

**ÄRENDE**

Förfarandet vid åtalsprövning

KLAGOMÅLENOKV/719/1/2016

Klaganden har i sitt till justitiekanslern 6.5.2016 riktade klagomål kritiserat åklagarmyndigheternas förfarande med anknytning till åtalsprövningen gällande misstänkt penningtvättsbrott i Ålands Penningautomatförenings (nedan PAF) verksamhet. Klaganden har varit starkt kritisk till att Landskapsåklagarämbetet i landskapet Åland (nedan landskapsåklagarämbetet) och Riksåklagarämbetet ”beslöt att åtalsprövningen skulle ske lokalt på Åland”. Klaganden har poängterat att riksåklagaren hade tidigare meddelat landskapsåklagarämbetet att åtalsprövningen borde ske senast i mars 2015. Trots detta har ingen åtalsprövning ännu skett. Klaganden har begärt att justitiekanslern utreder varför landskapsåklagarämbetet och Riksåklagarämbetet ”inte åtalsprövat ärendet utan ogrundat dröjsmål”.

OKV/811/1/2016

Klaganden har i sitt till justitiekanslern 31.5.2016 riktade klagomål kritiserat polis- och åklagarmyndigheternas förfarande med anknytning till förundersökningen och åtalsprövningen gällande samma misstänkta penningtvättsbrott i PAF:s verksamhet. Föremålet för klagomålet är centralkriminalpolisen, landskapsåklagarämbetet och Riksåklagarämbetet.

Klaganden har konstaterat att det har gått mer än tre år sedan centralkriminalpolisen meddelade att den skulle inleda utredningen av PAF:s agerande i ärendet. Klaganden har ansett att det inte förelegat några oklarheter om vem som är föremål för utredningen och att omfattningen av förbrottet är klarlagd genom tidigare förundersökning och laga kraftvunnet avgörande vid Ålands tingsrätt. Att det misstänkta penningtvättsbrottet kan anses komplicerat utredningsmässigt kan klaganden ha viss förståelse för. Ärendet kan enligt klaganden dock inte anses så komplicerat att det kan anses skäligt att åtalsprövningen ännu efter tre års utredning inte är färdig. Klaganden har därtill konstaterat att skulle ärendet vara av synnerligen komplicerad art ”har riksåklagarmyndigheten uppenbarligen brustit i sin tillsyn och/eller tilldelandet av erforderliga resurser”. Klaganden har emotsett att justitiekanslern ”vidtar behövliga åtgärder för att få åtalsprövningen gjord”.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

UTREDNING

Från landskapsåklagarämbetet har inhämtats nuvarande ledande landskapsåklagare A:s utredning. Riksåklagaren har därtill gett sitt utlåtande.

AVGÖRANDE

Utgångspunkter

Enligt artikel 6 i Europarådets människorättskonvention ska envar vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som uppriktats enligt lag, när det gäller att pröva hans rättigheter och skyldigheter eller anklagelser mot honom för brott.

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag.

Enligt 6 § i den tidigare gällande förundersökningslagen 449/1987 skulle förundersökning göras utan onödigt dröjsmål. Den idag gällande förundersökningslagen 805/2011, som trädde ikraft 1.1.2014, innehåller en bestämmelse med motsvarande innehåll (3 kap. 11 §).

I 6 § 1 mom. i lagen om åklagarväsendet (439/2011) bestäms att åklagaren ska sörja för förverkligandet av det straffrättsliga ansvaret vid behandlingen av de ärenden som han eller hon handlägger, utan onödigt dröjsmål och på ett jämlikt och ekonomiskt sätt enligt vad parternas rättsskydd och allmänintresset kräver.

En förundersökning och åtalsprövning som görs utan onödigt dröjsmål främjar tryggheten av parternas rättsskydd. Att förundersökningen och åtalsprövningen görs utan onödigt dröjsmål är viktigt även med tanke på ett fungerande och trovärdigt straffrättsligt system.

Allmänt kan konstateras att man inte kan sätta ut någon generell maximitid för hur länge förundersökningen och åtalsprövningen får ta. När man bedömer huruvida förundersökningen och åtalsprövningen tagit en oskäligt lång tid ska bl.a. ärendets art, omfattning och andra särdrag beaktas. Yttre omständigheter, såsom resurser som står till buds och möjligheter att ställa uppgifter i angelägenhetsordning, inverkar även de facto på hur snabbt förundersökningen och åtalsprövningen kan göras. Särskilt viktigt är att förundersökningen och åtalsprövningen görs så att åtalsrätten inte hinner preskriberas. Eventuella målsäganden bör även ges tillräcklig tid att utöva sin åtalsrätt, ifall ärendet avslutas med polisens eller åklagares beslut.

Man bör även beakta att ifall i ärendet senare väcks åtal och det behandlas i rätten – eventuellt i flera instanser – får straffprocessens sammanlagda behandlingstid inte bli alltför lång. Ifall förundersökningen och åtalsprövningen tar flera år, föreligger en stor risk för att den sammanlagda behandlingstiden blir så lång att den är ohållbar i ljuset av människorättsdomstolens tillämpningspraxis. I detta sammanhang kan därtill påpekas att riksåklagaren har gett en anvisning, där ställning tas bl.a. till åklagarens uppgifter i ljuset av en eventuellt lång sammanlagd behandlingstid (RÅ:2013:1 "Om brådskande behandling och prioritering av ärenden i åtalsprövning" och RÅ:2016:4 "Om brådskande behandling och prioritering av åklagarens uppgifter", som upphävde den förstnämnda anvisningen och gäller fr.o.m. 1.10.2016 tills vidare).

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

Faktauppgifter

Brottsanmälan i det aktuella ärendet gällande misstänkt penningtvätt gjordes i april 2013. Centralkriminalpolisen slutförde förundersökningen i april 2014, varvid ärendet inkom till landskapsåklagarämbetet för åtalsprövning.

Som åklagare i det nämnda ärendet har vid landskapsåklagarämbetet fungerat landskapsåklagare A under tiden maj 2014 – november 2014, landskapsåklagare B under tiden februari 2015 – juni 2015 och åter landskapsåklagare A under tiden oktober 2015 – juni 2016. I juni 2016 överfördes åtalsprövningen från landskapsåklagarämbetet till Riksåklagarämbetet. Ärendet har vid Riksåklagarämbetet handlagts av statsåklagare C. Riksåklagarämbetet har meddelat att åtalsprövningen inte ännu har slutförts.

Av handlingarna framgår att en privatperson har i två repriser kritiserat den aktuella åtalsprövningen i sina skrivelser till Riksåklagarämbetet. Statsåklagare D gav i juni 2014 ett svar till nämnda klagande. Enligt svaret föranledde ärendet inte några åtgärder från Riksåklagarämbetets sida.

I februari 2015 gav biträdande riksåklagare E med anledning av samma klagandes andra skrivelse ett avgörande där konstaterades bl.a. att landskapsåklagare A hade slutat vid landskapsåklagarämbetet i november 2014, men det aktuella åtalsprövningsärendet hade efter denna tidpunkt inte varit tilldelat någon åklagare före det tilldelats landskapsåklagare B i februari 2015. I sitt avgörande sammanfattade E saken på följande sätt: ”Ärendet föranleder inte i detta skede andra åtgärder från Riksåklagarämbetets sida än att jag fäster ledande landskapsåklagare F:s uppmärksamhet vid vikten av att varje ärende har en ansvarig åklagare vid var tidpunkt. Då ärendet varit anhängigt snart ett år vid landskapsåklagarämbetet och det redan förflutit över två år från gärningstidpunkten bör åtalsprövningen slutföras i skyndsam ordning. Jag ber att ledande landskapsåklagare F informerar mig när åtalsprövningen i ärendet har slutförts. Om ärendet är öppet för åtalsprövning ännu 31.3.2015, ber jag att han informerar mig om orsaken till detta.”

Nämnda klagande kritiserade år 2015 även den aktuella åtalsprövningen i sina två klagomål till justitiekanslern. Jag gav till klaganden ett svar i juli 2015 (OKV/1040/1/2015) och biträdande justitiekanslern gav honom ett svar i augusti 2015 (OKV/1084/1/2015). I mitt svar till klaganden hänvisade jag bland annat till det som biträdande riksåklagaren redan anfört i sitt avgörande och ärendet föranledde vid nämnda tidpunkt inga åtgärder för mig som laglighetsövervakare. Det andra klagomålet gav inte heller anledning till biträdande justitiekanslerns åtgärder.

Bedömning

Polisens förfarande

Av de tillgängliga handlingarna framgår att det tog ca ett år att göra förundersökningen, vilket i sig inte kan anses vara en oroväckande lång tid. Av det tillgängliga materialet har jag dessutom fått den uppfattningen att ärendet innefattar sådana särdrag att det åtminstone till en del kan anses vara komplicerat och juridiskt krävande.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

Jag har på basis av det nämnda ingen anledning att misstänka att centralkriminalpolisen inte skulle ha gjort förundersökningen utan onödigt dröjsmål eller att centralkriminalpolisen annars skulle ha förfarit på ett sådant sätt som för mig som laglighetsövervakare skulle ge anledning till åtgärder.

Åklagarmyndigheternas förfarande

Landskapsåklagare A, som i slutet av november 2015 utnämns till t.f. ledande landskapsåklagare, redogör i sin utredning för hur åtalsprövningen framskred när han ansvarade för ärendet under tiden maj 2014 - november 2014. A berättar även närmare om ärendets behandling efter att ärendet på nytt överförts till honom i oktober 2015. Dåvarande ledande landskapsåklagaren hade med anledning av diskussioner med A varit i kontakt med Riksåklagarämbetet och resultatet var att statsåklagare G gjordes tillgänglig för konsultation i ärendet. A konstaterar att efter diskussioner med G stod det klart att ytterligare tilläggsutredning var nödvändig. A skickade iväg begäran om tilläggsutredning till polisen i slutet av november 2015 och den blev färdig i mitten av februari 2016.

Efter att tilläggsutredningen inkommit och A bekantat sig med denna, var hans uppfattning att det var ändamålsenligt att Riksåklagarämbetet skulle överta handläggningen av ärendet. A gjorde i slutet av februari 2016 en framställan om detta till Riksåklagarämbetet och överföringen skedde sedermera i juni 2016. A konstaterar att hans uppfattning är att åtalsprövningen vid landskapsåklagarämbetet inte onödigt fördröjts, åtminstone under den tid ärendet handlagts av honom.

Riksåklagaren beskriver i sitt utlåtande hur olika åklagare haft ansvaret för åtalsprövningen. Riksåklagaren redogör också för de tilläggsutredningar som i ärendet begärts av polisen och de klagomål som riktats till Riksåklagarämbetet angående samma åtalsprövning. Riksåklagaren beskriver vidare hur ärendet överfördes från landskapsåklagarämbetet till Riksåklagarämbetet.

Riksåklagaren sammanfattar sina synpunkter i ärendet enligt följande: ”*Det är riktigt att åtalsprövningen i ärendet har varit ovanligt lång. Ärendet har dock på grund av att åklagare övergått i annan tjänst och blivit avstängd från tjänsteutövningen måsta omfördelas på en ny åklagare. Dessutom är ärendet juridiskt komplicerat. Det är första gången som stadgandena om penningtvätt prövas i en situation som gäller en anordnare av penningspel. I de tilläggsutredningar som gjorts har det framkommit nya omständigheter som krävt ytterligare utredningar. Dessa omständigheter sammantaget har lett en lång åtalsprövningstid.*”

Jag instämmer i riksåklagarens åsikt att åtalsprövningen i ärendet har varit ovanligt lång. Åtalsprövningen har i dagens läge räckt ca två och ett halvt år. Det är dessutom redan ca tre och ett halvt år sedan brottsanmälan i ärendet gjordes till polisen. Beaktansvärt är även att biträdande riksåklagare E har redan i februari 2015 konstaterat att då ärendet då hade varit anhängigt snart ett år vid landskapsåklagarämbetet och det då redan förflutit över två år från gärningstidpunkten ”bör åtalsprövningen slutföras i skyndsam ordning”.

Till den del ärendet inte var tilldelat någon åklagare vid landskapsåklagarämbetet under tiden november 2014 - februari 2015 har biträdande riksåklagare E redan fäst dåvarande ledande landskapsåklagarens uppmärksamhet vid vikten av att varje ärende har en ansvarig åklagare vid var tidpunkt. Av utredningen framgår dessvärre att ärendet på nytt varit vid landskapsåklagarämbetet utan åklagare under tiden juli 2015 - september 2015. Till denna del konstaterar riksåklagaren i sitt utlåtande att när landskapsåklagare B blev avstängd från tjänsteutövningen i juni 2015 var resurserna knappa på landskapsåklagarämbetet och att hitta ersättande vikarier

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

mitt i sommaren är inte lätt. Jag anser emellertid att dessa omständigheter inte i sig är rättsligt godtagbara särskilt vid en tidpunkt då åtalsprövningen redan pågått i över ett år och biträdande riksåklagaren redan påtalat vikten av att varje ärende har en ansvarig åklagare vid var tidpunkt.

Anmärkningsvärt är ytterligare att A hade enligt utredningen kontaktat i februari 2016 Riksåklagarämbetet och framställt att åtalsprövningen skulle övertas av Riksåklagarämbetet. Riksåklagarämbetet hade med anledning av A:s framställan underrättat honom att avsikten var att överföra ärendet till statsåklagare C som skulle utnämnas till statsåklagare vid Riksåklagarämbetet i början av april 2016. Enligt riksåklagaren fördröjdes dock utnämningen och C kunde ta emot tjänsten först i juni 2016, då även det aktuella åtalsprövningsärendet överfördes till honom. Åtalsprövningen har således inte de facto ens kunnat framskrida under tiden februari 2016 - juni 2016 emedan ärendet enbart väntat på att bli överfört från landskapsåklagarämbetet till Riksåklagarämbetet. Det nämnda dröjsmålet på ca 4 månader då åtalsprövningen redan pågått i ca 2 år kan inte heller anses vara rättsligt godtagbart.

Å andra sidan bör beaktas att man vid landskapsåklagarämbetet har två gånger varit tvungen att överföra ärendet från en åklagare till en annan. Första gången överfördes ärendet från landskapsåklagare A till landskapsåklagare B på grund av att A slutade vid landskapsåklagarämbetet. Ärendet måste i sin tur överföras från B tillbaka till A (som på nytt hade inlett arbetet vid landskapsåklagarämbetet) på grund av B:s avstängning från tjänsteutövning. Dessa omständigheter har onekligen belastat möjligheterna till en effektiv handläggning av åtalsprövningen.

Beaktas bör även att åklagaren gjorde i november 2014 till polisen en begäran om tilläggsutredning som blev klar i slutet av mars 2015 och åklagaren gjorde i slutet av november 2015 en begäran om tilläggsutredning som i sin tur blev klar i februari 2016. Dessa tilläggsutredningar har för sin del fördröjt åtalsprövningen. Beaktansvärt är därtill att när A återtog åtalsprövningen i oktober 2015 hade assistans ombetts av Riksåklagarämbetet och statsåklagare G hade därför biträtt A vid åtalsprövningen. Man hade på detta sätt uppenbarligen strävat efter att påskynda åtalsprövningen. Jag poängterar avslutningsvis att i ärendet inte har framkommit att åtalsrätten till någon del i skrivande stund skulle ha preskriberats med anledning av den ovanligt långa behandlingstiden.

Det föreligger således omständigheter som tyder på att åtalsprövningen i ärendet inte skulle ha gjorts utan onödigt dröjsmål. Med anledning av att den ena klaganden har i sitt klagomål emotsett att justitiekanslern ”vidtar behövliga åtgärder för att få åtalsprövningen gjord”, konstaterar jag i detta sammanhang för klarhets skull allmänt att justitiekanslern inte kan ålägga en åklagare att göra åtalsprövningen inom en viss tid.

Å andra sidan kan på basis av den inhämtade utredningen bedömas att den utdragna åtalsprövningen till vissa delar varit förstälig. Det som jag i detta sammanhang emellertid fäst särskilt avseende vid är de tämligen långa perioderna då åtalsprövningen inte ens kunnat framskrida på grund av att ärendet inte varit tilldelat någon åklagare vid landskapsåklagarämbetet eller de facto endast väntat på att bli överfört från landskapsåklagarämbetet till Riksåklagarämbetet. Jag betonar att inom laglighetskontrollen har myndigheternas resursbrist inte betraktats som en godtagbar orsak till ogrundat dröjsmål vid ärendenas behandling. Myndigheterna och tjänstemännen ska under alla omständigheter sköta sina lagstadgade uppgifter.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

Med anledning av det ovan anförda anser jag det vara en tillräcklig åtgärd att delge landskapsåklagarämbetet och Riksåklagarämbetet de synpunkter som jag anført om att tjänsteåligganden som hänför sig till åtalsprövningen ska i varje skede utföras utan onödigt dröjsmål. Av klagomålen framgår till övriga delar inte något sådant som för mig som laglighetsövervakare skulle åtminstone i detta skede ge anledning till åtgärder.

Åtgärder

Jag delger landskapsåklagarämbetet och Riksåklagarämbetet de synpunkter som jag anført om att tjänsteåligganden som hänför sig till åtalsprövningen ska i varje skede utföras utan onödigt dröjsmål. I detta syfte sänder jag en avskrift av detta beslut till ledande landskapsåklagaren vid landskapsåklagarämbetet och till riksåklagaren.

Klagomålen föranleder för mig inga andra åtgärder.

Ett beslut i original sänds till båda klagandena.

Bilagan till klagomålet i ärendet OKV/719/1/2016 returneras till klaganden.

Biträdande
justitiekanslerns ställföreträdare

Kimmo Hakonen

Referendarieråd

Markus Löfman

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET
