassen, Gunnar: *Det særskilte Etterforskningsorgan. En empirisk belysning*. Falch Hurtigtrykk A/S Oslo 1999 s.10

fall där en polis i tjänsten uppträtt på ett felaktigt sätt. I maj 1984 tillsattes en polisberedning som fick i uppgift att utvärdera vissa frågor. Vem skulle efterforska anmälningar inom polisen? Var skulle de som utförde efterforskningen vara placerade, i eller utanför polisväsendet? Vem skulle leda efterforskningen och var skulle den vara placerad? Skulle lekmännen som deltog ha insikt i själva efterforskningen, eller generellt i polisverksamheten? Var skulle man vända sig när man hade klagomål på polisen?²⁰⁴

I november 1984 presenterade polisberedningen en utredning som behandlade efterforskning av poliser som begått ett fel i tjänsten. De presenterade olika modeller hur denna efterforskning skulle gå till. Utredningens huvudförslag innebar att det borde upprättas ett självständigt kontrollorgan som skulle säkra insynen i polisens och åklagarmyndighetens behandling av anmälningar mot polisen.²⁰⁵

Orsaken till att Norge förändrade sitt system till det utseende det har i dag kan förklaras på följande sätt. De ville bevara förtroendet mellan medborgarna i samhället och polisen och etablera en ordning där efterforskningen var kvalitativt godtagbar och där frågorna genomfördes i rimlig tid. Vidare ville de se till så att allmänheten fick det straffrättsliga skyddet de hade rätt till och att den enskilda tjänstemannen också skulle garanteras rättsäkerhet.²⁰⁶ Den 12 juni 1987 blev kungen bemyndigad att bestämma att efterforskningen skulle ledas av ett särskilt efterforskningsorgan i de fall tjänstemän inom polis- eller åklagarmyndigheten begått ett brott i tjänsten. SEFO upprättades 1988 och har varit verksamt sedan dess.²⁰⁷

7.4 SEFO

7.4.1 Innebörden av SEFO:s tillkomst

Tillkomsten av SEFO innebar att antalet anmälningar mot poliserna ökade markant. Det finns inte så mycket statistik från åren innan SEFO:s tillkomst men en undersökning från åren 1981-1985 behandlade olovligt maktmissbruk. Undersökningen visade på att under dessa år kom det i genomsnitt in 67 fall av anmälningar om olovligt maktmissbruk per år. Under åren 1988-96 var antalet uppe i 124 stycken anmälningar per år.²⁰⁸

²⁰⁴ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.17

²⁰⁵ Thomassen, Gunnar: Det særskilte Etterforskningsorgan. En empirisk belysning. Falch Hurtigtrykk A/S Oslo 1999 s.11 f.

²⁰⁶ Ot prp.nr.13 (1986-87) *Om lov om endring i straffprocessloven (saerskilte etterforskningsorgan)* s.6

²⁰⁷ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.20

²⁰⁸ Ot prp nr 13 (1986-1987) *Om lov om endring i straffprocessloven (saerskilte etterforskningsorganer)*; Ot prp nr 4 (1994-1995) *Om lov om endringer i straffeloven m m.*

En fördubbling av anmälningarna hade alltså skett. Denna ökning kan ha berott på flera orsaker. Tilltron till den nya ordningen kan ha blivit större. Var det så hade ett av målen uppfyllts. De konstaterade att förenklingen av anmälningsproceduren med möjligheten att göra en anmälning utan att behöva vända sig till polisen antagligen också var en bidragande orsak.²⁰⁹

7.5 Utvärderingar av SEFO

År 1993 utsattes SEFO för en utvärdering. Denna resulterade i förändringar i strafflagen, som trädde i kraft den 1 mars 1996. Förändringen medförde att SEFO:s verkningssområde utvidgades. Bl.a. infördes en bestämmelse som sade att efterforskning alltid skulle sättas i gång när någon dog eller skadades allvarligt till följd av polisens eller åklagarnas agerande. Vidare sades det att åtminstone en av medlemmarna i organet skulle vara en person som inte tidigare arbetat inom polis- eller åklagarverksamheten.²¹⁰

Ett par år efter denna förändring tillsattes en arbetsgrupp med ledning av Anne-Lise Rönneberg, som fick i uppdrag att utvärdera SEFO:s verksamhet under åren 1996, 1998 och 1999. Gruppen granskade bl.a. frågor om efterforskning inleddes i de rätta fallen och om det avgjordes saker som inte borde avgjorts av SEFO. Vidare undersökte de om målen med efterforskningen var de riktiga och om verksamheten fungerade på ett bra sätt.²¹¹ Gruppen kom fram till att efterforskningen fungerade bra i 65 % av fallen. I 30 % av fallen värderades den som medelmåttig och i 4-5 % som dålig.²¹² I många av de fall där efterforskningen varit dålig var orsaken att arbetet tagit för lång tid. Arbetsgruppens uppfattning var även den att eventuella problemen vid efterforskningen medfört att fallen ibland fått ett annat utfall än det riktiga. I några fall riktade SEFO kritik mot polisen, arbetsgruppen ansåg att alla dessa klagomål var välgrundade och att ytterligare kritik hade varit befogad.²¹³

7.5.1 Förslag till förbättringar

Drygt hälften av alla anmälningarna inlämnades inte till SEFO. Från många håll påpekades det att detta inte var bra, de menade att möjligheten att komma i kontakt med SEFO var för dålig. Det lades fram förslag på att ett fast telefonnummer och ett kontor där anmälningar kunde ges direkt till

²⁰⁹ Thomassen, Gunnar: Det särskilde Etterforskningsorgan. En empirisk belysning. Falch Hurtigtrykk A/S Oslo 1999 s.17 f.

²¹⁰ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.20

²¹¹ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.67 f.

²¹² Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.80

²¹³ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.81

SEFO skulle inrättas.²¹⁴ Arbetsgruppen fick även fram att knappt hälften av anmälningarna blev efterforskade direkt av SEFO. Därför gav gruppen ett förslag som innebar att de som lämnade in anmälningar alltid skulle kallas till SEFO för att förklara varför anmälningen gjorts. Vidare föreslog arbetsgruppen att i alla fall där det inleddes efterforskning skulle den anmälda eller misstänkta kallas in för ett förhör.²¹⁵ Vidare ansåg arbetsgruppen att SEFO alltid skulle ge en kort bakgrund till deras inställning för de saker som efterforskats. Var det så att stadsadvokaten beslutade att lägga ner ett fall där SEFO hade den åsikten att ett åtal borde sättas i verket, skulle stadsadvokaten förklara orsaken till hans eller hennes inställning.²¹⁶ Vidare skulle endast ledarna inom SEFO ha rätt att uttala sig till media.²¹⁷

7.5.2 Fortsatt kritik av SEFO

De slutsatser Rönneberg-utredningen kom fram till medförde inte att kritiken mot SEFO blev mindre. Justis- och politidepartementet menade att SEFO:s problem var att allmänheten, media och även polisen inte litade på dess verksamhet fast att kvaliteten var hög. För att SEFO skulle fungera var en av förutsättningarna att dessa grupper hade förtroende för dem.²¹⁸

Det var flera instanser som efter Rönnerbergs rapport förordade en ny organisering av efterforskningen. De flesta instanserna menade att det borde upprättas ett centralt organ som på heltid skulle bära ansvaret för de områden SEFO hade. Det pekades på att den dåvarande ordningen innebar att praxisen, för utredningarna vid de olika platser SEFO verkade på skiljde sig för mycket från varandra.²¹⁹ Departementet diskuterade också denna fråga och kom fram till att det fanns tre aktuella modeller man kunde tänka sig att rätta sig efter. En utvidgning av den dåvarande ordningen med en etablerad centralenhet för SEFO. Ett centralt landstäckande organ eller ett centralt organ som organiserades i avdelningar efter en geografisk princip.²²⁰

²¹⁴ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.116

²¹⁵ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.117

²¹⁶ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.119

²¹⁷ Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersøkelse av kvaliteten*. Oslo 2001 s.132

²¹⁸ http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringssaker/paa_hoering/012101-080036/index-hov003-b-n-a.html. Vurdering av organiseringen av etterforskningen mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten - Høring – Høringsmøte 7. mars 2003 s.1

²¹⁹ http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringssaker/paa_hoering/012101-080036/index-hov003-b-n-a.html Vurdering av organiseringen av etterforskningen mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten - Høring – Høringsmøte 7. mars 2003 s.3

²²⁰ http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringssaker/paa_hoering/012101-080036/index-hov003-b-n-a.html Vurdering av organiseringen av etterforskningen mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten - Høring – Høringsmøte 7. mars 2003 s.3

Den första modellen var en vidareutveckling av den dåvarande ordningen med indelning i stadsadvokatdistrikt.²²¹ Riksadvokaten uttalade sig om innebörden av denna nya modell. Riksadvokaten sa att en centralenhet skulle bidra till en bättre facklig samordning av efterforskningens verksamhet än vad som gällde då. Vidare nämndes att det var viktigt att säkerställa att allvarliga fall fick en grundlig behandling, särskilt när någon dog eller skadades allvarligt av en polis i tjänsten. Det var extra viktigt med tanke på att fungerade inte detta skulle det slå tillbaka på allmänhetens förtroende för polisverksamheten. Dessa efterforskningar skulle utföras av Riksadvokaten själv. Vidare var det viktigt att massmedierna kunde ge en korrekt bild av vad som ägde rum. För att detta skulle vara möjligt skulle efterforskningsorganen vara tillgängliga och villiga att ge upplysningar om vad som hänt inom de rättsliga ramar som fanns. Riksadvokaten ansåg att en centralenhet skulle kunna klara av detta på ett bra sätt.²²²

Den andra modellen innebar att ett centralt organ skulle upprättas på heltid, detta organ skulle ansvara för de områden som SEFO hade vid den tidpunkten. Detta skulle medföra vissa fördelar, SEFO skulle genom denna ordning framstå som ett klart och tydligt organ som alla Norges medborgare skulle kunna vända sig till. Vidare skulle informationen om SEFO:s verksamhet också vara mer lättillgänglig för både allmänheten, beslutsfattarna och media. Ett landstäckande organ skulle även medföra en större möjlighet till likabehandling, för alla skulle bedömas enligt samma regler. SEFO-medlemmarna skulle inte heller ha uppgifter utöver de SEFO-anställningen medförde. Tack vare detta skulle de inte hamna i tidspress. Ett samstämmigt organ kunde även lägga fram en policy för vilka fall som skulle behandlas av SEFO och vilka saker som skulle leda till åtal, vilket skulle vara bra för likabehandlingen. Avslutningsvis skulle ett landstäckande organ medföra att misstankar om opartiskhet p.g.a. för nära kopplingar mellan SEFO och den som efterforskades skulle minska.²²³

Den tredje modellen innebar att ett centralt organ med hela landet som ansvarsområde skulle upprättas. För att försäkra behovet av att även regionala frågor togs till vara, innebar förslaget att organet skulle organiseras i olika avdelningar i förhållande till en geografisk princip. Detta borde innebära att likabehandling skulle säkras och att en enhetlig praxis skulle gälla för både anmälare och de anmälda. På detta sätt kunde även kompetensutveckling inom organisationen bli möjlig genom att all

²²¹ http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringsaker/paa_hoering/012101-080036/index-hov003-b-n-a.html Vurdering av organiseringen av etterforskningen mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten - Høring – Høringsmøte 7. mars 2003 s.3

²²² http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringsaker/paa_hoering/012101-080036/index-hov003-b-n-a.htm Vurdering av organiseringen av etterforskningen mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten - Høring – Høringsmøte 7. mars 2003 s.4 f.

²²³ http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringsaker/paa_hoering/012101-080036/index-hov003-b-n-a.html Vurdering av organiseringen av etterforskningen mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten - Høring – Høringsmøte 7. mars 2003 s.5 f.

erfarenhet som fanns inom organisationen automatiskt skulle gå vidare. Det borde också innebära att tillgängligheten gentemot allmänheten skulle bli större genom en bättre informationsförmedling. På detta sätt skulle kommunikationen med media bli bättre och därmed skulle informationen ut till allmänheten också förbättras.²²⁴

7.5.2.1 Departementets utvärdering av de tre modellerna

Departementet sa att modell tre skulle medföra en ordning där all efterforskning företogs inom en organisatorisk enhet samtidigt som de ville säkra problemet med att även regionala frågor skulle tillvaratas i alla delar av landet. Den andra modellen borde medföra en något stramare organisatorisk struktur för det nya organet. Dock skulle modellen inte tillvarata behovet av både en regional och lokal kunskap. Den första modellen hade däremot just lokalkunskapen som sin största fördel, samtidigt kunde den dock inte erbjuda samma grad av struktur och samordning som de andra modellerna. Samtidigt skulle modell ett innebära oklarhet i förhållandet mellan de olika självständiga organen. Departementet menade att modell tre skulle vara den bästa rent organisatoriskt. De ansåg att en sådan ordning skulle säkra opartiskhet hos dem som skulle leda efterforskningen och avgöra åtalsfrågan. Vidare skulle den innebära att ett långt avstånd skulle finnas mellan de som efterforskades och de som efterforskade. Den skulle också medföra att kompetensförbättring genom goda rutiner och samordning av erfarenheter från de olika regionala avdelningarna.²²⁵

7.5.2.2 Departementets förslag

Departementet föreslog således att det skulle upprättas ett nytt organ för efterforskning av anmälningar mot anställda inom polisväsendet. De ville ge enheten namnet ”specialenheten for politisaker”. Enheten skulle organiseras internt i fem avdelningar, dessa skulle placeras så att alla delar av landet fick del av enhetens agerande. Vidare föreslogs det att enheten skulle ha åtalskompetens på alla de områden som stadsadvokaten, enligt (Straffeprocesslagen 67§ st 6), hade vid den tidpunkten. Vidare skulle ledarna av de regionala enheterna avge åtalsinställning till organets ledning.²²⁶ Målet med denna nya ordning var att en mer enhetlig behandling, av dem som kom med anmälningar skulle kunna genomföras. Samtidigt skulle ordningen medföra en rättssäker behandling av dem som

²²⁴ http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringsaker/paa_hoering/012101-080036/index-hov003-b-n-a.html Vurdering av organiseringen av etterforskningen mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten - Høring – Høringsmøte 7. mars 2003 s.7

²²⁵ http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringsaker/paa_hoering/012101-080036/index-hov003-b-n-a.html Vurdering av organiseringen av etterforskningen mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten - Høring – Høringsmøte 7. mars 2003 s.9

²²⁶ http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringsaker/paa_hoering/012101-080036/index-hov003-b-n-a.html Vurdering av organiseringen av etterforskningen mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten - Høring – Høringsmøte 7. mars 2003 s.13 f.

anmäldes inom polis- och åklagarmyndigheten. Vidare borde den innebära högre facklig kompetens och oavhängighet för enheten som skulle leda efterforskningen och avgöra åtalsfrågan. En större tillgänglighet och bättre informationsförmedling förväntades också ge medborgarna en större insikt i efterforskningens resultat.²²⁷

Rent organisatoriskt och bemanningsmässigt menade departementet att ledarna borde ha en stor erfarenhet som domare eller advokat. Erfarenhet från åklagarmyndigheten var också fördelaktig, men borde med hänsyn till förtroendefrågan ha förvärvats en ganska lång tid innan man började på enheten. Vidare borde enheten ha en vice ledare, en informationsmedarbetare och två till tre personer som stöttade i administrativa frågor.²²⁸

²²⁷ http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringsaker/paa_hoering/012101-080036/index-hov003-b-n-a.html Vurdering av organiseringen av etterforskningen mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten - Høring – Høringsmøte 7. mars 2003 s.14

²²⁸ http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringsaker/paa_hoering/012101-080036/index-hov003-b-n-a.html Vurdering av organiseringen av etterforskningen mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten - Høring – Høringsmøte 7. mars 2003 s.14

8 Analys

8.1 Internutredningar inom polisen i Sverige

Inledningsvis kan konstateras att frågan kring hur de interna utredningarna inom polisen går till har diskuterats i ganska stor omfattning under de senaste 25 åren. Frågorna, kritiken och lösningsförslagen på problemen har i relativt stor utsträckning liknat varandra under alla dessa år.

För att förståelsen för utredningsförfarandet, när en polis har begått ett brott i tjänsten skall öka, är det viktigt att allmänheten har kunskapen om att reglerna för en gärnings straffbarhet inte är annorlunda bara för att det är en polis som begått brottet. De lagar och författningar som är tillämpliga används på samma sätt för poliser när det handlar om brottsanmälningar, förundersökningar och åtal. Den enda skillnaden är att utredningen som polisen utsätts för alltid skall ske under ledning av en åklagare. Vidare sker den vid den myndigheten den misstänkte polisen arbetar på. Problemet vilket jag behandlar i analysen är att allmänheten inte kan förstå att ett brott av en polis, utreds och bedöms på precis samma sätt som om det varit en samhällsmedborgare som begått brottet. Poliser frias inte oftare än en vanlig brottsling. Det kan vara svårt att acceptera detta eftersom det så ofta i massmedierna skrivs om att poliserna är brutala och använder onödigt mycket våld vid sina ingripande och trots detta inte straffas.

Problemet vid förundersökningar, som allmänheten oftast inte tänker på, är att det är svårt att bevisa att ett brott begåtts. När en polis anmäls för ett brott har det visat sig att vittnena i dessa fall ofta är påverkade av någon form av berusningsmedel. Ett berusat vittne är inte trovärdigt och kan därför inte fungera som en avgörande länk i ett fall, oberoende på vem det är som begått brottet. Uppfattningen är dock att i ett fall där ord står mot ord, är det i stort sett alltid polisen som får rätt. En bidragande orsak till denna uppfattning är antagligen att endast en liten del av de anmälningar som görs mot poliser leder till åtal, siffror från undersökningar visar på att det endast rör sig om ett fåtal procent. För att en åklagare skall kunna väcka ett åtal måste han eller hon vid en objektiv bedömning kunna förvänta sig att den åtalade blir fälld. För detta krävs det starka bevis och i de flesta fall där en polis anmäls finns inte dessa bevis.

När en polis förhörs har uppfattningen inom rättsväsendet under alla år varit att avståndet personligt och professionellt, mellan den som leder förhöret och den förhörda skall vara så stort som möjligt. Detta problem löses genom reglerna i polisförordningen, som klargör hur långt ifrån varandra parterna rent organisatoriskt skall stå. Det är vidare så att när en polis misstänks för ett brott skall fallet alltid omedelbart lämnas över till en åklagare som då är skyldig att avgöra om en förundersökning skall inledas. Vid ett jakande svar skall åklagaren sedan leda förundersökningen. I Sverige är åklagarna och

poliserna skilda från varandra rent organisatoriskt, vilket medför att poliserna inte på eget bevåg utreder sina egna brott. Den enda uppgiften de har är att verkställa utredningen på det sätt åklagaren bestämmer.

För att förtroendet för polisen skall öka anser jag att det är viktigt att allmänheten känner till reglerna om hur internutredningarna går till. Speciellt viktigt är det att de känner till reglerna om att poliserna och åklagarna rent organisatoriskt är skilda från varandra och vidare att det är åklagarna som leder och ansvarar för utredningarna mot poliserna. Vidare är det viktigt att allmänheten känner till att de poliser som är med och verkställer utredningarna, rent personligt och professionellt skall ha ett långt avstånd till den misstänkte.

8.2 Utvecklingen av internutredningarna i Sverige

De regler som gäller idag för handläggningen av anmälningar mot poliser för brott de begått i tjänsten trädde i kraft 1987. Innan detta var frågan uppe för diskussion vid ett flertal tillfällen. Redan 1973 tillsatte regeringen en utredning som skulle se över frågan. Utredningen kom fram till att den dåvarande ordningen behövde förbättras. Det fanns nämligen inga särskilda regler för internutredningarna och ofta var det så att kollegor förhörde varandra. Vid denna tidpunkt anser jag verkligen att det fanns anledning till förändringar. Detta för att allmänheten skulle kunna få uppfattningen att utredningarna skedde på objektiva grunder och utan att utomstående faktorer påverkade resultatet.

År 1975 lades det fram ett förslag i ett betänkande som innebar att en särskild ordning skulle införas för handläggningen av anmälningar mot poliser. Utredningen som lade fram förslaget ansåg dock inte att det fanns ett behov av ett fristående organ skilt från poliser och åklagare som skulle sköta utredningarna. De ansåg istället att det räckte med förändringar inom den dåvarande ordningen. I detta förslag togs det direkta åklagarinträdet upp för första gången och vidare att den utredande personalen helst inte skulle delta i det ordinära polisarbetet. Jag anser att det direkta åklagarinträdet var det största steget i det betänkandet mot att förtroendet för utredningarna skulle öka. På detta sätt skiljdes poliserna från ansvaret vid utredningarna av sig själva. Förslaget medförde dock inte att någon ny lagstiftning trädde i kraft omedelbart. Det var först år 1981 efter det att frågan behandlats i ytterligare ett betänkande som regeringen beslutade sig för att införa vissa förändringar om utredningsrutinerna i polisinstruktionen. Förändringen byggde i stor utsträckning på betänkandet från 1975 och innebar att det direkta åklagarinträdet infördes. Vidare fick förhör av poliser efter detta endast utföras av poliser med högre befattning och stationerade på en annan ort än den misstänkte. Medborgarinflytandet skulle också ökas genom att vissa utvalda personer inom polisstyrelsen skulle ha rätt att få information om hur anmälningarna slutbehandlats. De skulle sedan vidarebefordra

informationen till allmänheten. Jag anser att det var på detta område förändringarna inte räckte till. Spridningen av information borde reglerats och styrts på ett tydligare och enklare sätt, för att allmänheten skulle fått kunskap om hur internutredningarna fungerade.

Efter dessa förändringar fick en polisberedning i uppdrag att se över frågan mer noggrant för att allmänheten inte skulle tycka att polisen agerade partiskt och för att deras förtroende för polisorganisationen skulle öka. År 1984 redovisades resultatet av denna utredning. De ansåg att rent organisatoriska förändringar inte skulle öka allmänhetens förtroende, de la istället vikten vid att förebyggande åtgärder borde vidtas. T.ex. lämnade de ett förslag på att vidareutbildning i yrkesetiska frågor skulle ske inom polisen för att de på det viset inte skulle agera på ett felaktigt sätt i framtiden. Polisberedningens förslag ledde till den lagstiftning som gäller idag med direkt åklagarinträde och rätt till insyn i internutredningarna från polisstyrelsens sida. Min mening i detta fall är att polisstyrelsens insyn och det direkta åklagarinträdet var bra men att satsa på vidareutbildning för poliserna, inte skulle medföra så stora förbättringar. Målet var att allmänheten skulle få ett större förtroende för polisen och min mening är att detta inte kan lösas enbart genom mer kunskap hos poliserna. Jag menar att förtroendet för utredningarna endast ökar genom klara bevis och tecken på att poliser som begår ett brott bedöms på samma sätt som om en vanlig medborgare begått brottet. Jag tycker därför att de borde ha lagt vikt vid att sprida information till allmänheten istället för att vidareutbilda poliserna. Detta skulle på kort sikt ha ökat förtroendet för polisen. Efter detta hade det varit bra med utbildning för poliserna och andra små förbättringar inom organisationen, för att öka allmänhetens förtroende på lång sikt.

Axel Morath

Införandet av en lag som behandlade internutredningarna medförde dock inte att kritiken, förbättrings- och förändringsförslagen av dessa upphörde. Bl.a. utfördes två utredningar av den f.d. biträdande riksåklagaren Axel Morath och Justitiekanslern Hans Regner.

Axel Morath fick i sin utredning *Internkontroll* i uppgift att se över och utvärdera det interna kontrollsystemet inom polis- och åklagarväsendet. Som så många gånger innan sades det att poliserna utredde sina egna brott och att detta ledde till att allmänheten saknade förtroende för att utredningarna bedrevs opartiskt. Jag anser att beslutsfattarna efter så många år borde ha insett att det var något som inte stämde. Hur de än försökt att ändra på reglerna ökade inte allmänhetens förtroende för internutredningarna inom polisen. Jag tycker fortfarande att problemet var att informationsspridningen till allmänheten inte fungerade på ett tillfredsställande sätt.

Morath konstaterade att reglerna om ett omedelbart åklagarinträde medförde att ansvaret för utredningarna låg på en myndighet som var fristående från polisen. Detta förhållande förhindrade inte men förminskade i viss

utsträckning det misstroende som så ofta riktades mot internutredningarna. Som svar på kritiken sades att utredningarna enligt alla undersökningar som gjorts höll mycket hög kvalitet. Däremot sades det att polisens resurser var för små och att de därför inte hade tid med att gå igenom alla de anmälningar som hamnade hos dem. Brott begångna i tjänsten som poliser blivit anmälda för utreddes dock med stor omsorg. De dåliga resurserna medförde vidare att det i vissa län fanns enmansutredningar vilket kunde orsaka jävssituationer vilket inte var bra. Enligt min mening skulle en ökning av resurserna på just de fall där en polis begått ett brott i tjänsten medföra att viktiga förbättringar skulle kunna genomföras. Mer personal hade kunnat förklara för allmänheten att fallen utreddes på ett oklanderligt vis och vidare skulle jävssituationer inte uppstå för personal skulle alltid finnas att tillgå.

Utredningen kom med vissa förslag på förändringar. De diskuterade bl.a. om att det skulle införas en central utredningsenhet under RPS. Slutligen kom de dock fram till att den utredningsordning som användes vid det tillfället var bra och att den nya ordningen med en central utredningsenhet som de använde sig av i Norge, inte skulle stärka allmänhetens förtroende för utredningarna. Det en central enhet skulle ha medfört var att jävssituationer aldrig skulle ha uppstått eftersom utredningsenheten då skulle varit helt skild från polisen. Jag kommer längre fram i analysen diskutera hur systemet med centrala utredningsenheter fungerat i Norge.

Hans Regner

Hans Regner fick i uppdrag att se över handläggningen av ärenden där en person avlidit i samband med ett omhändertagande från polisens sida. Regner konstaterade att frågan om handläggningen av dessa ärenden kunde läggas på en organisation skild från polisen, behandlats många gånger. Regner inledde med att säga att det var väldigt viktigt att all offentlig verksamhet utövades på ett sådant sätt att dess legitimitet inte kunde ifrågasättas. Vidare var allmänhetens förtroende för förfarandet mycket viktigt. Detta var enligt Regner speciellt viktigt när det rörde sig om verksamhet där våld eller tvång mot enskilda utövades. För att verksamheten skulle kunna bli accepterad av allmänheten tryckte Regner på att de krävdes klara och tydliga regler i vilka situationer våld fick användas och vilken typ av våld det rörde sig om. Regner klargjorde vidare att det för allmänheten var väldigt svårt att förstå att dödsfall överhuvudtaget kunde få förekomma vid ingripande från polisens sida och att förtroendet för polisen försämrades vid varje sådant tillfälle. Regner konstaterade som Morath att internutredningarna höll en hög standard, men att förbättringar trots detta kunde genomföras. Regner tyckte att det vid fall där någon avlidit eller skadats allvarligt i samband med ett polisingripande borde finnas en organisation som kunde vidta vissa obligatoriska åtgärder omedelbart. De obligatoriska åtgärderna skulle bestå i att avspärra skadeplatsen, genomföra teknisk platsundersökning, säkra bevisning och inhämta upplysningar. En lag med dessa regler skulle enligt honom öka allmänhetens förtroende för polisen. Regner tyckte att åklagaren skulle leda genomförandet av dessa

obligatoriska åtgärder för att det skulle skötas på ett effektivt sätt. Han var medveten om att detta skulle kräva förändringar i lagen. Åklagarna hade nämligen vid denna tidpunkt inte rätt att leda polisernas arbete innan en förundersökning inletts. Regner ansåg dock att man fick ha överseende med detta när huvudmålet var att uppnå ett tillfredsställande utredningsförfarande. Regner tryckte också på att man inom utredningsenheterna borde koncentrera sig på etiska frågor för att på det viset säkra en hög standard inom dem även i framtiden. Han ansåg nämligen att många felaktiga ingripanden från poliser berodde på felaktig attityd gentemot allmänheten.

Ett införande av obligatoriska utredningsåtgärder vid en allvarlig skada eller dödsfall anser jag var ett bra förslag från Regner. De första som anländer till en skadeplats vet då vad som skall göras och vidare kan man även i efterhand lätt peka på fel eller problem. Angående frågan om åklagaren skall leda denna utredning ställer jag mig dock lite frågande. Det skulle innebära stora förändringar i och med att åklagarna då skulle ha rätt att styra polisens arbete redan innan förundersökning inletts. Min uppfattning är att hämmar inte åklagarnas ledning polisens arbete vid dessa situationer, kan det vara ett bra förslag.

Vidare kan jag fortfarande inte riktigt hålla med om att en satsning på etiska frågor skulle vara en bra lösning på problemet. Istället menar jag, vilket jag nämnt innan, att dessa frågor blir viktigare först när förtroendet hos allmänheten redan ökat. Alla utredningar fram till denna tidpunkt hade konstaterat att internutredningarna höll hög standard, denna information nådde tyvärr inte ut till allmänheten. Jag anser att den bästa lösningen skulle vara att ge mer resurser till internutredningsenheterna. Det borde medföra att jävssituationer inte uppstår och att informationsspridningen till allmänheten förbättras.

Osmo Vallo

Osmo Vallo-fallet handlar om hur ett omhändertagande från polisens sida resulterade i att en person närmare bestämt Osmo Vallo avled. Det intressanta för uppsatsen är hur den efterföljande utredningen genomfördes. Det största felet som begicks var att en åklagare inte omedelbart underrättades om händelsen så att denne kunde ha tagit hand om utredningen. Vidare såg polisen till att brottsplatsen sanerades och städades ordentligt innan en brottsplatsundersökning genomförts. Utöver detta togs inte heller vittnesuppgifter upp på platsen. Avslutningsvis uppmanades vittnena att inte diskutera händelsen med någon.

Detta är ett tydligt exempel på hur polisen inte skall agera när en person skadats eller avlidit i samband med ett omhändertagande från polisens sida. En utredning tillsattes med uppgift att se över hur utredningsverksamheten gått till. De inledde med att klargöra att resultatet av utredningar ofta beror på det inledande arbetet. De konstaterade vidare att detta arbete inte fungerat på ett tillfredsställande sätt i Osmo Vallo-utredningen. Därför kom

de med förbättringsförslag för den inledande delen av utredningsverksamheten. De ansåg att en åklagare redan från början skulle leda polisens utredningsarbete. Detta skulle enligt utredningen garantera att tillräckliga utredningsåtgärder vidtogs. Vidare menade de att förslaget som Regner gav om att vissa obligatoriska åtgärder alltid skulle vidtas, inte skulle behöva utföras om åklagaren redan från början ledde utredningen. Utredningen tyckte även att det borde införas ett beredskapssystem av polismän som arbetade med internutredningarna, för att de skulle kunna sättas in med kort varsel. Vid denna tid fanns endast ett beredskapssystem med åklagare.

Jag håller med om att det skulle vara bra om en åklagare sattes in omedelbart som ledare vid polisernas utredningsverksamhet. Precis som konstaterades skulle det dock krävas en ny lag som tillät åklagarna att agera innan en förundersökning inletts. Jag vet dock inte om åklagarens ledning redan i början av utredningen skulle medföra att alla fall skulle utredas i tillräcklig omfattning. Jag anser att vissa obligatoriska åtgärder hade varit bra. Orsaken till min åsikt är att det hade underlättat kontrolleringen av verksamheten och därmed hade det varit lättare att sammanställa uppgifter som allmänheten kunde förstå. Vidare anser jag att så länge åklagarnas ansvar för de inledande utredningsåtgärderna inte på något sätt hämmar polisernas agerande är det ett bra förslag. Jag tycker även att ett beredskapssystem av poliser vore bra, de inledande insatserna i en utredning är ju alltid avgörande och då är det bra om poliser kan sättas in med kort varsel. Frågan jag själv ställer mig är dock om allmänhetens förtroende för internutredningarna inom polisen som helhet skulle bli större med dessa förändringar. Allmänheten måste först förstå och acceptera att poliserna inte utreder sig själva. Återigen kommer jag alltså tillbaka till informationsspridningen till allmänheten. Den måste fungera på ett bra sätt för att förtroendet för poliserna skall öka.

Massmedias roll i frågan

Konstateras kan att massmedierna har en avgörande roll för om information om hur internutredningarna går till, skall nå ut till allmänheten. Frågan är på vilket sätt och på vilka grunder massmedierna agerar när de sprider information i samhället. Mycket tyder på att det enda massmedierna tänker på är sitt eget vinstsyfte, vilket inte är så konstigt, de konkurrerar med många andra. Massmediernas möjlighet att nå ut med information till allmänheten är dock så utslagsgivande att jag menar att skall förtroendet för polisen och deras verksamheter öka hos allmänheten måste man acceptera att massmedierna skriver på ett sätt som inte alltid stämmer överens med verkligheten.

Det är alltid så att den sanna beskrivningen av hur ett händelseförlopp gått till beror på vem det är som berättar om det som skett. Det är viktigt att reflektera över detta, för det är mer sant än många vill tro. Problemen uppkommer när man inte kan godta att sanningen ser annorlunda ut

beroende på vem som berättar om händelsen och menar att en viss aktör alltid måste ha rätt.

Skillnaden mellan massmediernas och rättsväsendets perspektiv är det speciellt viktigt att förstå. Vid en brottmålsprocess ställs det mycket höga beviskrav, för att en person skall kunna dömas för ett brott måste det vara ställt utom rimligt tvivel att personen i fråga begått brottet. Är det inte så skall den tilltalade både frias och betraktas som oskyldig. Detta kan vara svårt för gemene man att acceptera. Mycket kan tala för att en person är skyldig till ett brott trots att det inte är ställt utom rimligt tvivel att det är så och detta kan självklart irritera många.

En annan stor skillnad mellan juristerna och massmedierna är språket de använder sig av. Rättssystemet skulle inte kunna förklaras utan användande av juridikens eget språk. Detta kan skapa problem när massmedierna skriver om vad som gäller rent rättsligt i olika situationer. När en händelse skall förklaras inom rättsväsendet finns ett högt ställt krav på precision vad gäller språket, för att det inte skall kunna råda tvivel om någonting. En journalist som beskriver en händelse har inte detta krav på sig. Vidare måste en juridisk fråga som ställs vara fullständig och rättsligt relevant, vilket inte är fallet inom massmedia. En artikel i en tidning utger sig nästan aldrig för att vara fullständig. Vidare har man i massmedia, tillskillnad från rättsväsendet, rätt att sända ett inlägg som endast belyser ena sidans åsikter om en händelse.

Självklart är det svårt att beakta alla dessa saker när man läser en artikel i en tidning, eller ser på ett nyhetsinlägg som behandlar ett rättsfall. Dock måste allmänheten i viss utsträckning acceptera att allt som sägs eller skrivs i massmedia inte är sant. Gör de inte det blir det enligt mig väldigt att få bukt med gemene mans förtroende för polisen.

I uppsatsen har jag tagit med ett antal artiklar som behandlar Osmo Vallo-fallet för att visa på vilken makt massmedierna har att bilda opinion i samhället när de skriver eller berättar om en händelse.

Senaste utredningen angående internutredningar i Sverige

Den senaste utredningen som behandlat internutredningarna la fram sina förslag i betänkandet SOU 2003:41 i maj 2003. De skulle se över hur tillsynen över polis- och åklagarväsendet sköttes och vidare om det fanns anledning att inrätta ett oberoende tillsynsorgan som skulle sköta detta. Vidare skulle kommittén se över handlägningsrutinerna, organisationen och regleringen av anmälningar mot poliser misstänkta för ett brott begånget i tjänsten. De hade som huvuduppgift att undersöka om internutredningarna kunde förbättras på något sätt. De la fram förslag på fyra olika modeller för utredningarna som skulle kunna användas.

Den första var SEFO-modellen. Denna modell innebar att ett organ friställt från både polis- och åklagarsidan skulle ansvara för utredningsarbetet.

Fördelen med detta förslag var att utredningsarbetet i viss utsträckning skulle utföras av personer utan koppling till vare sig polis eller åklagare. Dock skulle det praktiska arbetet verkställas av poliser, varför frågan är om detta förslag skulle innebära att allmänhetens förtroende på något sätt skulle öka. Jag anser att det troligtvis inte skulle innebära några förbättringar från vårt nuvarande system eftersom poliser inte skulle medverka mycket mindre i utredningsverksamheten i det nya förslaget. I Sverige är det nämligen så att åklagarmyndigheten är fristående från polisen och därför borde inte förtroendet för polisen öka bara för att ett organ som är friställt från både polisen och åklagarna inrättas. Kritiken som framförts har varit att polisen utreder sig själva och den kritiken borde därmed inte minska. Den enda möjligheten är att allmänheten skulle ha lättare att förstå att det inte är polisen som ansvarar för utredningarna över sig själva om utredningarna sker i ett organ friställt från båda parterna.

Det andra förslaget som gavs kallades för Ekobrottsmyndighets-modellen. Denna innebar att en ny åklagarmyndighet under RÅ skulle inrättas. Både poliser och åklagare skulle arbeta där och myndigheten skulle ansvara för allt arbete med internutredningarna. Kritiker menade att den enda skillnaden från den dåvarande ordningen var att vissa resurser skulle öronmärkas och sättas av enbart för utredningen. Denna förändring skulle därför kunna ske inom den dåvarande ordningen. Jag anser precis som kritikerna att istället för att lägga pengar på att starta upp en ny myndighet kunde dessa resurser läggas på den dåvarande ordningen och på så vis medföra stora förbättringar.

Det tredje exemplet kallade kommittén för Domstolsprövnings-modellen. Denna innebar att målsäganden skulle få rätt att överklaga ett beslut från åklagaren om att lägga ner förundersökningen till domstolen. Domstolen skulle sedan ha rätt att besluta om att en förundersökning skulle inledas, kompletteras eller att åtal skulle väckas. Ett beslut om åtalsunderlåtelse skulle domstolen också kunna upphäva. Jag anser precis som kommittén att detta förslag skulle ha medfört vissa nackdelar. Det skulle vara svårt att skilja de båda instanserna från varandra eftersom domstolen skulle ha rätt att ändra på alla de beslut åklagaren gett i frågan. Frågan är också vilken roll åklagaren skulle få.

Den fjärde förslaget innebar att det skulle ske förbättringar inom den dåvarande ordningen. Kommittén ansåg att det krävdes förändringar i lagen. De tyckte att det av författning borde framgå att det skulle finnas särskilda utredningsenheter som ansvarade för handläggningen av internutredningarna. Vidare borde det framgå att särskilt utsedda åklagare skulle leda förundersökningarna. Lekmannainsynen var också viktig för kommittén, där internutredningar utfördes skulle två särskilt utsedda personer från polisstyrelsen ta hand om övervakningen av dessa. Vidare föreslog kommittén att RPS borde se till att de polisbefäl som ansvarade för verksamheten skulle erhålla utbildning så att de alltid visste vad som skulle ske när en anställd inom polisen anmäls för ett brott. Utöver detta sa de att RPS tillsammans med RÅ skulle ansvara för spridningen av information om

internutredningarna. Vidare var det bra om poliserna som skötte utredningarna i övrigt var skilda från polisverksamheten och att internutredningsenheterna lokalmässigt var skilda från polismyndigheterna. Åklagarna som skulle leda verksamheten borde endast ha det som arbetsuppgift. Vidare var det viktigt att handläggningstiderna för verksamheten förkortades. De gav ett förslag på att sex veckor från det att delgivning om brottsmisstanke utdelats skulle beslut i åtalsfrågan vara gjord. Att införa ett beredskapssystem för internutredningsenheterna som de diskuterade om i Osmo Vallo-utredningen ansåg kommittén inte vara ekonomiskt försvarbart.

Kommittén la fram många förslag och jag måste säga att de flesta om inte alla av dem verkligen är bra. Jag håller med om att förändringarna skulle medföra att exaktheten i internutredningarna skulle bli större och det var det kommittén fick i uppdrag att genomföra. De klargjorde även att spridningen av information om internutredningarna till allmänheten skulle ligga på RPS och RÅ. Vidare föreslog de att två personer skulle vara med och se över verksamheten vid varje internutredning för att på det sättet öka lekmannainflytandet. Min åsikt är som jag konstaterat innan att det viktigaste i dagens läge är att de satsas extra mycket på att nå ut med klar och tydlig information till allmänheten, om de regler som gäller för den verksamhet som utförs, för att på så sätt öka förtroendet för poliserna. Efter det har genomförts är det viktigt att små förbättringarna av internutredningarna kontinuerligt utförs för att om möjligt öka förtroendet ännu mer. Jag inser att det är en smaksak vilket ände man skall börja i. Med hänsyn till att så många utredningar under så många år pekat på att internutredningarna fungerat mycket bra och hållit hög kvalitet, anser jag att resurserna först och främst borde läggas på att upplysa allmänheten om vad som verkligen föreligger.

8.3 Det norska systemet

Inledningsvis är det viktigt att konstatera att det finns en relativt stor skillnad vad gäller åklagarnas situation mellan Sverige och Norge som till viss del är avgörande i frågan. I Norge hör åklagarna rent organisatoriskt till polisen genom att polismästaren för polisdistrikten, på den lokala nivån även fungerar som åklagare. De är alltså egentligen samma personer, vilket inte är fallet i Sverige. I Sverige arbetar åklagarna vid en myndighet skild från polisen.

Handläggningen av anmälningar mot poliser som anmälts för ett brott i tjänsten sköts inte på samma sätt i Norge som i Sverige. Regelsystemet Norge använder sig av trädde i kraft under åren 1987-1998. En intressant omständighet är att orsaken till att Norge fick det system de har i dag var att det ofta riktades kritik mot polisen. Det sades att poliserna utredde sig själva och att de höll varandra om ryggen. Med tanke på åklagarnas och polisernas

roller i Norge anser jag att de norska medborgarna hade mer fog för sina klagomål mot poliserna än vad vi i Sverige haft.

År 1984 tillsattes det en polisberedning som fick i uppgift att utvärdera vissa frågor. Vem skulle efterforska anmälningar inom polisen. Var skulle de som utförde efterforskningen vara placerade, i eller utanför polisväsendet. Vem skulle leda efterforskningen och var skulle den vara placerad. Skulle lekmännen som deltog ha insikt i själva efterforskningen, eller generellt i polisverksamheten. Var skulle man vända sig när man hade klagomål på polisen. Redan samma år presenterade polisberedningen förslag på hur de tyckte att utredningar av brottsmisstänkta poliser skulle gå till. De gav förslag på att en central enhet skulle leda efterforskningen och verka över hela landet. Centraliseringen skulle innebära att alla misstänkta behandlades lika, sammansättningen av gruppen som bestod av både lekmän och utbildade skulle vidare medföra att allas åsikter skulle tas till vara. Problemet var de stora avstånden till de platser där utredningarna skulle verkställas. Beredningen gav även förslag på att speciellt utvald personal med stora kunskaper på området skulle utföra efterforskningen. Problemet med det var att lekmannainflytandet och kravet på organisatoriskt avstånd mellan utredarna och de som skulle utredas, inte skulle bli tillgodosett. De med stor kunskap inom området var nämligen poliser och gamla åklagare.

I Norge kan man märka att centraliseringsfrågan var av mycket större vikt än vad den varit i Sverige. För att verksamheten inte skulle drivas av poliserna själva var det i Norge tvunget att en organisation skild från både poliserna och åklagarna skulle inrättas. Det räckte alltså inte att åklagarna ledde utredningarna för de var som jag förklarat innan, på den lokala nivån samma personer som poliserna. Förutom detta faktum fick denna polisberedning brottas med i stort sett samma problem som de olika utredningarna i Sverige varit tvungna att göra under så många år.

Orsaken till att Norge förändrade sitt system till det utseende det har i dag kan förklaras i fyra punkter. De ville bevara förtroendet mellan medborgarna i samhället och polisen, vidare önskade de etablera en ordning där efterforskningen var kvalitativt godtagbar och där frågorna genomfördes i rimlig tid. De ville också se till så att allmänheten fick det straffrättsliga skyddet de hade rätt till och även att den enskilda tjänstemannen skulle garanteras rättsäkerhet. Tilläggas bör att innan SEFO inrättades fanns det ingen direkt reglering av hur handläggningen av en anmälning mot en anställd inom polisen skulle gå till.

8.3.1 SEFO

I Norge är numera ett organ som kallas för SEFO ansvarigt för internutredningarna när en polis anmälts för att ha begått ett brott. Det finns ett organ i varje stadsadvokatdistrikt förutom i Oslo där det finns två. Tillsammans finns det 12 stycken SEFO:s i Norge. Varje organ har tre medlemmar, en ordförande med domarkompetens, en advokat med kunskap

inom straffrätten och en person med erfarenhet som utredare inom polisen. Tillsammans skall de kunna tillräcklig för att utreda alla de anmälningar som lämnas in.

8.3.2 Utvärdering av SEFO

SEFO har utvärderats vid ett par tillfällen. År 1993 skedde det första gången och det resulterade i förändringar i strafflagen som trädde i kraft 1996. Förändringen medförde att SEFO:s verkningsområde utvidgades. Efterforskning skulle alltid sättas i gång när någon dog eller skadades allvarligt till följd av polisens eller åklagarnas agerande. Vidare skulle åtminstone en av medlemmarna inte ha arbetat inom polis- eller åklagarverksamheten tidigare.

SEFO:s verksamhet efter denna förändring granskades också. Under åren 1996, 1998 och 1999 behandlades vissa frågor av en utredning som leddes av Anne-Lise Rönnberg. Frågan var om efterforskning inleddes i de rätta fallen och om SEFO avgjorde saker som de inte borde göra. Vidare diskuterades om målen med efterforskningen var de riktiga och om verksamheten fungerade på ett bra sätt. Rönnbergsutredningen kom fram till att efterforskningen fungerade bra i 65 % av fallen. I 30 % av fallen värderades den dock som medelmåttig och i 4-5 % som dålig. I många av de fall gruppen ansåg att efterforskningen var sämre berodde det på att den tagit för lång tid. Precis samma frågor har diskuterats i Sverige av bl.a. kommittén i betänkandet SOU 2003:41. De ville införa en begränsning på sex veckor från det att en anmälan gjorts till det att frågan avgjorts.

Från många håll riktades det kritik mot att det var svårt att komma i kontakt med SEFO, knappt hälften av alla anmälningar som lämnades kom till SEFO. Detta medförde att ett förslag om att upprätta ett fast telefonnummer och ett kontor där anmälningar kunde ges direkt till SEFO framfördes. Undersökningen visade även på att knappt hälften av anmälningarna blev efterforskade direkt av SEFO. Därför gavs ett förslag som innebar att de som lämnade in anmälningar alltid skulle kallas till SEFO för att förklara varför anmälningen gjorts. Vidare föreslog arbetsgruppen att i alla fall där det inleddes efterforskning skulle den anmälda eller misstänkta kallas in för ett förhör. De ansåg även att SEFO alltid skulle ge en kort bakgrund till deras inställning för de saker som efterforskats. Var det så att stadsadvokaten beslutade att lägga ner ett fall där SEFO hade åsikten att ett åtal borde sättas i verket, skulle stadsadvokaten ge orsaken till hans eller hennes inställning. Vidare skulle endast ledarna inom SEFO vara de som hade rätt att uttala sig till media. Orsaken till dessa förslag på förbättringar berodde antagligen på att allmänhetens förtroende för SEFO skulle öka.

Här anser jag att vi i Sverige borde titta lite på Rönnebergsutredningens idéer. Om det skulle gå att lösa vore det självklart bra om de som gav in anmälningen kom och förklarade orsaken till sina anmälningar. Detta skulle kanske medföra att många onödiga anmälningar aldrig lämnades och därför

skulle arbetsbördan inte öka så väldigt mycket. I Sverige har inte genomförts undersökningar som på ett så exakt sätt klargjort vad som varit bra och vad som varit dåligt med internutredningarna. Frågan om möjligheten att komma i kontakt med de svenska internutredningarna har inte heller diskuterats. Jag kan tänka mig att orsaken till det är att vi i Sverige inte har ett avskilt organ som sköter utredningarna och därför är det svårare att göra så exakta undersökningar. Detta medför för Sveriges del att det är svårare att kontrollera verksamheten och därmed svårare att förklara för allmänheten hur den fungerar. Vidare kvittar det i Sverige om anmälningarna kommer direkt till internutredningarna, har en polis anmälts för ett brott skall en åklagare i vilket fall som helst alltid underrättas om det och avgöra om en förundersökning skall inledas. Eventuellt skulle det underlätta om vi i Sverige upprättat en speciell avdelning som tog emot dessa anmälningar, frågan är bara om det skulle vara försvarbart rent kostnadsmissigt.

Rönnerbergs rapport medförde inte att kritiken mot SEFO minskade. En utredning som lämnade sin rapport i mars 2003 uppdagade att problemet var att varken allmänheten, media eller polisen litade på SEFO:s verksamhet trots att undersökningar visade på att kvaliteten var hög. Det konstaterades att skulle SEFO fungera på ett bra sätt, var det tvunget att dessa grupper hade förtroende för dem. Det är precis samma grupper som måste ha förtroende för internutredningarna i Sverige för att de skall fungera på ett acceptabelt sätt. Det klagades på att den dåvarande ordningen innebar att det blev en stor variation på praxisen vid de olika platserna som SEFO verkade på. Detta medförde att det gavs förslag på att ett centralt organ skulle ansvara för de områden SEFO hade. Jag ser här tydligt problematiken med att göra en avvägning mellan att sprida ut enheter så att de finns överallt eller att ha en central enhet som ansvarar för allt. Båda alternativen har sina fördelar och nackdelar och har diskuterats i stor omfattning i Sverige också. En centralenhet medför att alla får lika behandling, medan lokala frågor som utspridda enheter kunde ha tagit hand om, hamnar i skymundan.

Frågan kom upp till justis- och politidepartementet i Norge. De kom fram till att det fanns tre aktuella modeller man kunde tänka sig att rätta sig efter. En utvidgning av den dåvarande ordningen med en etablerad centralenhet för SEFO. Ett centralt landstäckande organ eller ett centralt organ som organiserades i avdelningar efter en geografisk princip. Enligt departementet skulle den första modellen vara bra för dess lokalkännedom, tyvärr hade den inte samma grad av struktur och samordning som de andra modellerna. Det fanns även farhågor om att den första modellen skulle innebära att oklarheter skulle uppstå mellan de olika självständiga organen. Den andra modellen skulle vara bra för ett klart och tydligt organ skulle finnas, som hela den norska befolkningen kunde vända sig till. Alla skulle behandlas lika, tyvärr skulle regionala frågor och organisationens lokalkännedom bli lidande. Den tredje modellen skulle innebära att en central enhet skulle ta hand om all efterforskning samtidigt som de regionala frågorna togs tillvara eftersom avdelningarna var uppdelade efter en geografisk princip. Departementet kom fram till att modell tre var den

bästa rent organisatoriskt. Den skulle innebära att de som ledde efterforskningen och avgjorde i åtalsfrågan skulle vara opartiska. Avståndet mellan de som efterforskades och de som efterforskade skulle också vara stort. Kompetensen hos utredarna skulle också bli högre genom goda rutiner och samordning av erfarenheter från de olika regionala avdelningarna.

Utifrån denna diskussion la departementet fram ett förslag som de trodde skulle öka allmänhetens, mediernas och polisens förtroende för SEFO. De föreslog att ett nytt organ för efterforskning av anmälningar mot anställda inom polisväsendet skulle upprättas. Enheten skulle internt delas upp i fem enheter som skulle vara placerade så att alla delar av landet täcktes upp. Vidare föreslogs att enheten skulle ha åtalskompetens på alla de områden som stadsadvokaten hade och att ledarna för de olika enheterna skulle avge åtalsinställning till ledningen för organet. Målet var att en mer enhetlig bedömning i fallen skulle åstadkommas och att de anmälda skulle få en rättssäker behandling. Kompetensen och tillgängligheten inom organet skulle vara högre och förhoppningen var även att allmänhetens förtroende skulle öka genom att det skulle vara lättare att sprida information om hur efterforskningen genomfördes och resultatet av densamma.

Ett mycket intressant förslag tycker jag, frågan är bara hur stor myndigheten skulle bli och hur mycket den skulle få att göra. Frågan är om den skulle hinna med allt och hur stor kostnad införandet av den skulle innebära. Trots dessa obesvarade frågor tycker jag att vi i Sverige borde diskutera deras idéer. Skall vi någon gång införa ett centralt organ som tar hand om internutredningarna är det värt att titta på detta förslag och se om någon lärdom kan dras av det. En mycket viktig fråga som jag anser att de kommit med ett bra lösningsförslag på är problemet med att åstadkomma en verksamhet där alla behandlas lika var i landet man än befinner sig.

Skall man jämföra Norge och Sverige med varandra kan man säga att orsaken till att de skett förändringar inom internutredningarna i de båda länderna beror på att allmänheternas förtroende för dem varit lågt. Detta har inneburit att det i samhällsdebatten riktats mycket kritik mot dem. Poliserna har också kritiserats eftersom det är dem utredningarna handlat om. I Norge har förslagen mest inriktats på att inrätta organisationer, avskilda från polis- och åklagarorganisationen för att sköta utredningarna, medan man i Sverige inte tyckt att detta varit en bra lösning på problemet. Jag tycker mig dock se en stor likhet i både kritiken och förslagen till förbättringar trots att det föreligger en så stor skillnad i Sverige och Norge vad gäller polisernas och åklagarnas förhållande. Själva utförandet av utredningarna och reglerna kring dessa anser jag vara mycket lika varandra. Därför menar jag som jag sagt innan att Sverige kan och har dragit nytta av den diskussion som förts i Norge.

Det har klargjorts i de undersökningar som behandlat internutredningarna i de båda länderna att dessa håller hög klass. Visst har de hela tiden kommit fram till att små förbättringar varit möjliga. Enligt mig skulle inte dessa förändringar innebära att allmänhetens förtroende för polisen och

utredningarna i de båda länderna helt plötsligt skulle bli mycket större. Jag anser vilket jag försökt att trycka på i uppsatsen att det viktigaste ur ett kortsiktigt perspektiv, vore att se till att spridningen av information till allmänheten blev mer klar och tydlig och vidare att informationen verkligen nådde ut till allmänheten. Detta har tyvärr inte diskuterats i så stor utsträckning i utredningarna i Norge. Det tycker jag är synd för det hade varit intressant för Sveriges del.

8.4 Slutsatser

Avslutningsvis vill jag säga att det varit ett intressant ämne att skriva om. Det är mycket aktuellt samtidigt som det diskuterats i stor utsträckning under de senaste 25 åren i både Norge och Sverige.

Det jag kommer fram till är att det Svenska och Norska systemet för internutredningar inom polisen, både liknar och skiljer sig från varandra. De är lika på det sättet att de båda ländernas system utsatts för kritik från allmänheten under ganska många år. Det har sagts att polisen utreder sig själva och håller varandra om ryggen. De problem denna kritik medfört, har både det svenska och Norska rättsväsendet brottats med i ungefär 25 år. Ländernas mål har varit att samtidigt som alla skall få lika behandling och bedömas på samma sätt skall de som utför utredningarna vara kompetenta och opartiska. Detta problem har visat sig vara svårare att lösa än vad många trott från början. Det har bl.a. talats om kortare utredningstider, obligatoriska utredningsinsatser, utbildning i etiska frågor och tydliga och klara regler om vem eller vilka som skall leda utredningarna. Förbättringsförslagen har hela tiden inriktats på att höja allmänhetens förtroende för verksamheterna

Det finns en skillnad mellan det norska och svenska systemet. I Norge fungerar polismästaren på lokal nivå även som åklagare. Detta har medfört att deras diskussion till viss del har skilt sig från den i Sverige. De har fokuserat på bildandet av en central enhet skild från polis- och åklagarväsendet, med uppgift att sköta utredningarna. Detta för att allmänheten inte skall anse att poliserna utreder sig själva och därmed förlora förtroendet för polisorganisationen. I Sverige har inte detta problem funnits eftersom polis- och åklagarmyndigheten är skilda från varandra. Min åsikt är dock att likheterna är och har varit så stora att det varit relevant och intressant att jämföra de båda länderna med varandra.

Komplexiteten har varit att i stort sett alla utredningar som undersökt verksamheten, kommit fram till att internutredningarna i de båda länderna varit av hög kvalitet. Trots detta har allmänhetens förtroende för dem inte varit högt. För att lösa detta har det diskuterats fram många förslag på små förändringar och förbättringar som till viss del genomförts. Min slutsats i arbetet är att det borde satsas mer resurser på att sprida information om internutredningarna till allmänheten. Under de 25 år som gått sedan frågan

ställdes på sin spets för första gången har många förbättringar genomförts och trots detta finns problemet fortfarande kvar. Detta faktum gör att jag tycker att en storsatsning på informationsspridningen på kort sikt, är den bästa lösningen. Detta för att få upp allmänhetens förståelse och förtroende för utredningarna. Detta kan ske genom att vissa utvalda personer anställs på full tid endast med uppgift att föra ut information till samhället. Kortsiktigt blir det en relativt stor kostnad, ser man på problemet i ett längre perspektiv tror jag dock att det blir väl investerade pengar. När väl internutredningsverksamheten erhållit allmänhetens förtroende bör det nuvarande utvecklingsarbetet fortsätta för att förtroendet även på längre sikt skall finnas kvar.

Att frågan är mycket aktuell visar de senaste utredningarna i både Sverige och Norge på, de lämnade under 2003 sina förslag på lösningar av problemet. Det skall bli intressant att se vad dessa förslag resulterar i.

Källförteckning

Litteratur

Morath, Axel: *Internkontroll*, Stockholm 1997

Norée, Annika: *Laga befogenhet Polisens rätt att använda våld*, Nykopia tryck AB Stockholm 2000

Regner, Hans: Rapport. *Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden*. Stockholm 1998

Rönneberg, Anne Lise: *SEFO:s etterforskning –en undersökelse av kvaliteten*. Oslo 2001

Thomassen, Gunnar: Det särskilde Etterforskningsorgan. En empirisk belysning. Falch Hurtigtrykk A/S Oslo 1999

Offentligt tryck

Svenskt

Förundersökningskungörelsen (1947:948)

Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer

Polislagen (1984:387)

Rättegångsbalken (SFS 1942:740)

Förordningen (1989:847) med instruktion för Riksåklagaren

Åklagarförordningen (1996:205)

Polisförordningen (1984:730)

Polisförordningen (1998:1558)

RPSFS 2000:19 FAP 403-2 Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om handläggningen av anmälningar mot anställda inom polisen.

RPSFS 2000:14 FAP 414-1 Rikspolisstyrelsens allmänna råd om åtgärder vid dödsfall som kan ha orsakats av yttre påverkan m.m.

Ds Ju 1984:10 *Anmälningar mot polismän (delbetänkande av 1981års polisberedning)*

SOU 1967:59 *Förundersökning. Betänkande avgivet av trafikmålskommittén*

SOU 1975:20 *Anmälan mot polisman*

SOU 1979:71 *Handläggningen av anmälningar mot polispersonal*

SOU 2002:37 *Osmo Vallo utredning om en utredning*

SOU 2003:41 *Förstärkt granskning av polis och åklagare*

1996/97: JuU10 *Polisfrågor*

1997/98: JuU18 *Polisfrågor*

1998/99: JuU5 *Styrningen av polisen*

1999/00: JuU6 *Polisfrågor*

2000/01: JuU11 *Polisfrågor*

1996/97 Ju207

1996/97 Ju214

1997/98 Ju 215

1997/98 Ju 217

1998/99 Ju 508

1999/00 Ju226

2000/01 Ju 220

2000/01 Ju 933

Justitieombudsmannens och Militieombudsmannens ämbetsberättelser. 2 saml. 2 Band 1953

1999/2000: JO1 *Justitieombudsmännens ämbetsberättelse (Dnr 2202-1998)*

JO:s skrivelse 2000-06-13, dnr 1418-1998 m.fl.

JO:s dnr 1418-99 m.fl

RÅ dnr 1996/1649

RPS dnr VKL-793-4681/96

RPS dnr POB-128-5653/95

Kommittédirektiv Dir 2000:101 *Tillsynen över polisen och åklagarväsendet m.m.* s.1

prop 1980/81:100 bil.5

prop 1985/86:100 bil 4

Norskt

NOU 1987:128

Forskrift om ordningen av påtalemyndigheten. (Påtaleinstruksen)

22 mai. Nr. 25. 1981. Lov om rettegansmåten I straffesaker (Straffeprocessloven)

Ot prp.nr.13 (1986-87) *Om lov om endring i straffprocessloven (saerskilte etterforskningsorgan)*

Ot prp. nr. 4 (1994-1995) *Om lov om endringer i straffeloven m m*

Internet

Svenskt

<http://www2.amnesty.se/ap.nsf/0/CCE9C64DAC9BE5B5C1256CE8003890BF?opendocument>

<http://www.arbetaren.se/2002/18/nyhet3.html>

http://www.geocities.com/carl_i_dagman/Rattvisa1_osmo.html

<http://hem.passagen.se/bootboy/vallo.html>

<http://www.statstjanstemannen.nu/zino.aspx?articleID=6861>

http://www.svd.se/dynamiskt/inrikes/did_2266069.asp

<http://www.yelah.net/articles/osmo>

Norskt

www.odin.dep.no

http://www.odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/hoeringssaker/paa_hoering/012101-080036/index-dok000-b-n-a.html