

Kritik mot Kriminalvården för att ha använt myndighetens säkerhetsenheter till anstaltsplacering av intagna som inte omfattas av 2 kap. 4 § fängelselagen

Beslutet i korthet: Enligt 2 kap. 1 § fängelselagen får en intagen inte placeras så att han eller hon underkastas mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Kriminalvårdens säkerhetsenhet i anstalten Saltvik har sedan några år delvis använts för placering av intagna som av olika skäl är i behov av skydd. I beslutet uttalar chefsJO kritik mot Kriminalvården för dessa placeringar med hänvisning till att anstaltsvistelsen för berörda intagna blir mer ingripande än nödvändigt.

1 Bakgrund

Sedan 2011 har Kriminalvården tre s.k. säkerhetsenheter i anstalterna Hall, Kumla och Saltvik, med totalt 72 platser. Placering på dessa säkerhetsenheter sker med stöd av 2 kap. 4 § fängelselagen (2010:610), och enheterna är utformade för att förhindra bl.a. att de intagna rymmer eller fritas.

Under 2014 uppmärksammade jag att Kriminalvården hade inrättat andra typer av platser på säkerhetsenheten i anstalten Saltvik och att det där placerades intagna som av olika skäl är i behov av skydd. Uppgifter gjorde gällande att det var fråga om en försöksverksamhet och att denna hade utvärderats. Jag beslutade i november 2014 att – inom ramen för ett särskilt upplagt initiativärende – utreda frågan om Kriminalvårdens användning av säkerhetsenheterna.

2 Utredning

Inledningsvis hämtades vissa handlingar och statistikuppgifter in. Därefter genomfördes den 12 mars 2015 en inspektion av säkerhetsenheten i anstalten Saltvik. Efter inspektionen kom Kriminalvården även in med den tidigare omnämnda utvärderingen. Slutligen upprättades en promemoria med ett antal frågeställningar som översändes till Kriminalvården för yttrande.

3 Kriminalvårdens remissvar

I sitt remissvar anförde Kriminalvården, huvudkontoret, genom anstalts- och häktesdirektören AA, bl.a. följande:

Kriminalvårdens redogörelse

Uppgifter har hämtats in från huvudkontorets avdelningar för frivård, säkerhet och anstalt och häkte samt region Nord. Vid huvudkontoret har enheten för utveckling av verksamhetsinnehåll i anstalt och häkte samt placeringssektionen yttrat sig särskilt. Sammanfattningsvis har följande kommit fram.

1. Vilka likheter och skillnader som finns mellan skyddsplatser på säkerhetsenhet och övriga platser inom Kriminalvården där intagna med skyddsbehov placeras. Platstypen skyddsplats finns endast på skyddsavdelning. Enligt platsbeslut av den 1 januari 2016 finns 18 stycken skyddsplatser fördelade på tre avdelningar, samtliga på anstalten Saltvik. För klienter som inte har ett så omfattande skyddsbehov att placering på skyddsplats krävs kan platstypen ro-platser användas. Enligt nyss nämnda platsbeslut finns det totalt 67 ro-platser fördelade på tre anstalter i klass 1 och 2. Gemensamt för dessa två platstyper är att de är avgränsade från resterande delar av anstalten och att de intagna, i olika hög utsträckning, är skilda från övriga intagna. Såvitt avser personalresurser är personaltätheten högre på skyddsavdelningarna än på andra avdelningar där intagna med skyddsbehov placeras.

Placering av en intagen som i och för sig har ett skyddsbehov kan också ske på annan platstyp, förutsatt att skyddsbehovet kan tillgodoses. Vanligen blir det då fråga om placering på en anstalt eller avdelning med ett begränsat antal platser, vilket medför möjlighet att begränsa kontakt med ett större antal medintagna.

2. Vilken kategori av intagna som placeras på skyddsplats på säkerhetsenhet, och om det, i likhet med placering på säkerhetsavdelning, finns några särskilda förutsättningar som ska vara uppfyllda för att en placering på skyddsplats ska komma i fråga. Hur placeringsbeslutet förhåller sig till bedömningen av vilken säkerhetsklass som en intagen ska vara placerad i.

För placering på skyddsplats krävs att den intagne är dömd för allvarlig brottslighet samt att han har ett särskilt högt skyddsbehov som inte kan tillgodoses på annan anstalt. Intagna som kan vara aktuella för placering på skyddsplats är exempelvis bevispersoner, källor, informatörer, avhoppare från kriminella gäng eller nätverk, intagna som är utsatta för hot av allvarligt slag, intagna med mycket långtgående konflikter med medintagna, intagna med tidigare anställning inom rättsväsendet och internationella skyddspersoner. Även typen av brott den intagne är dömd för kan medföra ett skyddsbehov.

Kriminalvården förhåller sig till placeringsbestämmelserna i fängelselagen (FäL) och fängelseförordningen (FäF). Ett beslut om placering på skyddsavdelning grundar sig på en helhetsbedömning i det enskilda fallet, varvid en sammantagen bedömning avseende skyddsbehov, övriga behov samt risker görs. Är vid den bedömningen en placering på anstalt med lägre säkerhetsklass möjligt, väljs, i enlighet med gällande reglering, en sådan.

3. Vilka skillnader som finns mellan en säkerhetsavdelning och en skyddsavdelning på säkerhetsenhet i fråga om den statiska och den dynamiska säkerheten. Den fysiska säkerhetsmiljön på en skyddsavdelning är i stort densamma som på en säkerhetsavdelning eftersom lokalerna är utformade på samma sätt. Såväl skyddsavdelningarna som säkerhetsavdelningarna har sex platser per avdelning. Kompetensen i personalstyrkan är densamma då personalgruppen bemannar såväl säkerhetsavdelningen som skyddsavdelningarna.

På säkerhetsavdelningarna medför de personrelaterade riskerna kring de intagna och skälen för placering där att det krävs höga säkerhetsarrangemang. På skyddsavdelning är skyddsbehovet det primära och riskerna kopplade till de intagna ofta lägre. Intagna på skyddsavdelning kan därför ofta tillåtas ha lättnader inom skalskyddet eftersom vad de behöver skyddas från är andra intagna eller hot och angrepp från utsidan. På skyddsavdelning finns exempelvis till viss del annan köksutrustning än på säkerhetsavdelning. Intagna på skyddsavdelning kan vidare

ha arbetsuppgifter med annan inriktning än intagna på säkerhetsavdelning, bl.a. därför att vissa verktyg som inte tillåts på säkerhetsavdelning kan användas på skyddsavdelning. Detsamma gäller fritidsutrustning som tillåts i större utsträckning och av andra typer än på säkerhetsavdelning. Såvitt avser intagna som studerar, finns bl.a. vissa skillnader i hur de kan kommunicera med sina lärare. Intagna på säkerhetsavdelning har endast tillgång till fristående datorer med skrivprogram, och kommunicerar med sin ämneslärare främst via telefon. Intagna på skyddsavdelning har tillgång till InIT-datorer¹ och kan kommunicera med sin ämneslärare även via e-post.

Det är i normalfallet inte nödvändigt att utföra sådan kroppsvisitation som avses i 8 kap. 5 § FäL (s.k. skyddsvisitation) på skyddsavdelning i samma utsträckning som på säkerhetsavdelning.

4. Vilka möjligheter som Kriminalvården har att erbjuda de intagna på skyddsplats på säkerhetsenhet sysselsättning och lättnader (exempelvis användande av andra rastgårdar än de som finns på säkerhetsenheten, anstaltens bollhall m.m.).

På skyddsavdelningarna råder full sysselsättning genom arbete, utbildning, programverksamhet och annan strukturerad verksamhet. För intagna som deltar i självförvaltning uppgår normalarbetstiden 40 timmar per vecka, och för övriga intagna uppgår den till 30 timmar per vecka. Praktiska förhållanden och de säkerhetshänsyn som måste tas medför dock vissa begränsningar i vilken typ av sysselsättning som kan erbjudas. På säkerhetsavdelning erbjuds främst enklare typer av monterings- och förpackningsarbeten som kräver minimalt med verktyg medan intagna på skyddsavdelning, som nämnts under fråga 3, kan ha arbetsuppgifter med annan inriktning. Exempel på arbeten som har utförts på skyddsavdelning är att fylla på och svetsa igen filterpåsar, produktion av olika hundprodukter såsom exempelvis koppel och spårlinor samt produktion av fiskenät. Intagna som har ett i verkställighetsplanen identifierat behov av studier erbjuds studier på grundskole- och gymnasienivå.

Det är inte möjligt att använda andra rastgårdar än de som finns på säkerhetsenheten eftersom de skyddsplacerade intagna då skulle exponeras för andra intagna. Det går inte rent praktiskt att ordna promenad på en annan promenadgård och samtidigt tillgodose skyddsbehovet. Intagna på skyddsavdelning har dock möjlighet att vistas på promenadgården all sysselsättningsfri tid; de är inte begränsade till en timmes promenad per dag.

Intagna på skyddsavdelning får gå till anstaltens bollhall och bastu enligt ett löpande schema. Inne på avdelningarna tillåter personaltätheten att personal t.ex. tränar och spelar kort, schack och andra sällskapsspel med de intagna.

Intagna på skyddsavdelning har, utöver att emot besök i säkerhetsenhetens besöksrum, möjlighet att ta emot besök på anstaltens vanliga besöksavdelning och även nyttja besökslägenheten med eller utan övernattning.

5. Vilka utslussmöjligheter som Kriminalvården kan erbjuda intagna placerade på skyddsplats på säkerhetsenhet.

I Kriminalvårdens frigivningsförberedande arbete ingår i begreppet utslussning att den intagne utifrån risk- och behovsbedömningar samt säkerhetsbedömningar;

- successivt kan förflyttas till anstalt av lägre säkerhet,
- kan medges permissioner, och
- kan medges särskilda utslussningsåtgärder (frigång, vårdvistelse, vistelse i halvvägshus, utökad frigång) och andra frigivningsförberedelser.

¹ Intagnas IT, InIT, är beteckningen på Kriminalvårdens it-miljö för intagna.

Omplacering från skyddsavdelning till annan avdelning eller anstalt sker när bedömningen görs att skyddsbehovet kan tillgodoses där. Utslussning i meningen förflyttning till lägre säkerhetsklass sker när den sammantagna bedömningen, utifrån gällande regelverk, görs att placering i lägre säkerhetsklass är möjlig och lämplig, bl.a. ur skyddssynpunkt. Permissioner hanteras enligt regelverket, men kan givetvis ställa större krav än normalt på planering, förberedelser och genomförande för att det ska bli säkerhetsmässigt godtagbart för den intagne och övriga berörda, t.ex. medföljande personal.

Såvitt avser särskilda utslussningsåtgärder kan en intagen på skyddsavdelning, förutsatt att han uppfyller kriterierna i övrigt, beviljas en särskild utslussningsåtgärd. I praktiken finns dock sällan sådana förutsättningar. Om en intagen har ett så pass stort skyddsbehov att han behöver vara placerad på skyddsavdelning är det normalt inte möjligt att genomföra en utslussningsåtgärd på ett sätt som är säkerhetsmässigt godtagbart för den intagne och övriga berörda, t.ex. arbetsgivare eller familjehem.

Avseende intagna som är föremål för skyddsåtgärder i samband med villkorlig frigivning görs frigivningsplanering i samarbete med polisens personskydd.

6. I utvärderingen beskrivs skyddsplatserna i anstalten Saltvik som en försöksverksamhet. Hur ser framtiden ut? Hur stort är det framtida behovet av särskilda skyddsplatser? Kommer verksamheten att fortsätta vara en försöksverksamhet eller kommer den att permanentas?

Kriminalvården har i dag inga planer på att avveckla skyddsplatserna. Även dessa platser kan dock, likt alla Kriminalvårdens platser, komma att konverteras om behoven förändras.

Kriminalvården ser ett ökat behov av platser i olika säkerhetsnivåer för intagna med skyddsbehov. Behovet kan också tänkas öka ytterligare med anledning av att polisen har fått i uppdrag av regeringen att stödja organisationer som hjälper personer att lämna ett liv i kriminalitet, s.k. avhopparverksamhet. Det är dock svårt att bedöma omfattningen av behovet av särskilda skyddsplatser i dagsläget.

Avslutningsvis kan nämnas att det i Kriminalvården för närvarande pågår ett arbete med att ta fram en långsiktig plan för infrastrukturen för anstalter och häkten. Syftet är att väva samman perspektiven resurseffektivitet och flexibilitet för att uppnå en flexibel anstalts- och häktesorganisation som är anpassad efter såväl behovet av verksamhetsinnehåll som antal och typer av platser.

En intagen som är föremål för skyddsåtgärder inom kriminalvården och som tidigare var placerad på skyddsplats i anstalten Saltviks säkerhetsenhet har skriftligen kommenterat Kriminalvårdens remissvar.

4 Bedömning

Kriminalvårdens s.k. säkerhetsenheter byggdes för att kunna ta emot intagna som bl.a. bedöms ha en varaktig rymningsrisk och som dessutom bedöms vara särskilt benägna att fortsätta allvarlig brottslig verksamhet. Det rör sig om intagna som Kriminalvården bedömer vara i behov av särskild kontroll och övervakning och som därmed inte kan placeras på en normalavdelning.

Detta syfte har i hög grad påverkat utformningen av säkerhetsenheterna. Trots att enheterna har detta mycket specifika ändamål användes de redan från början för placering av andra kategorier av intagna. Min avsikt med det här initiativärendet har varit att utreda vilka möjligheter som Kriminalvården har att an-

passa enheterna efter vilken kategori av intagna som är placerade där, och vidare om det är lämpligt att använda enheterna för annan placering än vad de ursprungligen var avsedda för.

4.1 Tillämpliga bestämmelser

Inledningsvis vill jag peka på några grundläggande bestämmelser i fängelselagen som enligt min mening har betydelse för hur man ska se på de skyddsplatser som i dag finns på en av landets säkerhetsenheter. I 1 kap. 5 § första stycket fängelselagen anges att en verkställighet ska utformas så att den intagnes anpassning i samhället underlättas och så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas.

Av 6 § i samma kapitel följer att en verkställighet inte får innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än vad som följer av fängelselagen eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. En kontroll- eller tvångsåtgärd får endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.

Förutom dessa generella bestämmelser finns det i fängelselagen även regleringar som tar sikte på placeringen av intagna. I 2 kap. 1 § första stycket – som uppvisar likheter med 1 kap. 6 § – anges att en intagen inte får placeras så att han eller hon underkastas mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. I paragrafens andra stycke anges att vid beslut om placering ska, i den utsträckning det är möjligt, hänsyn tas till den intagnes behov av sysselsättning, omvårdnad och en lämplig frigivningsplanering.

I 10 § fängelseförordningen (2010:2010) anges att vid bedömningen enligt 2 kap. 1 § första stycket fängelselagen ska följande särskilt beaktas:

1. risken för rymning, fritagning, fortsatt brottslighet, missbruk och annan misskötsamhet, och
2. behovet av att undvika en olämplig sammansättning av intagna och att i övrigt kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet i anstalt.

Slutligen anges i 2 kap. 4 § fängelselagen förutsättningarna för att kunna placera en intagen på en avdelning med särskild hög grad av övervakning och kontroll (säkerhetsavdelning). Så får ske om

1. det finns en varaktig risk för att den intagne rymmer eller fritas och det kan antas att han eller hon är särskilt benägen att fortsätta allvarlig brottslig verksamhet, eller
2. det finns särskild anledning att anta att det behövs för att hindra den intagne från allvarlig brottslig verksamhet under vistelsen i anstalt.

Av bestämmelsens andra stycke följer att ett beslut om placering på en säkerhetsavdelning ska omprövas så ofta det finns anledning till det, dock minst en gång i månaden.

4.2 Förhållandena på en säkerhetsavdelning

De tre avdelningarna på anstalten Saltviks säkerhetsenhet som i dag används för placering av intagna som av olika skäl är i behov av skydd byggdes ursprungligen för ett mycket specifikt syfte, nämligen för att kunna ta emot intagna som bedömts som särskilt rymningsbenägna och benägna att återfalla i allvarlig brottslighet. Syftet är att en placering på en sådan avdelning ska kunna motverka de risker som omnämns i 2 kap. 4 § första stycket fängelselagen. Detta uppnås inte bara genom utformningen av säkerhetsavdelningarna, utan även genom att de intagna är föremål för mer långtgående kontrollåtgärder än intagna i övrigt. Som exempel kan nämnas att deras telefonsamtal avlyssnas, samtliga försändelser som inte är s.k. myndighetspost kontrolleras och besöken är som regel kontrollerade.

Säkerhetsenheternas mycket bestämda syfte har haft en stor inverkan på utformningen av den fysiska miljön. De återfinns i separata byggnader som är åtskilda från övriga anstaltsbyggnader med en hög mur. En säkerhetsenhet kan därmed sägas vara en anstalt i anstalten. Vid inpassering i säkerhetsenheten utförs en särskild inpasseringskontroll. Varje säkerhetsenhet består av fyra små avdelningar med sex platser på varje avdelning.

Avdelningarna är utformade för att vara ”självförsörjande” på så sätt att på avdelningen finns en lokal för arbetsdrift, motionsutrymme och rastgård. Tanken är att de intagna ska tillbringa sin huvudsakliga tid på avdelningen och inte komma i kontakt med andra intagna förutom de som är placerade på samma avdelning. För att förhindra rymning eller fritagning är avdelningarnas rastgårdar utformade som burar. Slutligen kan nämnas att personalnärvaron är extra hög på säkerhetsenheterna, och därtill är de intagnas allmänna utrymmen bild- och ljudövervakade.

Kort sagt är en säkerhetsavdelning den mest kontrollerade miljö en intagen som inte är föremål för en avskildhetsplacering kan placeras i.

4.3 Förhållandena på skyddsavdelningarna på säkerhetsenhet

De intagna som är placerade på skyddsplatser är inte föremål för samma långtgående kontrollåtgärder som intagna som är placerade på säkerhetsavdelning. Däremot är det ingen större skillnad i den fysiska miljön mellan de olika typerna av avdelningar. Det innebär att de intagna på skyddsplats är hänvisade till att umgås med den relativt lilla grupp av intagna (som mest sex stycken) som är placerade på avdelningen.

Vidare tillbringar de intagna – precis som intagna på säkerhetsavdelning – den största delen av sin vakna tid på den relativt begränsade yta som en avdelning utgör. Till skillnad från en intagen på en normalavdelning ges skyddsplatspla-

cerade inte möjlighet att röra sig mellan bostadsavdelning och lokal för arbetsdrift och studier, motionslokal m.m. Det utrymme som erbjuds för motion är betydligt mer begränsat än vad som brukar vara fallet på en normalavdelning. Även rastgården är mycket mer begränsad i fråga om utrymme och utformning än vad som brukar vara fallet.

Det framgår emellertid att de intagna ges vissa lättnader och tillåts lämna avdelningen för att använda anstaltens bollhall, bastu och besöksavdelning. I fråga om användande av bollhall och bastu framgår inte av Kriminalvårdens remissvar hur ofta de intagna ges denna möjlighet. En uppgift jag har tagit del av tidigare är att det rör sig om en gång i veckan. Dessa lättnader är därmed tämligen begränsade och innebär inte någon större möjlighet för de intagna att komma ut från avdelningen.

En placering på skyddsplats på säkerhetsenhet innebär även en begränsning i fråga om vilken typ av sysselsättning som den intagne kan erbjudas jämfört med andra intagna. Det framgår även att Kriminalvårdens möjligheter att erbjuda särskilda utslussningsåtgärder är begränsade, och såvitt jag förstår det erbjuds de intagna i dag inte något av de behandlingsprogram som finns inom Kriminalvården.

Av betydelse är även att det är samma personalgrupp som ansvarar för den enda säkerhetsavdelning som för närvarande finns i anstalten Saltvik och de tre skyddsavdelningarna. Den personal som arbetar på säkerhetsenheterna har sökt till denna verksamhet och har genomgått en särskild utbildning. Syftet är så vitt jag kan förstå att personal härigenom ska få den kunskap och beredskap som krävs för att kunna möta och hantera intagna som Kriminalvården bedömt som särskilt krävande.

Även om det kan finnas en ambition att personalen ska ha olika säkerhetstänk beroende av om de befinner sig på säkerhetsavdelningen eller någon av de tre skyddsavdelningarna, finns det en gräns för hur stor skillnad som kan göras mellan de olika avdelningarna med hänsyn till bl.a. att det är samma fysiska miljö som avdelningarna befinner sig i. Det finns därmed en risk för att det "säkerhetstänk" som formar verksamheten på säkerhetsavdelningen spiller över på avdelningarna med skyddsplatser.

Denna uppfattning får stöd i en utvärdering som gjordes av verksamheten med skyddsplatser. Utvärderingen gjordes 2013, och då framkom att personalen var av uppfattningen att de lättnader som då erbjöds (öppen promenadgård, bastu och bollhall, telefonsamtal utan avlyssning, hobbyverksamhet m.m.) var tillräckliga. Vidare ansåg personalen att det hade "daltats och genats" med den fysiska säkerheten.

4.4 Kriminalvården måste kunna erbjuda skyddsplatser som inte innebär att de intagna ställs under omotiverat hög övervakning och kontroll

Det har vidtagits åtgärder i syfte att kompensera för den höga säkerhet som råder i säkerhetsenheten. Emellertid visar min genomgång att Kriminalvården börjar närma sig gränsen för vilka ytterligare lättnader som kan införas inom ramen för den begränsande miljö som säkerhetsenheterna utgör. Trots lättnaderna är miljön på skyddsplatserna på säkerhetsenheten – även om de inte är säkerhetsplatser i fängelselagens mening – fortfarande en av de mest kontrollerade inom kriminalvården.

Det är enligt 2 kap. 1 § fängelselagen möjligt att placera en intagen i en mer kontrollerad miljö i syfte att kunna upprätthålla ordningen och säkerheten. Den uppräkningslista som finns i 10 § fängelseförordningen om vad som särskilt ska beaktas vid placeringen är i och för sig inte uttömmande. Jag kan emellertid konstatera att paragrafen huvudsakligen tar sikte på förhållanden i den intagnes beteende som kan motivera att han eller hon placeras under en högre grad av övervakning eller kontroll. Det naturliga är att en intagen som hotar eller är våldsam mot andra intagna blir föremål för en strängare övervakning och kontroll.

De intagna som är placerade på skyddsplats på en säkerhetsenhet avviker från detta, eftersom de placeras under strängare kontroll och övervakning, inte på grund av sitt eget beteende, utan på grund av risken att andra intagna exempelvis kommer att hota eller skada dem. Detta menar jag är principiellt fel. Kriminalvården måste kunna erbjuda intagna som är i behov av skydd placering som inte är mer kontrollerad och övervakad i förhållande till den skyddsbehövande än vad som skulle vara fallet om han eller hon inte var i behov av skydd.

4.5 Varför inrättades skyddsplatser på säkerhetsenheten?

Kriminalvården har i sitt remissvar inte angett några skäl för varför de aktuella platserna har inrättats. Det framgår alltså inte varför de ro-platser som tidigare utgjorde det enda alternativet till skyddsplacering inte ansågs tillräckliga för att tillgodose de intagnas skydd. Det framgår inte heller om Kriminalvården övervägt att förbättra skyddet för dessa platser för att undvika att intagna blir placerade under strängare regimer än nödvändigt.

Jag vill framhålla att antalet intagna i anstalt under de senaste åren har minskat betydligt. Av den senaste sammanställning² som jag tagit del av framgår att medelantalet intagna i anstalt 2011 uppgick till 4 718 personer. År 2015 hade den siffran sjunkit till 3 939 intagna. Enligt Kriminalvårdens prognoser spås siffran sjunka ytterligare de närmaste åren. Därmed borde det enligt min mening finnas goda förutsättningar för Kriminalvården att kunna utnyttja det manöverutrymme som uppstått till att erbjuda behovande intagna skydd utan att för den

² Kriminalvårdens budgetunderlag för 2017.

skull placera dem i en mer övervakad och kontrollerad miljö än vad som är nödvändigt.

Med beaktande av detta har Kriminalvården inte förklarat vilket mervärde som skyddsplatserna på säkerhetsenheten har tillfört. Jag kan inte heller för egen del se vilka tungt vägande skäl som skulle kunna motivera att den skyddsbehövande utsätts för mer långtgående övervakning och kontroll än vad som skulle vara fallet om denne inte var i behov av skydd. Sammantaget kan jag konstatera att Kriminalvården inte har presenterat något sådant tungt vägande skäl som enligt min mening skulle kunna motivera inrättandet av skyddsplatser på en säkerhetsenhet.

Jag kan inte underlåta att spekulera över om skälen till placeringen av skyddsbehövande i säkerhetsenheten står att finna i ett helt annat förhållande. Under utredningen har jag tagit del av uppgifter om beläggningsgraden på Kriminalvårdens säkerhetsenheter. Sedan 2011 har Kriminalvården tillgång till 72 platser på landets tre säkerhetsenheter. Inte vid någon tidpunkt har samtliga platser tagits i anspråk för placering enligt 2 kap. 4 § fängelselagen. Av de uppgifter som jag har tillgång till framgår att antalet säkerhetsplatser under perioden juli 2010 – juli 2014 pendlade mellan 36 och 48 stycken. Resterande platser (mellan 36 och 24 stycken) har använts som normal-, häktes- eller skyddsplatser. Antalet skyddsplatser var 12 stycken under perioden den 1 juli 2011 till den 1 juli 2013 för att därefter utökas till 18 stycken. Den fördelningen – 54 säkerhetsplatser och 18 skyddsplatser – är enligt uppgift från Kriminalvården fortfarande den som gäller. De 6 säkerhetsplatserna i anstalten Saltvik används dock för närvarande som häktesplatser.

I fråga om beläggningsgraden på landets samtliga säkerhetsavdelningar kan jag konstatera att den stadigt har minskat sedan juli 2013, då den uppgick till 77 procent. I oktober 2014 uppgick beläggningsgraden till 46 procent (25 intagna) på säkerhetsavdelningarna. Vid samma tidpunkt var 11 intagna placerade på skyddsplats i säkerhetsavdelning (en beläggningsgrad om 61 procent). Om säkerhetsavdelningarna enbart hade använts för det ändamål de ursprungligen var avsedda för hade beläggningsgraden varit knappt 35 procent.

De redovisade uppgifterna kan enligt min uppfattning inte tolkas på annat sätt än att det alltid har funnits ett överskott av platser på Kriminalvårdens säkerhetsenheter. Detta överskott har accentuerats i takt med att antalet intagna inom Kriminalvården har minskat under de senaste åren. Kriminalvården har som jag förstår saken försökt hantera detta överskott genom att i platsbeslut "omvandla" säkerhetsplatser till andra typer av platser.

4.6 Kriminalvården kritiserar för det sätt på vilket säkerhetsenheten har använts

Den "omvandling" som Kriminalvården har försökt genomföra genom platsbesluten har visat sig svår. Resultatet av det här initiativet understryker att det finns tydliga gränser för vilka lättnader som kan införas för de intagna som pla-

ceras på en säkerhetsenhet utan att omfattas av 2 kap. 4 § fängelselagen. Trots införda lättnader utgör säkerhetsenheterna en mycket kontrollerad och övervakad miljö.

Jag är av uppfattningen att den speciella miljö som säkerhetsenheterna utgör inte gör dem lämpade för annan placering än placering av intagna som omfattas av 2 kap. 4 § fängelselagen. Av den anledningen är jag kritisk till att Kriminalvården använder dessa platser för placering av andra kategorier av intagna och därmed gör anstaltsvistelsen för dessa intagna mer ingripande än nödvändigt.

Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT)³, besökte i samband med sitt besök i Sverige i maj 2015 anstalten Saltviks säkerhetsenhet. I rapporten efter besöket (s. 31) rekommenderar CPT att åtgärder ska vidtas för att hitta alternativa placeringar utanför säkerhetsenheterna för de intagna som är i behov av skydd. Jag ansluter jag mig till CPT:s rekommendation i detta avseende. Enligt min mening bör Kriminalvården omedelbart påbörja arbetet med att hitta alternativa placeringar. Frågan kommer att följas upp av JO inom ett år.

Ärendet avslutas.

³ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.