

En åklagare har inte underrättat den person från vilken ett penningbeslag skett om beslaget

Beslutet i korthet: Polismyndigheten beslutade i mitten av januari 2018 om dispositionsförbud för behållningen på en persons bankkonto. Några dagar senare beslutade åklagare att fastställa dispositionsförbudet och sedan att ta behållningen på bankkontot i beslag (penningbeslag). Någon underrättelse om beslutet lämnades aldrig till kontohavaren.

Det finns inte någon absolut skyldighet att underrätta den som drabbats av ett dispositionsförbud om beslutet. En underrättelse behöver t.ex. inte lämnas om den skulle vara till skada för den utredning i vilken åtgärden vidtagits. När det gäller beslut om penningbeslag finns dock inget undantag från underrättelseskyldigheten. En underrättelse om penningbeslag ska ske utan dröjsmål, och det är den som leder förundersökningen som har det yttersta ansvaret för att en underrättelse lämnas.

I beslutet uttalar JO att ett penningbeslag är ett ingripande tvångsmedel som kan komma att gälla under lång tid. För att kunna ta tillvara sina rättigheter är det ett grundläggande rättssäkerhetskrav att den som drabbas av ett penningbeslag underrättas om beslutet i enlighet med de bestämmelser som gäller. Att den drabbade har fått kännedom om beslutet på annat sätt innebär inte att den lagstadgade skyldigheten att lämna en underrättelse faller bort.

JO godtar att det fanns skäl att inte underrätta kontohavaren om beslutet om dispositionsförbud men kritiserar den åklagare som inte utan dröjsmål underrättade kontohavaren om penningbeslaget.

Bakgrund

Polismyndigheten beslutade den 16 januari 2018 om dispositionsförbud för behållningen på ett av AA:s bankkonton och meddelade den bank där kontot fanns. Beslutet anmäldes också per telefon till kammaråklagaren BB, som under sitt jourpass prövade och beslutade att åtgärden skulle bestå. Ärendet omfördelades därefter till kammaråklagaren CC som den 20 januari 2018 beslutade att ta kontobehållningen i beslag (penningbeslag) och inleda förundersökning mot AA i fråga om grovt penningtvättsbrott.

Någon underrättelse om dispositionsförbudet eller penningbeslaget lämnades aldrig till AA. I stället fick AA genom en banktjänsteman kännedom om att pengarna på hennes konto hade spärrats efter beslut av åklagare.

AA klagade på beslaget. I samband med en beslagsförhandling den 15 oktober 2018 uppmärksammades den kammaråklagare som då ansvarade för ärendet på de uteblivna underrättelserna varvid hon omgående såg till att AA fick del av beslagsprotokollet. AA frikändes i december 2019 från ett åtal om bl.a. grovt penningtvättsbrott, varvid beslaget hävdes.

Anmälan

I en anmälan som kom in den 7 september 2018 till JO förde AA fram klagomål mot Åklagarmyndigheten och kammaråklagaren CC. Hon ifrågasatte bl.a. åklagarens beslut att spärra ett av hennes sparkonton under mycket lång tid och att hon inte fick något meddelande från åklagaren att kontot var spärrat. Hon var också kritisk till Åklagarmyndighetens och Polismyndighetens handläggning av ärendet i andra avseenden.

Utredning

JO uppmanade Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten att yttra sig.

Åklagarmyndighetens yttrande

Åklagarmyndigheten (vice riksåklagaren DD) yttrade sig efter att de befattningshavare som berörs av JO:s utredning fått tillfälle att lämna upplysningar.

Åklagarmyndigheten redogjorde för hur handläggningen av dispositionsförbudet och penningbeslaget hade gått till och lämnade följande upplysningar från berörda befattningshavare i frågan om huruvida AA blivit underrättad om besluten.

Enligt BB har han antingen av förbiseende inte dokumenterat att underrättelse till AA skulle underlåtas för att det då var till men för utredningen, eller så har han gjort en notering om att underrättelse inte skulle ske och har noteringen förkommit.

- - -

[CC har] anfört att en underrättelse skulle vara utan betydelse med hänsyn till att AA fått del av beslutet via berörd bank.

Enligt CC hade han under förundersökningen kontakt med AA vid i vart fall två tillfällen och han har då, när hon undrat över förundersökningens fortskridande, upplyst henne om att hon fick avvakta att polisen hörde av sig till henne för att höra henne i utredningen.

Till sitt yttrande bifogade Åklagarmyndigheten yttrandena från de berörda åklagarna som upprättats med anledning av JO:s utredning. I dessa yttranden hade framför allt BB, men även CC, lämnat mer utförliga redogörelser än som redovisats i Åklagarmyndighetens yttrande när det gäller handläggningen av

ärendet och vilka överväganden som hade gjorts i frågan om huruvida en underrättelse skulle lämnas till AA.

Åklagarmyndigheten redovisade följande bedömning.

[Det] har förelegat en skyldighet för åklagare att underrätta AA om beslutet om dispositionsförbud och om beslutet om penningbeslag.

Underrättelseskyldigheten har när det gällt penningbeslaget inneburit att den skulle skett ”utan dröjsmål”, medan den när det gällt dispositionsförbudet varit begränsad till att gälla vid en tidpunkt då syftet med åtgärden inte motverkats eller utredningen annars skadats genom underrättelsen.

Mot bakgrund av att ett dispositionsförbud endast kan bestå två arbetsdagar har jag svårt att se att en sådan underrättelse i detta ärende bort ske under den tid dispositionsförbudet gällt och särskilt under det jourpass som BB hade.

Dispositionsförbudet har emellertid i ärendet övergått i det penningbeslag som CC beslutat om den 18 januari 2018.

Även om det inte är möjligt, utan att vara närmare insatt i den utredning som ärendet avsett, att uttala sig exakt om när i tiden en underrättelse till AA bort ske torde det dock inte ha kunnat röra sig om särskilt många dagar efter penningbeslaget.

Oavsett vilken inställning åklagarna har haft vid tidpunkterna för de fattade besluten (om dispositionsförbud respektive penningbeslag) när det gäller frågan om underrättelse till AA då kunnat ske eller inte borde de i ärendena ha dokumenterat sina ställningstaganden.

Av handlingarna framgår att AA i januari 2018 erhållit underrättelse om att medlen på hennes konto spärrats och det skett på grund av beslut som åklagare fattat; låt vara att underrättelsen kommit från banken. AA har alltså under i princip hela handläggningstiden haft kännedom om att medlen på kontot inte varit tillgängliga. Hon har även under förundersökningen sökt och haft kontakt med CC.

AA har haft möjlighet att begära rättens prövning av penningbeslaget. I ärendet synes inte AA ha upplysts närmare om denna möjlighet. Det finns visserligen inte någon lagreglerad skyldighet för åklagare att underrätta en person som drabbats av beslag om sina möjligheter att vända sig till domstol för att få beslaget prövat. JO har dock uttalat att det är lämpligt att sådan upplysning lämnas (JO 1975/76 s. 156). Jag är också av uppfattningen att det hade varit lämpligt att CC lämnat sådan information vid någon av de kontakter han haft med AA, åtminstone om frågan om penningbeslaget kommit på tal eller om AA annars väckt frågan om hennes konto och kontobehållning.

I ett av åklagarnas yttranden framfördes som en brist att blanketten för prövning av dispositionsförbud inte innehåller någon information eller kryssruta där frågan om underrättelse till den drabbade framgår. Av Åklagarmyndighetens yttrande framgår att en kopia av myndighetens yttrande lämnats över till enheten för it-utveckling.

Polismyndighetens yttrande

Polismyndigheten (EE) yttrade sig efter att de befattningshavare som berörs av JO:s utredning fått tillfälle att lämna upplysningar. Av yttrandet framgick vilka befattningshavare som var involverade i handläggningen av dispositionsförbudet och penningbeslaget samt vilka åtgärder som vidtogs. Det framgick även att det inte finns några särskilda rutiner eller riktlinjer för hur

underrättelse om dispositionsförbud och penningbeslag ska gå till men att det hade påbörjats ett arbete med att se över hanteringen och upprätta nya rutiner.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

Bedömningen i detta fall

Av utredningen framgår inte vad som närmare förevarit i kontakterna mellan Polismyndigheten och de två åklagarna i ärendet. Det är oklart om åklagaren har meddelat något beslut om att AA skulle underrättas om beslutet av dispositionsförbud eller om åklagaren gjorde bedömningen att underrättelse inte behövde lämnas med hänsyn till omständigheterna.

Det är vidare oklart om uppgiften att underrätta AA om penningbeslaget enligt 27 kap. 11 § rättegångsbalken har delegerats till Polismyndigheten. Rättssäkerhetsaspekter och vikten av ett effektivt samarbete mellan de brottsbekämpande myndigheterna talar dock för att Polismyndigheten aktivt bidrar till att sådana underrättelser lämnas. Det kan exempelvis ske genom en kontroll i beslagsloggaren när ett ärende med beslut om penningbeslag inkommer till den organisatoriska enhet vid polisen som fått i uppgift att handlägga utredningen i det specifika ärendet. Polismyndigheten noterar också att den i ärendet berörda utredningsenheten har ändrat sina rutiner på så sätt att alla nyinkomna ärenden går igenom och kopia av beslagsprotokollet skickas ut till berörd person och att detta dokumenteras i beslagsloggaren.

Aktuellt beslut om penningbeslag meddelades den 18 januari 2018. Av AA:s anmälan till JO framgår att hon redan i januari fick information från banken om att hennes sparkonto var spärrat efter beslut från åklagaren. Hon har således sedan dess haft kännedom om åtgärden och hon har också kunnat begära domstolens prövning av beslaget.

[L]agtexten [lämnar] inte något utrymme att skjuta upp en underrättelse om penningbeslag. Det har vidare inte framkommit något i utredningen som indikerar att det fanns anledning att avvakta med underrättelsen av något utredningstekniskt skäl. Det synes inte heller finnas någon möjlighet att avstå från att underrätta i ett fall som detta när det framgår av omständigheterna att den berörde redan på annat sätt fått kännedom om åtgärden.

Poliskommissarien ... har förklarat att han upplyste AA om beslaget under våren utan att dokumentera detta. Enligt myndighetens föreskrifter skulle den åtgärden ha registrerats i beslagsloggaren.

Mot angiven bakgrund konstaterar Polismyndigheten att i detta fall har underrättelsen om penningbeslaget inte lämnats utan dröjsmål i den mening som avses i 27 kap. 11 § rättegångsbalken. AA förefaller inte heller ha fått någon förklaring hur beslaget kommer att dokumenteras och upplysning om rätten att begära prövning av beslaget, vilket lämpligen borde ha lämnats (JO 1975/76 s. 132). AA bör snarast få del av en kopia av beslagsprotokollet samt upplysning om möjligheten att begära rättens prövning av beslaget. Beslagsloggaren bör därefter uppdateras med uppgift om att så skett.

Avslutande synpunkter

Det som kommit fram visar att det är angeläget att ta fram rutiner som säkerställer att underrättelser om beslut om dispositionsförbud och penningbeslag genomförs i enlighet med de regler som gäller.

När det gäller underrättelser om beslut om dispositionsförbud förefaller ansvarsfördelningen i den praktiska tillämpningen vara den att Åklagarmyndigheten genomför underrättelserna. Detta framstår som en lämplig ordning, eftersom det alltid är åklagaren som ska besluta om sådana underrättelser (4 kap. 12 § fjärde stycket penningtvättslagen).

AA kommenterade myndigheternas yttranden och anförde bl.a. följande. Hon fick kännedom om att hennes bankkonto var spärrat i samband med att hon försökte föra över pengar internt från det spärrade bankkontot till ett annat bankkonto. Efter flera försök var det en banktjänsteman som informerade henne om att bankkontot var spärrat efter beslut från en åklagare.

Rättsliga utgångspunkter

Dispositionsförbud

Polismyndigheten får besluta om dispositionsförbud om det finns skäl att misstänka att egendom i form av t.ex. pengar eller en fordran är föremål för penningtvätt eller avsedd för finansiering av terrorism och egendomen finns hos en verksamhetsutövare, t.ex. en bank. Ett dispositionsförbud innebär att egendomen eller ett motsvarande värde tills vidare inte får flyttas eller disponeras på annat sätt. (Se 4 kap. 11 § första stycket lagen [2017:630] om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, penningtvättslagen.)

Ett beslut om dispositionsförbud ska så snart som möjligt anmälas till åklagare, som skyndsamt ska pröva om åtgärden ska bestå. Åklagarens beslut får inte överklagas. (Se 4 kap. 12 § första stycket penningtvättslagen.)

Finns det inte längre skäl för åtgärden ska den hävas. Åtgärden upphör att gälla när två arbetsdagar har gått från Polismyndighetens beslut, om den inte hävts före det. (Se 4 kap. 12 § andra stycket penningtvättslagen.)

En verksamhetsutövare ska omedelbart underrättas om att en åtgärd har beslutats eller hävts. Vidare ska den som drabbas av ett beslut om dispositionsförbud underrättas om beslutet när det kan antas att syftet med en beslutad eller förutsedd åtgärd inte motverkas och den framtida utredningen inte skadas om uppgiften röjs. Beslut om underrättelse meddelas av åklagare. En underrättelse behöver inte lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse. (Se 4 kap. 12 § tredje och fjärde stycket penningtvättslagen.) I förarbetena till bestämmelsen uttalas att en underrättelse kan bedömas vara utan betydelse om det framgår att den berörde redan på annat sätt fått kännedom om dispositionsförbudet (prop. 2013/14:121 s. 129 och prop. 2016/17:173 s. 305 f.).

I sin bedömning av när en underrättelse kan lämnas, måste åklagaren göra en intresseavvägning mellan å ena sidan risken för att nyttan med åtgärden går om intet eller den fortsatta utredningen störs och, å andra sidan, den berördes intresse av att få information om beslutet för att kunna vidta åtgärder för att begränsa eventuell skada (prop. 2013/14:121 s. 129). Enligt Åklagarmyndighetens RättsPM 2015:2 Penningtvätt bör i regel underrättelse kunna ske när dispositionsförbudet övergått till penningbeslag och ett ställningstagande att underlåta att lämna en underrättelse bör dokumenteras (s. 35).

Penningbeslag

Egendom i form av t.ex. pengar eller en fordran som skäligen kan antas vara föremål för brott enligt lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott (penningtvättsbrottslagen) får enligt 12 § samma lag tas i beslag (penningbeslag).

Avser penningbeslaget en fordran eller annan rättighet ska gäldenären eller annan förpliktad meddelas förbud att fullgöra sin förpliktelse till någon annan än Polismyndigheten (se 13 § andra stycket penningtvättsbrottslagen).

Det är undersökningsledaren eller åklagaren som beslutar om penningbeslag. Utöver bestämmelserna i penningtvättsbrottslagen är bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken tillämpliga i fråga om penningbeslag. (Se 13 § första och tredje stycket penningtvättsbrottslagen.)

Om den från vilken något har tagits i beslag inte varit närvarande vid beslaget ska han eller hon utan dröjsmål underrättas om det och om vad som har skett med beslaget (27 kap. 11 § rättegångsbalken). Det finns inte någon bestämmelse i rättegångsbalken som anger vem det är som ska lämna en sådan underrättelse. Den som leder en förundersökning är dock ytterst ansvarig för att en underrättelse lämnas. I litteraturen har det uttalats att den uppgiften kan delegeras (se Gunnel Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, fjärde upplagan, s. 438; se också Åklagarmyndighetens RättsPM s. 29).

Underrättelsen ska lämnas utan dröjsmål. Lagtexten ger inte någon möjlighet att dröja med en underrättelse t.ex. av det skälet att en underrättelse skulle kunna vara till men för brottsutredningen.

Genom underrättelsen ges den berörde möjligheten att begära rättens prövning av beslaget. Det finns visserligen ingen uttrycklig skyldighet att tillsammans med underrättelsen upplysa om detta men JO har uttalat att det är lämpligt att en sådan upplysning lämnas (se JO 1975/76 s. 156).

Bedömning

Granskningen har avsett vilka underrättelser som AA fick

Jag har valt att begränsa min granskning till frågan hur underrättelserna till AA om dispositionsförbudet och penningbeslaget har hanterats. Jag går därför inte in på några andra frågor när det gäller myndigheternas handläggning.

Som framgått ovan är det åklagaren som ska meddela beslut om underrättelse om ett dispositionsförbud. När det gäller beslag ligger det yttersta ansvaret för att en underrättelse lämnas hos den som leder förundersökningen.

Av utredningen framgår att AA inte fått någon underrättelse om vare sig dispositionsförbudet eller penningbeslaget. AA fick i stället genom en banktjänsteman veta att hennes bankkonto hade spärrats efter beslut från en åklagare.

Dispositionsförbudet

Åklagaren BB, som var den förste åklagaren att besluta att dispositionsförbudet skulle bestå, har anfört att han antingen av förbiseende inte dokumenterade att AA inte skulle underrättas om beslutet eftersom det skulle vara till men för utredningen eller att en notering om hans bedömning förkommit.

Underrättelseskyldigheten vid ett dispositionsförbud är som jag nämnt inte absolut och jag kan godta att det i detta skede fanns skäl att inte underrätta AA om åtgärden.

BB borde dock ha säkerställt att hans överväganden fanns dokumenterade, bl.a. för att i efterhand kunna följa vilka överväganden som gjorts i ärendet och granska åklagarens handläggning. Någon uttrycklig reglering om att åklagarens ställningstagande i underrättelsefrågan ska dokumenteras finns dock inte. Jag avstår därför från att kritisera BB för denna brist.

Penningbeslaget

Efter att BB hade beslutat att dispositionsförbudet skulle bestå togs ärendet över av åklagaren CC som beslutade att dispositionsförbudet skulle övergå i ett penningbeslag och inledde förundersökning. Han underrättade dock inte AA om beslaget i samband med beslutet. CC har anfört att en underrättelse hade varit utan betydelse med hänsyn till att AA redan fått besked av banken att kontot var spärrat.

En underrättelse om penningbeslag ska lämnas utan dröjsmål till den från vilken beslaget har gjorts. Det finns inte någon rättslig möjlighet att dröja med en underrättelse om ett beslut om penningbeslag på det sätt som kan ske vid ett beslut om dispositionsförbud. Inte heller finns möjligheten att underlåta en underrättelse även om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse. Jag kan för övrigt konstatera att det var först en tid efter beslutet som CC fick veta att AA fått kännedom om beslaget genom banken.

Ett penningbeslag är ett ingripande tvångsmedel som kan komma att gälla under lång tid. För att kunna ta tillvara sina rättigheter ska den som drabbas av ett penningbeslag underrättas om beslutet i enlighet med de bestämmelser som gäller. Att den drabbade har fått kännedom om beslutet på annat sätt innebär inte att den lagstadgade skyldigheten att lämna en underrättelse faller bort. Om en underrättelse inte lämnas uteblir den information om möjligheten att begära rättens prövning av ett beslag som enligt JO bör lämnas i samband med underrättelsen. CC ska kritiseras för att AA inte utan dröjsmål underrättades om penningbeslaget. Jag vill lägga till att en uppgift om att man har blivit föremål för ett penningbeslag är av känslig karaktär och det kan upplevas som mycket besvärande för den enskilde att få besked om detta genom t.ex. en banktjänsteman.

Ärendet avslutas.