

Opacat-inspektion av Kriminalvården, häktet Karlstad, den 23–25 november 2021

Inspektionen i korthet: Enligt regionala överenskommelser med Polismyndigheten ansvarar Kriminalvården för driften av ett antal arrester, bl.a. den i Karlstad. Efter en inspektion av Kriminalvårdens verksamhet på orten konstaterar JO att det finns en rad komplexa utmaningar när myndigheten träffar en sådan överenskommelse. Att det sker regionalt resulterar dessutom i olika lösningar som leder till att intagna inte behandlas på ett enhetligt sätt. Arrangemanget medför även påtagliga risker för de intagna, vilket inte är acceptabelt. Lämpligheten och det rättsliga utrymmet för Kriminalvården att på ett sådant sätt överta ansvaret för driften av arrester kan enligt JO diskuteras.

I protokollet uttalar sig JO också om det förhållandet att Kriminalvården bedriver häktesverksamhet i lokaler som ursprungligen inrättats som arrester. Efter att ha granskat den typen av verksamheter i Nacka och Malmö, drar JO slutsatsen att bristerna i de gamla arrestlokalerna drabbar de intagna på ett negativt sätt. Enligt henne är det en självklarhet att intagna inte ska behöva vara placerade där under längre tid än vad som är absolut nödvändigt. JO understryker att det i grunden är oacceptabelt att den ansträngda beläggningssituationen i häkten och anstalter leder till att Kriminalvården bedriver häktesverksamhet i bristfälliga lokaler.

Eftersom de problem som JO ser i de aktuella lösningarna är så pass omfattande och allvarliga skickar hon en kopia av protokollet till regeringen för kännedom.

Inspektionens genomförande

På uppdrag av JO Katarina Pålsson genomförde enhetschefen Gunilla Bergerén den 23–25 november 2021 en oanmäld inspektion av Kriminalvården, häktet Karlstad. Vid inspektionen deltog även föredragandena Eva Fridén (protokollföreläsare), Johanna Fransson, Elin Schmid och Lovisa Svenaeus. JO:s expert i psykologi Knut Sturidsson deltog under inspektionens två första dagar.

Inspektionen inleddes med att kriminalvårdsinspektörerna AA och BB kortfattat presenterade verksamheten. Vid presentationen redogjorde de för den överenskommelse om förvaring av gripna, anhållna och omhändertagna personer, som Kriminalvården och Polismyndigheten, polisregion Bergslagen, slöt hösten 2014. Överenskommelsen i en uppdaterad version jämte tilläggsavtal överlämnades till JO:s medarbetare (se Överenskommelse,

dnr KV 2016-30855 och dnr Polisen A074.128/2016 samt tilläggsavtal från 2019 gällande nyttjanderätt till polisarresten, dnr A192.686/2019). Därefter förevisades häktets lokaler, bl.a. inskrivningen, rastgårdar och arrestlokalen. Delar av lokalerna fotograferades. JO:s medarbetare gjorde en översiktlig granskning av bl.a. incidentrapporter, instruktioner och rutiner. Vidare samtalade JO:s medarbetare med fyra intagna i arresten och sju intagna i häktet samt cirka 15 anställda.

Vid en digital genomgång den 2 december 2021 fick företrädare för häktet Karlstad möjlighet att kommentera de iakttagelser som JO:s medarbetare gjorde vid inspektionen. Vid genomgången deltog, förutom de som närvarade vid den inledande genomgången, även kriminalvårdschefen CC.

Parallellt med inspektionen av Kriminalvården genomfördes på uppdrag av JO Per Lennerbrant en oanmäld inspektion av Polismyndigheten, polisregion Bergslagen, arresten Karlstad (dnr O 33-2021).

Inspektionens syfte

Inspektionen är en del av JO:s verksamhet för att förebygga tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av frihetsberövade personer, Opcat-verksamheten. Opcat är den engelska förkortningen av tilläggsprotokollet till FN:s tortyrkonvention (Optional Protocol to the Convention Against Torture). Länder som anslutit sig till protokollet har förbundit sig att inrätta ett nationellt besöksorgan som regelbundet besöker platser där personer kan hållas frihetsberövade. I Sverige har JO tilldelats detta uppdrag. Information om Opcat-verksamheten finns på JO:s webbplats.

Vid inspektionen granskades framför allt förhållanden som omfattas av överenskommelsen mellan Kriminalvården och Polismyndigheten och den förstnämnda myndighetens ansvar för driften av arrestverksamheten.

Häktet Karlstad inspekterades senast av JO den 27 och 28 oktober 2011 vilket också skedde inom ramen för Opcat-uppdraget (se JO:s protokoll i dnr 5033-2011).

Uttalanden av JO Katarina Pålsson med anledning av inspektionen

I anslutning till protokollet finns uttalanden av JO Katarina Pålsson.

Iakttagelser vid inspektionen

Vid inspektionen gjorde JO:s medarbetare i huvudsak följande iakttagelser.

Organisation och uppdrag

Häktet Karlstad tillhör Kriminalvårdens region Mitt och utgör tillsammans med häktet Örebro verksamhetsområdet Örebro/Karlstad. Polismyndighetens polisstation och häktet Karlstad är samlokaliserade i en flerplansbyggnad. Arresten ligger i markplan och på våningsplan ett. Häktet är inrymt på övriga

våningsplan och har 73 ordinarie platser samt 10 beredskapsplatser (platser för dubbelbeläggning). När samtliga platser och beredskapsplatser är belagda kan häktet tillfälligt placera intagna i tre av häktets fyra besöksrum. I samband med att överenskommelsen med Polismyndigheten slöts 2014 tillkom ytterligare sju anhållningsceller i arresten. De ligger på våningsplan ett i anslutning till häktet. Enligt överenskommelsen kan häktet även placera häktade i sex av dessa anhållningsceller. På detta sätt används celler i arrestverksamheten också i häktets ordinarie verksamhet. Häktade som placeras i arresten får fortfarande sin utomhusvistelse på häktets rastgårdar.

Vid inspektionens inledning fanns 77 intagna i häktet, varav 38 hade s.k. restriktioner. De intagna var mellan 19 och 76 år. Den genomsnittliga beläggningen i häktet var cirka 80 intagna under perioden januari–oktober 2021, vilket motsvarar en beläggningsgrad om nästan 100 procent. Beläggningsgraden varierade under perioden mellan 90 (juli och augusti) och 110 procent (mars). I arresten fanns vid inspektionens inledning 6 intagna, varav ingen var häktad.

Överenskommelsen mellan Kriminalvården och Polismyndigheten

Enligt överenskommelsen ansvarar Kriminalvården för driften av arresten och för tillsynen av gripna och anhållna samt av omhändertagna med stöd av lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m., LOB, eller polislagen (1984:387) i polisarresten. Vidare sägs i överenskommelsen att ansvaret enligt häkteslagen (2010:611) och häktesförordningen (2010:2011) för en person som tagits in i polisarresten övergår till Kriminalvården från och med den tidpunkt när personen överlämnas av Polismyndighetens personal till Kriminalvårdens personal i polisarresten. I en bilaga till överenskommelsen, Gränsdragningslista mellan Polismyndigheten och Kriminalvården, finns särskilda punkter som ska förtydliga myndigheternas respektive åtaganden.

Vid den *avslutande genomgången* förklarade ledningen på fråga från JO:s medarbetare att driften av arresten enligt överenskommelsen innebär att Kriminalvården på uppdrag av Polismyndigheten bemannar arresten och sköter omvårdnaden av de frihetsberövade samt att Polismyndigheten faktureras för denna tjänst.

Bemanning i arrestverksamheten och kriminalvårdspersonalens kompetens

I arresten arbetar en fast grupp av kriminalvårdare och två av dem är i tjänst dygnet runt. När Kriminalvården tog över driften av arresten 2014 fick de kriminalvårdare som arbetade i arresten en introduktion av Polismyndigheten om de bestämmelser som gäller för arrestverksamhet. Kriminalvårdare som har påbörjat en anställning därefter har inte fått någon utbildning av Polismyndigheten utan de har genomgått Kriminalvårdens basutbildning.

Kriminalvårdare uppgav i samtal med JO:s medarbetare att bemanningen i arresten är tillräcklig. Några av de som hade tjänstgjort tillfälligt i arresten efterlyste utbildning i frågor relaterade till arrestverksamheten och menade att

det inte är tillräckligt att gå bredvid en erfaren kollega. Flera anställda beskrev överenskommelsen på det sättet att Kriminalvården förvaltar, arbetsleder och bedriver verksamheten i arresten. Häktets vakthavande befäl är arbetsledare för kriminalvårdarna och en av kriminalvårdsinspektörerna ansvarar för arrestverksamheten. Det fördes även fram att Kriminalvården, med den kompetens som kriminalvårdare besitter, har bättre förutsättningar att hantera intagna i arresten än vad anställda hos Polismyndigheten har.

Den fysiska miljön i arrestlokalen

Arresten har i markplan sju tillnyktringsceller och två celler för gripna eller anhållna. På våningsplan ett finns sju anhållningsceller. Arresten har alltså tillgång till totalt 16 celler. Tillnyktringscellerna är utrustade med en plastmadrass och en kudde i plast samt en vattenautomat. I cellerna avsedda för gripna eller anhållna på markplan finns en väggfast säng med plastmadrass och en väggfast pall samt skrivbord. Fönstren har persienner som kan regleras av personal. I en cell var persiennerna nedvinklade och på fråga från JO:s medarbetare uppgav kriminalvårdare att de aldrig hade blivit tillfrågade om att vinkla upp dem. Övervåningens anhållningsceller är utrustade med en väggfast säng med plastmadrass och en väggfast pall samt skrivbord. Det finns toalett och handfat i cellerna och fönstren har persienner som den intagne ska kunna reglera själv. Cellerna har en utrustning som motsvarar en häktescell förutom att det saknas tv-uttag. I arrestlokalen finns tre duschar. Arrestlokalen är kamerabevakad av Kriminalvården.

Gripna och anhållna får gå ut på arrestens rastgård. Vid behov kan anhållna också få sin utomhusvistelse på häktets rastgårdar, t.ex. när målskamrater behöver hållas isär. Häktet har en stor och tio små rastgårdar. Samtliga rastgårdar är asfalterade eller har betonggolv och "taken" är försedda med galler som till vissa delar är täckta med ett frostat tak som ger skydd för nederbörd. Från sju av rastgårdarna, varav en är den stora, var det inte möjligt att betrakta omgivningarna. De övriga fyra rastgårdarna har ett fönster som gör det möjligt för intagna som är längre än 160 cm att se ut över omgivningarna.

I de samtal som JO:s medarbetare höll med intagna i arresten uppgav samtliga att de hade tillfrågats om de ville komma ut på rastgården. En intagen som var placerad i en anhållningscell berättade att han inte kunde vinkla upp persiennerna själv och att han därför inte fick något dagsljus.

Vid den *avslutande genomgången* uppgav ledningen att eftersom Kriminalvården ansvarar för arrestverksamheten och arbetsmiljön för personalen har myndigheten också ansvaret för kamerabevakningen i arrestlokalen. När ett larm utlöses där går det till centralvakten i häktet. Polismyndigheten sköter lokalvården. Ledningen framhöll att om det var Kriminalvårdens lokaler skulle det underlätta hanteringen av skötseln och bevakningen av lokalerna.

Inskrivning i arresten och överlämning till Kriminalvården

Av bilagan till överenskommelsen framgår att Polismyndigheten ska meddela Kriminalvården när en patrull är på väg in med en person till arrestintaget. Polismyndigheten ska vid ankomsten göra en skyddsvisitation och ska därigenom säkerställa att en intagen inte har tillgång till vassa föremål eller liknande. Kriminalvården ansvarar för att intagna kroppsvisiteras i enlighet med 4 kap. 2 § häkteslagen. Vidare ansvarar Kriminalvården för att upprätta och förvara avvisiteringsrapporten för omhändertagna.

I överenskommelsen anges att Polismyndigheten ansvarar för att förse Kriminalvården med information och dokumentation beträffande bl.a. anhållningsbeslut, kopia av arrestantblad och underlag för säkerhetsbedömning. Av bilagan till överenskommelsen framgår att Polismyndigheten även ansvarar för att förmansprövning utförs av behörig befattningshavare. Den myndigheten dokumenterar även inskrivningen på avsett blad. Överlämning av den intagne ska ske vid arrestavdelningen. Kriminalvården ska kvittera övertagandet av den intagne när klienten är placerad ”i cell/bostadsrum”. Då övergår ansvaret för den frihetsberövade till Kriminalvården gällande ”vård/omsorg” och tillsyn inom ”häktes/arrestens” lokaler. När ansvaret övergått till myndigheten sker en inskrivningsprocess som omfattar en säkerhetsbedömning och inskrivning i Kriminalvårdsregistret, KVR.

Enligt överenskommelsen mellan myndigheterna ansvarar polisens vakthavande befäl för att kopia av inskrivningsblanketten finns tillgänglig vid arrestavdelningen. Originalen av inskrivningsblanketten ska förvaras hos Polismyndigheten.

I samtal med JO:s medarbetare uppgav kriminalvårdare att det vakthavande befälet i häktet är deras arbetsledare. Vid behov stämmer de även av frågor som uppstår kring de intagna med Polismyndighetens stationsbefäl. Vid stationsbefälets förmansprövning närvarar kriminalvårdarna och i regel också det vakthavande befälet. De kan då ställa kompletterande frågor till den omhändertagne om sjukdomar och mediciner. Om kriminalvårdens personal inte delar stationsbefälets bedömning att t.ex. en LOB-omhändertagen kan placeras i en cell, tar de upp frågan med stationsbefälet. Skälet till detta är att de anser att den omhändertagne bör tas till sjukhus för bedömning och att de därför inte kan ta över tillsynsansvaret. Överenskommelsen med stationsbefälen brukar fungera väl och som regel transporteras den frihetsberövade i sådana fall till sjukhus och Polismyndigheten har fortsatt ansvar för denne.

Vid den avslutande genomgången frågade JO:s medarbetare på vilken grund Kriminalvården kan bestämma att en frihetsberövad inte ska placeras i en cell. Ledningen uppgav att Kriminalvården arbetar på uppdrag av Polismyndigheten, och att det är stationsbefälet som fattar beslut om att en LOB-omhändertagen ska tas i förvar i en cell. Det går att jämföra med att tingsrätten fattar beslut om häktning och att Kriminalvården därefter tar hand om klienten. Det enda skälet

för Kriminalvården att inte vilja placera en frihetsberövad i en cell är om han eller hon är i för dåligt fysiskt eller psykiskt skick och i stället bör föras till sjukhus. Teoretiskt kan en situation uppstå där Polismyndigheten och Kriminalvården har olika uppfattning om personen är i skick att placeras i en cell. Om en sådan situation skulle uppstå försöker Kriminalvården reda ut den med Polismyndigheten. Ytterst är det Kriminalvårdens personal och vakthavande befäl som bedömer behovet av transport till sjukvårdsinrättning. Samma förfarande tillämpas beträffande alla kategorier av frihetsberövade som förs till arrestlokalen, som t.ex. förvarstagna enligt utlänningslagen (2005:716) och anhållna av Tullverket. Polismyndigheten tar normalt hand om transporter av de frihetsberövade till sjukhus. Även Kriminalvården kan utföra sådana uppgifter, men då faktureras Polismyndigheten för detta.

Ledningen upplyste om att det inte förs någon dokumentation om detta och att det därför inte finns några uppgifter om i hur många fall man under 2021 motsatt sig att placera en frihetsberövad i en cell. Om myndigheterna inte kommer överens kan en avvikelse upprättas i Kriminalvårdens incident-rapporteringssystem (ISAP).

I den gränsdragningslista som är bilagd till överenskommelsen anges under rubriken Bevakning av frigivningstider (LOB/Gripande m.fl.) att Polismyndigheten ansvarar för att uppställda tidsgränser efterföljs, men att Kriminalvården har en skyldighet att kontrollera att dessa inte överskrids. Därför frågade JO:s medarbetare vilken av myndigheterna som är ansvarig för att en intagen inte blir kvar i förvar längre tid än lagstadgade tidsgränser. Ledningen förklarade att det är Polismyndigheten som beslutar om att ta en person i förvar och som har ansvaret för att tidsfristerna hålls. Detta gäller för alla kategorier intagna, dvs. Polismyndigheten ska meddela Kriminalvården när en intagen ska frigges. Kriminalvårdens personal behöver dock ha en dialog med stationsbefälet och påminna om att det t.ex. kan vara dags att göra en ny bedömning av om omhändertagandet ska bestå eller om en intagen ska släppas.

Tillsyn av de intagna i arresten

Det framkom i samtal med några kriminalvårdare att standardtillsyn av omhändertagna enligt LOB är var 15:e minut och för gripna var 30:e minut. Den säkerhetsbedömning som sker i samband med inskrivningen hos Kriminalvården kan leda till ett annat tillsynsintervall. Vidare sker alltid en ny bedömning av behov av tillsyn när en redan intagen blir anhållen. Om den anhållne då inte bedöms självmordsbenägen får han eller hon inte någon regelbunden tillsyn och placeras i en cell på våningsplan ett. Anhållna som bedöms självmordsbenägna placeras i stället i en cell på markplan eftersom de behöver regelbunden tillsyn. Om en kriminalvårdare anser att det finns behov av att se till en intagen med tätare intervall kan han eller hon fatta beslut om det själv. Däremot krävs ett beslut av vakthavande befäl för en glesare tillsynsfrekvens.

I samtal med andra kriminalvårdare kom det däremot fram uppgifter om att när man anser att det finns behov att se till en intagen med ett annat intervall än standardtillsyn kan det göras först efter att vakthavande befäl i samråd med Polismyndighetens stationsbefäl har beslutat om det. Kriminalvårdare förde fram att det skulle underlätta om de hade tillgång till Polismyndighetens digitala arrestförteckning, DAF. Vid tillsyn skulle de då kunna använda en digital pekplatta för att löpande lägga in tillsynen och stationsbefälet skulle kunna följa att den är genomförd.

Kriminalvårdarna antecknar utförd tillsyn på ett tillsynsblad som sitter mellan celldörrarna. Det sparas sedan i original av Kriminalvården. Polismyndigheten får en kopia av tillsynsbladet när Kriminalvården skriver ut den intagne.

De anställdas tjänstgöringspass överlappar varandra morgon och kväll. Då sker en överlämning av information om hur ofta de intagna ska ses till. I samtal med JO:s medarbetare uppgav anhållna som var placerade på våningsplan ett att de endast träffade kriminalvårdare i samband med måltider och utomhusvistelser eller om de ringde på stentofonen.

Vid en översiktlig granskning av tillsynsblad noterade JO:s medarbetare att tillsynsintervallet av omhändertagna enligt LOB i några fall översteg 15 minuter och i något fall var cirka 30 minuter.

Vid den *avslutande genomgången* frågade JO:s medarbetare vad som ingår i Kriminalvårdens ansvar för de frihetsberövade. Häktesledningen uppgav att Kriminalvården ansvarar för alla åtgärder efter insättande i en cell, t.ex. tillsyn.

JO:s medarbetare tog upp att Polismyndigheten i sin arresthandbok rekommenderar att anhållna ses till en gång i timmen (PM 2017:63 s. 46) och frågade varför Kriminalvården gör en annan bedömning av behovet av regelbunden tillsyn. Ledningen förklarade att på samma sätt som det görs individuella bedömningar av häktades behov av tillsyn, görs det en sådan prövning av varje anhållens behov av tillsyn utifrån brottsmisstanke, allmäntillstånd och suicidscreening i det enskilda fallet. Det kan medföra att en anhållen person inte får regelbunden tillsyn. Samtidigt framhöll ledningen att när kriminalvårdare utför tillsyn av frihetsberövade är det inte bara en fråga om frekvensen av tillsyn utan också om innehållet. Kriminalvårdare är bra på att samtala med de frihetsberövade. Upplever kriminalvårdarna att de inte hinner med att samtala med intagna ska de uppmärksamma vakthavande befäl på situationen.

Det sker enligt ledningen inte någon systematisk uppföljning av hur anteckningar förs på tillsynsbladen. Ledningen framhöll dock att den regelbundet återkommer till vikten av korrekt ifyllda tillsynsblad. Om kriminalvårdarna inte har genomfört tillsynen i enlighet med det som har beslutats ska en ISAP-rapport upprättas. Detta är enligt ledningen den tydligaste förändringen som har skett efter att en intagen hittades död i arresten 2018 och två kriminalvårdare dömdes för tjänstefel (se Värmlands tingsrätts dom den 30 oktober 2019, mål nr

B 151-19). Det är en utmaning att beläggningsgraden varierar i arrestlokalen. Ibland är det fullbelagt och andra tider är det tomt.

Ledningen uppgav att celler i arrestverksamheten också används i häktets ordinarie verksamhet. Det inte finns någon tidsgräns för hur länge en häktad kan vara placerad i en anhållningscell, men det brukar handla om högst några dagar. Det går att följa i kriminalvårdsregistret, KVR, om en häktad person varit placerad i en anhållningscell, men däremot inte hur många häktade som varit placerade i en anhållningscell eller ett besöksrum under en viss period.

Ledningen delade personalens uppfattning att det vore önskvärt att få tillgång till DAF; behovet finns men en sådan lösning är inte oproblematisk. Det som har diskuterats är en lösning där information kan tankas över mellan myndigheternas digitala system, men det har väckt flera farhågor. Huvudkontoret har t.ex. sett en risk med att dokumentationen i huvudsak sker i DAF och att Kriminalvården riskerar att ”tappa” information i KVR.

Personalens bemötande av de intagna i arresten

I de samtal som JO:s medarbetare hade med intagna framfördes att kriminalvårdspersonalen i allmänhet bemöter dem bra och att de ”bryr sig”. En intagen upplevde att personalen tar sig tid att prata med dem. Flera intagna uppgav att kriminalvårdarna kommer vid påringning utan dröjsmål. Enligt de intagna hade de inte fått information om duschmöjligheter eller om att få lakan.

I samtal med kriminalvårdare kom det fram att hygienartiklar delas ut efter en individuell prövning. De intagna erbjuds inte tandborste men de kan få en vid förfrågan. Intagna som bedöms vara självmordsbenägna får borsta tänderna under uppsikt av personal. Det finns papperslakan att tillgå men de intagna erbjuds inte dessa. JO:s medarbetare noterade att intagna endast hade strumpor och tunna tofflor av plast på fötterna när de vistades utomhus. Kriminalvårdarna bekräftade i samtal att intagna endast erbjuds tofflor.

Vid den *avslutande genomgången* framhöll ledningen att det är självklart att intagna i arresten ska få lakan och hygienartiklar eftersom det tillhandahålls när Polismyndigheten ansvarar för arrestverksamheten och det följer av Polismyndighetens forskrifter och allmänna råd. De intagna ska också erbjudas gymnastikskor vid vistelse på en rastgård. Enligt ledningen kan en intagen endast nekas lakan eller dusch om det har bedömts vara en fråga om säkerhet.

Tillgång till hälso- och sjukvård för intagna i arresten

Häktet har tre sjuksköterskor som bemannar två och en halv tjänst. De finns på plats under kontorstid. Det framgår av bilagan till överenskommelsen att sjukvården har ett dygn på sig att träffa en intagen i arresten förutom i akuta fall. När det gäller tillgång till hälso- och sjukvård anges bl.a. att Kriminalvårdens sjuksköterska finns att tillgå för intagna på arrestavdelningen med undantag för omhändertagna med stöd av LOB. Polismyndigheten ansvarar enligt överenskommelsen för sjukhusresor av omhändertagna enligt LOB. Det

anges under punkten Sjukhusresor att för intagna som står under ansvar av Polismyndigheten ska Kriminalvårdens vakthavande befäl göra en bedömning av den LOB-intagnes tillstånd och därefter kontakta polisens vakthavande befäl. För det fall Kriminalvårdens vakthavande befäl beslutar att en intagen är i behov av vård kan beslutet inte överprövas av polisens vakthavande befäl.

I samtal förde kriminalvårdare fram att när de misstänker att en intagen i arresten är sjuk kontakter de Polismyndighetens stationsbefäl. De upplevde att befälen är lyhörda för den information som de förmedlar. En kontakt tas även med sjukvården i häktet. Är ingen sjuksköterska i tjänst kan stationsbefälet ringa efter en av regionens bedömningsbilar. Personalen ansåg att den hälso- och sjukvårdsutbildning som de fått inom grundutbildningen hos Kriminalvården inte är tillräcklig vid arbete i arresten och de efterlyste utbildning om psykiatriska sjukdomar och självskadebeteende.

Vid samtal med häktets sjuksköterskor kom det fram att de i regel träffar anhållna inom 24 timmar. Vid detta besök undersöker de om den intagne har ett pågående missbruk eller medicinering. Sjukvården träffar endast gripna på förfrågan eftersom de är intagna under en kortare tid. Däremot blir sjukvården kontaktad direkt om en gripen eller anhållen har en allvarlig sjukdom, t.ex. epilepsi eller diabetes.

Övrigt

Vid en granskning av ISAP-rapporter upprättade den 1 januari–23 november 2021 noterade JO:s medarbetare att häktet rapporterat ett 20-tal fall där man förutsåg att intagna med verkställbara fängelsestraff i avvaktan på anstaltsplacering skulle bli kvar i häktet längre än sju dagar (se tidsfrister i 10 § strafftidslagen [2018:1251]). I flertalet fall angavs som orsak platsbrist i anstalt. För närvarande utreds inom ramen för ett initiativärende Kriminalvårdens upprätthållande av tidsfristerna i strafftidslagen samt angränsande frågor (se JO:s dnr 1716-2022, se också JO:s tidigare beslut den 27 januari 2022, dnr 7654-2020).

Vid protokollet

Eva Fridén

Justeras 2022-10-06

Gunilla Bergerén

Uttalanden av JO Katarina Pålsson

Under hösten 2021 genomfördes på mitt initiativ inspektioner av Kriminalvården, häktena Huddinge (avdelningen Nacka), Malmö (röd avdelning) och Karlstad. Parallellt med inspektionen i Karlstad skedde på JO Per Lennerbrants uppdrag en inspektion av Polismyndighetens arrestverksamhet där.¹ Protokollet från den inspektionen kommer att innehålla hans uttalanden och expedieras vid ett senare tillfälle.

Jag kommer i det följande att i en första del uttala mig om förhållanden och konsekvenser med anledning av att Kriminalvården i enlighet med regionala överenskommelser med Polismyndigheten ansvarar för driften av vissa polisarrester. Jag tar mitt avstamp i framför allt de iakttagelser och uppgifter som redovisats tidigare i detta protokoll, men kommer kort att beröra andra inspektioner av Kriminalvårdens verksamhetsställen. I den första delen tar jag även upp några iakttagelser som samtidigt gjordes vid den inspektion av Polismyndigheten i Karlstad som JO Per Lennerbrant beslutat om. Jag vill understryka att mina uttalanden endast avser Kriminalvården.

I en andra del kommer jag att göra uttalanden med anledning av att Kriminalvården driver häktesverksamhet i lokaler som ursprungligen utformats som polisarrester.

I Kriminalvårdens ansvar för driften av arrestverksamhet

I Sverige finns det drygt 120 polisarrester som kan ta emot en rad kategorier av frihetsberövade, bl.a. gripna, anhållna och personer omhändertagna för berusning. Det är i normalfallet Polismyndigheten som ansvarar för driften av arresterna. På ett mindre antal orter har i stället Kriminalvården tagit på sig detta ansvar. Jag noterar att häktesledningen i Karlstad beskrev innebörden av den ingångna överenskommelsen på det sättet att häktet bedriver arrestverksamheten på uppdrag av Polismyndigheten.

Arrester och häkten är avsedda för olika typer av frihetsberövade

Inledningsvis bör det framhållas att det saknas en definition av vad som är en arrest respektive ett häkte. Lagstiftaren har emellertid utgått från att det finns en skillnad mellan dessa båda typer av inrättningar. Som exempel kan nämnas att en person som blivit häktad utan dröjsmål ska föras till ett häkte. Om det är av synnerlig vikt att den häktade, för utredning av det brott som föranlett häktningen eller något annat brott som han eller hon är misstänkt för, förvaras på en annan plats än i häkte, får rätten på åklagarens begäran förordna att den häktade tills vidare inte ska föras till häkte. Rätten eller åklagaren får även besluta att den häktade, sedan han eller hon förts till häkte, ska föras till en plats

¹ Se JO:s dnr O 27-2021 och O 33-2021.

utom häktet för förhör eller annan åtgärd.² Det får anses självklart att en sådan ”annan plats” är t.ex. en polisarrest.

Vidare kan nämnas att det i strafftidslagen anges att en dömd som ska överföras eller förpassas till kriminalvårdsanstalt för verkställighet av fängelsestraff får i anslutning till det tas in i häkte (1) i avvaktan på anstaltsplacering, eller (2) om det behövs med hänsyn till transportförhållandena. Den dömda får i dessa fall även tillfälligt tas in i polisarrest. Är den dömda under 18 år – dvs. ett barn i juridisk mening – får han eller hon tas in i polisarrest endast om det är absolut nödvändigt.³ Liknande bestämmelser gäller vid omplacering av den som är intagen i anstalt.⁴

Som ytterligare belysning av den skillnad som lagstiftaren gör på arrester och häkten kan följande uppmärksammas. Ett barn som är gripet eller anhållet får endast hållas i förvar i en polisarrest om det är absolut nödvändigt.⁵ Lagstiftaren har som skäl för detta pekat på att miljön där ofta är stökig och högljudd med människor som är påverkade av alkohol och droger. Och förutom möjlighet till vistelse på en rastgård finns det i en arrest sällan tillfällen till mänsklig kontakt. Av den anledningen har t.ex. ett rum i ett häkte ansetts som en klart lämpligare placering för ett barn än en polisarrest.⁶ JO har tidigare uttalat att arrester är utformade för frihetsberövanden som är begränsade i tiden och pågår som mest i tre till fyra dygn.⁷

Det finns en risk för att gränsen mellan arrest och häkte blir otydlig

Vid min inspektion av förhållandena i Karlstad kom det fram att häktet, enligt överenskommelsen mellan Kriminalvården och Polismyndigheten, kan placera intagna som är föremål för häktning i sex av arrestens anhållningsceller. En liknande ordning beskrevs när jag inspekterade häktet Uppsala i september 2021.⁸ Det innebär således att häktade intagna i Karlstad och Uppsala kan kvarbli eller placeras i en arrest, vilket företrädesvis tycks äga rum vid platsbrist, trots att en domstol eller åklagare inte har godkänt det. Jag bedömer att det förhållandet att det är Kriminalvården, och inte Polismyndigheten, som ansvarar för driften av arrestverksamheten har en avgörande betydelse för att bestämmelsen i 24 kap. 22 § rättegångsbalken sålunda inte upprätthålls. Mina iakttagelser tyder vidare på att intagna riskerar att behandlas olika beroende på i

² Se 24 kap. 22 § rättegångsbalken.

³ Se 9 § strafftidslagen.

⁴ Se 2 kap. 4 a § fängelselagen (2010:610).

⁵ Se 6 a § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

⁶ Se prop. 2019/20:129 s. 46 f.

⁷ Se JO 2019/20 s. 203.

⁸ Se inspektionsprotokoll i JO:s ärende med dnr 6684-2021. I flera tillsynsärenden förekommer frågan om hur Kriminalvården använder arrestceller för placering av häktade (se bl.a. det pågående ärendet dnr 4989-2020).

vilken ort de befinner sig och därmed om det är Kriminalvården eller Polismyndigheten som ansvarar för driften av arresten.

Som jag återkommer till höjer Kriminalvården på vissa ställen standarden på arrestceller för att kunna placera häktade där. Jag vill därför framhålla att det inte bara är standarden på cellen som är avgörande för bedömningen att det är olämpligt att placera en häktad i en arrest. Om cellen finns i en lokal där det placeras andra kategorier av frihetsberövade, t.ex. omhändertagna för berusning, riskerar den häktade att befinna sig i en miljö där det även vistas stökiga och drogpåverkade personer (jfr nyss nämnda proposition). Det är en miljö som inte passar för längre frihetsberövanden och det är en uppfattning som enligt min mening återspeglas i utformningen av 24 kap. 22 § rättegångsbalken.

För att kunna förverkliga lagstiftarens intention – och för att frihetsberövade inte placeras i miljöer som bedömts olämpliga – är det viktigt att skillnaden mellan arrester och häkten upprätthålls i praktiken. Det är som regel inte något problem om det är olika myndigheter som ansvarar för driften av arrester respektive häkten. Däremot finns det en påtaglig fara att denna gräns suddas ut i de fall där Kriminalvården även ansvarar för arrestverksamheter.

Regionala överenskommelser riskerar att medföra otydligheter i ansvarsfrågor

Kriminalvården har i uppdrag att ansvara för att verkställa utdömda påföljder, bedriva häktesverksamhet samt utföra personutredningar i brottmål. Varken i dess instruktion eller regleringsbrev anges att myndigheten ska bedriva arrestverksamhet.⁹ I stället har alltså Kriminalvården och Polismyndigheten ingått överenskommelser om att Kriminalvården ska ansvara för driften av arrester på ett antal orter. Jag bedömer att det finns en uppenbar risk för att det uppstår otydligheter beträffande ansvarsförhållandena när en myndighet på ett sådant sätt tar på sig fler uppgifter och utvidgar sitt ansvarsområde. Dessa farhågor blev tydliga vid inspektionen av häktet Karlstad.

I Karlstad kom det fram att kriminalvårdspersonalen gör en egen bedömning av en intagens behov av tillsyn efter att Kriminalvården tagit över ansvaret för honom eller henne från Polismyndigheten. Som jag har förstått det har inte Polismyndigheten någon del i denna prövning. Dessutom kom det fram motstridiga uppgifter bland kriminalvårdarna i fråga om vem som är ansvarig för att besluta om ändrad tillsynsfrekvens. Några kriminalvårdare uppgav att det är Kriminalvårdens vakthavande befäl som beslutar i sådana frågor, medan andra var av uppfattningen att det vakthavande befälet ska samråda med stationsbefälet innan det sker några förändringar.

⁹ Se 1 § förordningen (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården.

Vid inspektionen av arresten Karlstad, som alltså genomfördes parallellt på uppdrag av JO Per Lennerbrant, förklarade samtidigt ett stationsbefäl att det är Polismyndigheten som ansvarar för arresten och att det är stationsbefälet som bestämmer med vilken frekvens de intagna ska ses till. Vid den avslutande genomgången ska även företrädare för Polismyndigheten ha uppgett att det är den myndigheten som är ansvarig för att beslutad tillsyn följs. Stationsbefäl kan be om tätare tillsyn om de får information om att en intagen mår dåligt. Ledningen kunde inte redogöra för vilket ansvar Kriminalvårdens vakthavande befäl har för tillsynen i arresten.

Tillsynen av intagna i en arrest utgör myndighetsutövning och det är av synnerlig vikt att tillsynen utförs på ett korrekt sätt. Intagna i en arrest befinner sig som regel i en utsatt situation och det kan få långtgående negativa konsekvenser om de inte ses till med viss regelbundenhet. Det gäller särskilt personer omhändertagna för berusning, men även gripna och anhållna. Så som förhållandena beskrevs vid de båda inspektionerna finns det enligt min mening en uppenbar risk att det uppstår oklarheter hur ofta en intagen i arresten ska ses till och vem som i praktiken beslutar i sådana frågor. Med hänsyn till de vid inspektionerna lämnade beskrivningarna drar jag slutsatsen att det t.ex. skulle kunna finnas olika beslut från Kriminalvården och Polismyndigheten om tillsynsfrekvens för en och samma intagen. Det får enligt min mening inte råda några som helst tveksamheter angående beslut om och utförande av tillsyn samt eventuella förändringar av tillsynsfrekvensen.

Av den överenskommelse som träffats angående arrestverksamheten i Karlstad framgår att häktets hälso- och sjukvårdspersonal inte finns tillgänglig för personer omhändertagna för berusning, men däremot för övriga intagna i arresten. Vidare följer det av överenskommelsen att det är Polismyndighetens ansvar att vid behov transportera personer omhändertagna för berusning till sjukhus. Enligt min mening finns det en risk att den typen av särlösningar leder till missförstånd i fråga om vem som har ansvaret för en intagen och hans eller hennes tillgång till hälso- och sjukvård. Jag finner anledning påminna om att en intagen i en arrest råkade illa ut för några år sedan när just ansvaret för sjukvården inte var tydligt reglerat mellan Kriminalvården och Polismyndigheten.¹⁰

Ledningen för häktet Karlstad uppgav att Kriminalvården kan vägra att sätta in en person i en cell om kriminalvårdspersonalen gör bedömningen att den frihetsberövade är i så dåligt fysiskt eller psykiskt skick att han eller hon är i behov av sjukhusvård.

Vid inspektionen av arresten Karlstad förklarade ett stationsbefäl hos polisen att det görs en säkerhetsbedömning av om LOB-omhändertagna kan placeras i en

¹⁰ Se JO 2014/15 s. 204.

cell i arresten eller om de ska köras till sjukhus och att det ställningstagandet görs av stationsbefälet. Om Kriminalvården gör bedömningen att personen i stället bör köras till sjukhus så transporterar Polismyndigheten den intagne dit. Ett annat stationsbefäl var av motsatt uppfattning och berättade att om stationsbefälet inte delar Kriminalvårdens bedömning så kommer personen att placeras i cell. Även i denna del har det således redovisats oförenliga uppfattningar i fråga om vem som har ansvar och beslutanderätt i en för den intagnes säkerhet och hälsa central fråga.

Utöver vad jag tidigare har lyft fram kan jag konstatera att otydligheter i ansvarsfrågor kan medföra svårigheter vid såväl interna som externa granskningar av Kriminalvårdens verksamheter på olika orter och verksamhetsställen. Det saknas förvisso en ordinarie tillsynsmyndighet för Kriminalvården, men myndigheten har en organisation för intern tillsyn. Enligt min mening främjar klara avgränsningar i ansvarsfrågor en effektiv och ändamålsenlig tillsyn och skulle därmed också gagna arbetet för Kriminalvårdens tillsynssektion.

Regionala överenskommelser riskerar att leda till att intagna behandlas olika

Regionala överenskommelser riskerar att leda till att en intagen behandlas olika beroende på såväl om han eller hon placeras i en arrest som drivs av Kriminalvården eller Polismyndigheten som hur den enskilda överenskommelsen ser ut. Enligt rekommendationer inom Polismyndigheten ska en anhållen person ses till minst en gång i timmen.¹¹ En sådan ordning har enligt min mening goda skäl för sig eftersom en anhållen befinner sig i ett tidigt skede av frihetsberövandet och därmed i en situation som kan vara mer osäker och påfrestande än för en person som är häktad. Enligt vad som framgått vid inspektionen av häktet Karlstad ser emellertid inte kriminalvårdspersonalen till de anhållna i arresten med viss regelbundenhet. Anhållna som placeras där riskerar alltså att få en sämre tillsyn än om de skulle ha placerats i en arrest som Polismyndigheten ansvarar för.¹²

Som jag redan nämnt är en välfungerande tillsyn av intagna central för att kunna garantera den enskildes säkerhet under placeringen i en arrest. För de intagna ska det inte spela någon roll vilken myndighet det är som ansvarar för en verksamhet, utan de ska kunna vara lika trygga oavsett var de placeras. Det kan ifrågasättas att Kriminalvården tillämpar en annan standard för tillsyn än Polismyndigheten.

Kriminalvårdspersonalen som arbetar i arresten Karlstad har inte fått någon särskild utbildning angående de bestämmelser som gäller för arrest-

¹¹ Se Polismyndighetens arresthandbok (PM 2017:63) s. 46.

¹² Liknande uppgifter kom fram vid en inspektion av arrestverksamheten i häktet Kronoberg 2014 (se JO:s inspektionsprotokoll, dnr 6889-2013).

verksamheten och de efterlyste utbildning om psykiatriska sjukdomar och självskadebeteende. Som regel placeras andra och fler kategorier av frihetsberövade i en arrest än i ett häkte, och många intagna i en arrest befinner sig i ett akut skede av frihetsberövandet. Den personal som arbetar i en arrest måste således ha en annan beredskap och kunskap i jämförelse med de som arbetar i ett häkte. Det är oroväckande att Kriminalvården inte har tillgodosett behovet av utbildning av personalen som bemannar arresten Karlstad.

Ett ytterligare område där behandlingen av intagna i praktiken skiljer sig åt är tillämpningen av vissa tvångsåtgärder. Så kallade bältessängar finns och används inom kriminalvården. JO har kunnat konstatera att användningen av bältessängar också förekommer i arrester som drivs av Kriminalvården, så också i Karlstad, men inte i de arrester som Polismyndigheten ansvarar för. Dåvarande chefsJO Elisabeth Rynning har uttalat att det inte är acceptabelt att frågan om vilka tvångsåtgärder en intagen kan bli föremål för är beroende av vilken myndighet som ansvarar för arrestverksamheten.¹³ Jag har samma uppfattning.

Regionala överenskommelser påverkar möjligheten att upprätthålla sekretess

Vid inspektionerna i Karlstad kom det fram att Kriminalvårdens personal närvarar vid Polismyndighetens förmansprövning och säkerhetsbedömning. I samtal med personalen uppgav de att det ger dem en möjlighet att ställa ”kompletterande frågor” om t.ex. sjukdomar och mediciner när en frihetsberövad skrivs in. Vid inspektionen av häktet kom det också fram att Polismyndigheten får en kopia av Kriminalvårdens tillsynsblad för en frihetsberövad i samband med frigivning från arresten.

Enligt huvudregeln gäller sekretess mellan myndigheter.¹⁴ Det framstår som sannolikt att uppgifter som kommer fram vid säkerhetsbedömningen om t.ex. hälsotillstånd omfattas av sekretess. Det kan även råda sekretess för uppgifter på Kriminalvårdens tillsynsblad.

Det finns visserligen en rad bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen som bryter sekretessen mellan myndigheter. Det är inte närmare bekant för mig vilka överväganden som ligger bakom den beskrivna ordningen i Karlstad eller om det skett några överväganden om ett sådant förfarande är förenligt med t.ex. den nämnda regleringen. De gjorda iakttagelserna väcker dock frågan om det är möjligt att upprätthålla sekretessen när två myndigheter samverkar i en arrest på

¹³ Se JO 2021/22 s. 241. Av beslutet framgår att bältesläggning inom kriminalvården inte omgärdas av tillräckliga rättssäkerhetsgarantier. ChefsJO gjorde en framställning till regeringen om översyn av lagstiftningen.

¹⁴ Se 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL.

det sätt som sker där. Det framstår snarast som myndigheterna har utformat ett arbetssätt som i första hand ser till deras praktiska behov.

II Användandet av arrestlokaler för häktesverksamhet såsom i Nacka och Malmö

JO har tidigare uttalat att det inte är lämpligt att driva häkte i en arrest

Sedan några år råder det en alltmer ansträngd beläggningssituation i Kriminalvårdens häkten och anstalter. I avvaktan på mer permanenta lösningar har myndigheten vidtagit en rad tillfälliga åtgärder för att snabbt kunna utöka antalet platser. Det handlar bl.a. om att myndigheten har dubbelbelagt celler och placerat intagna i utrymmen som inte är avsedda för att användas som celler.¹⁵ Såvitt jag förstår är det också det ansträngda läget som har lett till att Kriminalvården hyr arrestlokaler av Polismyndigheten för att där kunna driva häktesverksamhet. Så har skett i bl.a. Nacka och Malmö.

Kriminalvården har dock redan tidigare – när beläggningssituationen var betydligt mindre ansträngd – drivit häkten i arrestlokaler, såsom i Halmstad och Östersund. När JO inspekterade dessa häkten kunde det konstateras att lokalerna saknade de utrymmen som krävdes för att kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet. Det handlade bl.a. om bristande tillgång till besöksrum och rum för isoleringsbrytande åtgärder samt bristfälliga rastgårdar.

Dåvarande chefsJO Elisabeth Rynning uttalade efter inspektionen av häktet Halmstad 2017 att hon sammantaget var mycket tveksam till om Kriminalvården kunde bedriva häktesverksamhet i enlighet med lagstiftarens intentioner i den typen av lokaler.¹⁶ När det gäller häktet Östersund uttalade hon 2018 att trots de förändringar som skett av lokalerna var de inte lämpade för att användas som häkte.¹⁷

Lokalerna i Nacka och Malmö inte är lämpliga för häktesverksamhet

Tyvär måste jag konstatera att inte heller de lokaler i Nacka och Malmö som används som häkte och som jag inspekterade under höstterminen 2021 är lämpade för verksamheten. Det har i och för sig skett vissa standardhöjande insatser och i samband med inspektionerna uppgav Kriminalvården att cellerna fått en inredning som ska motsvara häktesstandard. Flera av cellerna är emellertid utrustade med en toalett där den häktade inte kan spola på egen hand, utan måste få assistans av kriminalvårdspersonalen. Intagna i häktet Malmö berättade att det kan ta lång tid på natten att få hjälp med att spola och att det gjort att vissa intagna inte använder toaletten nattetid. Dessutom saknar mer än hälften av cellerna handfat, vilket gör att de intagna inte kan tvätta händerna

¹⁵ Se JO 2021/22 s. 261.

¹⁶ Se JO:s inspektionsprotokoll, dnr 582-2017.

¹⁷ Se JO:s beslut den 30 augusti 2018, dnr 1387-2017.

efter att ha utträttat sina behov. Eftersom det är gamla arrestlokaler som är byggda för kortvariga frihetsberövanden är toalettstolen regelmässigt i stål och utan lock. I vissa celler på röd avdelning i Malmö är den dessutom inte skild från den övriga cellen. Dessa fysiska förhållanden kan vara godtagbara om cellerna bara används för frihetsberövanden som normalt varar som mest i ett par dagar. Enligt min mening är det däremot ovärdigt att låta intagna vistas i celler med sådan standard under längre tidsperioder.

I samband med de två inspektionerna uppmärksammade jag och mina medarbetare att cellfönstren är försedda med vinklade persienner som inte kan regleras. Det är förvisso möjligt att se ut genom fönstren, men persiennerna begränsar dels ljusinsläppet i cellerna, dels möjligheterna att se ut över omgivningarna. Dessutom ligger lokalerna – till skillnad från vad som regelmässigt brukar vara fallet med häkten – i gatuplan vilket också begränsar möjligheten att se ut och få in ljus. Både miljön och utformningen av rastgårdarna gjorde det tydligt att man befann sig i arrestlokaler. Jag kan notera att intagna och personal på de bägge avdelningarna ifrågasatte om det verkligen kunde beskrivas som en utomhusvistelse att befinna sig på rastgårdarna.

Frågan om miljön i häktsceller och på rastgårdar har uppmärksammats av JO under lång tid. Enligt JO bör det betecknas som en grundläggande rättighet för intagna att placeras i en cell där det är möjligt att få in dagsljus som är normalt för årstiden, och för den intagne att kunna betrakta sin omgivning från en rastgård. Det bör även ses som en grundläggande rättighet att intagna på egen hand kan reglera inflödet av dagsljus i en cell.¹⁸ Enligt min mening uppfyller inte de lokaler som Kriminalvården hyr av Polismyndigheten i Nacka och Malmö dessa grundläggande krav.

Jag har i ett beslut uttalat att en utomhusvistelse i regel bör ske under dagtid och i dagsljus för att uppnå syftet med promenaden. Utgångspunkten måste vara att Kriminalvården, så långt det är praktiskt möjligt, ser till att utomhusvistelserna kan ske under sådana förhållanden. I beslutet kritiserade jag just häktet Malmö för att under en relativt lång period ha förlagt utomhusvistelse för en intagen till kvällstid.¹⁹ Mot den bakgrunden är jag förvånad över att det vid inspektionen där visade sig att de intagna på röd avdelning bara erbjöds utomhusvistelse under eftermiddagarna.

Lokalerna saknar vissa utrymmen som behövs i ett häkte

De båda inspekterade avdelningarna saknar många av de utrymmen som ett häkte normalt har tillgång till och som behövs för en ändamålsenlig och rättsenlig häktesverksamhet. Det handlar om brist på bl.a. samtalsrum, vilket

¹⁸ Se t.ex. JO 2016/17 s. 198.

¹⁹ Se mitt beslut den 22 januari 2021, dnr 259-2020.

leder till svårigheter för kriminalvårdspersonalen att erbjuda isoleringsbrytande åtgärder. Att intagna i häkte blir isolerade är tyvärr inte någon ny företeelse och JO har vid flera tillfällen pekat på de risker som det kan medföra och kritiserat Kriminalvården för brister i detta arbete.²⁰

Sedan den 1 juli 2021 har den som är under 18 år och som är häktad eller anhållen och placerad i häkte rätt att vistas med personal eller någon annan fyra timmar varje dag.²¹ Regleringen har inneburit – enligt vad som kom fram vid bl.a. inspektionen av häktet Malmö – att kriminalvårdspersonalen prioriterar denna grupp av intagna till nackdel för möjligheterna att kunna erbjuda andra grupper av intagna isoleringsbrytande åtgärder. Jag har efter en inspektion av häktet Sollentuna nyligen uttalat att när barns rätt till vistelse med annan i häktet tillgodoses finns det således en risk för att de unga intagna isoleras. Än en gång finns det skäl att understryka att Kriminalvården även under en ansträngd beläggningssituation har ett ansvar för det isoleringsbrytande arbetet och det är inte godtagbart att insatserna begränsas på grund av bristande resurser, praktiska förutsättningar eller av organisatoriska skäl. När det gäller verksamheten i Nacka och Malmö kan jag konstatera att situationen inte underlättas av att Kriminalvården valt att öppna häktesavdelningar i gamla arrestlokaler som helt saknar utrymmen för isoleringsbrytande verksamhet. Det framstår som att möjligheten att kunna bryta isoleringen av intagna inte getts någon större tyngd när Kriminalvården valt att expandera häktesverksamheten på det sätt som skett på dessa platser. Det som framkommit är enligt min mening allvarligt.

Utöver samtalsrum saknar båda avdelningarna motionslokaler. Vid inspektionen i Nacka uppgav företrädare för Kriminalvården att det fanns planer på att inrätta ett sådant utrymme. Det gavs inte någon prognos för när detta kan bli verklighet, och fram till dess är de intagna hänvisade till att motionera på en träningscykel som placeras antingen i cellen eller på rastgården. Situationen var liknande på röd avdelning i Malmö. Många intagna tyckte att förutsättningarna var dåliga, att det var ofräscht att motionera i cellen och vissa avstod därför från det. Vid inspektionen i Nacka kom det också fram uppgifter om att det kunde ta flera veckor att få böcker från biblioteket. Det är naturligtvis inte heller bra. Vidare saknar denna avdelning besöksrum. Om en intagen vill ta emot ett oöväkat besök måste han eller hon transporteras till häktet Huddinge. De intagna tyckte i och för sig att den ordningen fungerar, men det extra praktiska moment som det medför riskerar enligt min mening att ha en negativ inverkan på de intagnas faktiska möjligheter att ta emot besök. I Malmö innebar avsaknaden av besöksrum på röd avdelning att de intagna måste föras upp till häktets övriga avdelningar. Under sådana transporter förses de som regel med

²⁰ Se bl.a. JO 2020/21 s. 164.

²¹ Se 2 kap. 5 a § häkteslagen (2010:611).

både handfängsel och midjefängsel, något intagna på häktets övriga avdelningar inte behöver bli föremål för när de ska ta emot besök. Dessa förhållanden innebär att de intagna på de båda avdelningarna har en påtagligt mer begränsad tillvaro än vad de skulle ha haft om de var placerade på andra avdelningar i de aktuella häktena.

Trots de begränsade fysiska förutsättningarna och inskränkningarna hade inte något av de inspekterade häktena några riktlinjer för hur länge en intagen kunde vara placerad på respektive avdelning. Inte heller tycktes det finnas något hinder för att placera unga häktade intagna i dessa gamla arrestlokaler. Några intagna i Malmö upplevde placeringen på röd avdelning som en slags bestraffning för att man hade skött sig.

Tillgången till hälso- och sjukvård

Intagna placerade på avdelning Nacka – som alltså är en del av häktet Huddinge – som har behov av att komma i kontakt med hälso- och sjukvården är, precis som övriga intagna i häktet, hänvisade till att fylla i en s.k. systerlapp. Den transporteras till häktet Huddinge. Detta medför att det tar extra lång tid innan dessa intagna får svar. Vid inspektionen förde de intagna fram klagomål över att kontakten med hälso- och sjukvården även i övrigt fungerar dåligt. Enligt uppgift kan de få ”konstiga” svar, vilket gör att de behöver skicka en ny systerlapp och därefter går det ytterligare flera dagar innan deras fråga kan få ett svar. Sjukvårdspersonalen bekräftade att de inte kan upprätthålla häktets målsättning att en systerlapp ska besvaras inom tre dygn.

Vid inspektionen uppgav företrädare för häktet att det finns planer på att öka bemanningen inom hälso- och sjukvården och att se över bl.a. möjligheten att hälso- och sjukvårdspersonal finns på plats i Nacka. Inte heller i denna del gavs det någon prognos för när eventuella förändringar kommer att vara genomförda.

Jag kan konstatera att varje förvaringslokal ska ha tillgång till legitimerad läkare och personal med lämplig sjukvårdsutbildning.²² Avdelningen i Nacka har förvisso tillgång till häktet Huddinges hälso- och sjukvårdspersonal, men den ordning som tillämpades vid tidpunkten för inspektionen ger en del i övrigt att önska. Det förhållandet att de intagna inte har direkt tillgång till hälso- och sjukvårdspersonalen leder till dröjsmål och missförstånd i kommunikationen. Den hade naturligtvis underlättats påtagligt om hälso- och sjukvårdspersonalen befann sig på plats i Nacka någon eller några dagar i veckan. Den av Kriminalvården valda ordningen innebär att dessa intagna har sämre tillgång till hälso- och sjukvård än övriga intagna i häktet. Om det inte redan har skett bör myndigheten så snart som möjligt vidta åtgärder som ger de intagna i Nacka tillgång till hälso- och sjukvårdspersonal på samma villkor som häktets övriga intagna.

²² Se 15 § häktesförordningen (2010:2011).

Möjligheten att upprätthålla sekretessen mellan myndigheter

Enligt huvudregeln gäller sekretess inom kriminalvården för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs.²³ Det förhållandet att en person är intagen i ett visst häkte anses som regel omfattas av sekretess. Som jag redan redogjort för gäller som utgångspunkt sekretess även mellan myndigheter.

Vid inspektionen av häktet Malmö kom det fram att Polismyndigheten kamera-bevakar de rastgårdar som också intagna på röd avdelning använder. Under kvällar och nätter kopplas dessutom påringningar från cellerna på avdelningen vidare till Polismyndighetens centralvakt, för det fall Kriminalvårdens personal inte svarar inom en kortare tid. Efter inspektionen har häktet i en skriftlig upplysning till JO fört fram att lånet av Polismyndighetens rastgårdar kan jämföras med att kriminalvårdspersonal passerar över ytor med häktade eller lånar förvaringslokaler i en domstol som även de är övervakade av en annan myndighet. Jag har något svårt att tillgodogöra mig resonemanget. Under alla förhållanden framgår det inte om Kriminalvården gjort några överväganden utifrån relevanta bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen eller utifrån skyddet för personuppgifter när myndigheten – som jag förstår det – gjort bedömningen till att lösningen på röd avdelning Malmö är acceptabel.

III Avslutande synpunkter

De intagna i de gamla arrestlokalerna i Nacka och Malmö var nöjda eller mycket nöjda med personalens bemötande. Jag fick höra om och kunde iaktta flera exempel på gott kriminalvårdande arbete. Och man arbetade hårt för att få till s.k. samsittning. Uppenbarligen anstränger sig personalen trots de begränsade förutsättningarna för att kunna bedriva en fungerande häktesverksamhet i de tidigare polisarresterna. Vidare bedömer jag att delar av de problem som uppmärksammats vid inspektionerna och som jag har redogjort för i tidigare protokoll skulle gå att lösa med vissa begränsade insatser och bättre planering. Det handlar exempelvis om tillgången till hälso- och sjukvård i Nacka samt inrättandet av motionslokaler. När det gäller andra delar – och jag tänker framför allt på den fysiska miljön – ifrågasätter jag emellertid om det går att vidta åtgärder som gör det möjligt att bedriva en fungerande häktesverksamhet i de aktuella lokalerna.

Bristerna i de gamla arrestlokalerna i Nacka och Malmö drabbar de intagna på ett negativt sätt. Jag utgår från att Kriminalvården, i syfte att begränsa de negativa konsekvenserna, se över på vilket sätt myndigheten kan underlätta situationen för de intagna som placeras på de båda avdelningarna. Det är enligt

²³ Se 35 kap. 15 § första stycket OSL.

min mening en självklarhet att intagna inte ska behöva vara placerade där under längre tid än vad som är absolut nödvändigt. Samtidigt vill jag understryka att det i grunden är oacceptabelt att den ansträngda beläggningssituationen i häkten och anstalter leder till att Kriminalvården återigen bedriver häktesverksamhet i bristfälliga lokaler.

Inspektionen av häktet Karlstad och min granskning av den regionala överenskommelse som Kriminalvården ingått med Polismyndigheten visar att det finns en rad komplexa utmaningar. Den metod som tillämpats hittills på skilda orter resulterar dessutom i olika lösningar som leder till att intagna inte behandlas på ett enhetligt sätt. Som framgått av mina uttalanden medför arrangemanget vidare påtagliga risker för de intagna. Det är inte acceptabelt. Enligt min mening kan vidare lämpligheten och det rättsliga utrymmet för Kriminalvården att på det beskrivna sättet överta ansvaret för driften av arrester diskuteras. Visserligen kan det finnas fördelar med att myndigheten samverkar med andra, men de problem som jag ser i den nuvarande hanteringen är omfattande och allvarliga. Det bör tas ett större samlat grepp om frågorna i syfte att få till en enhetlig och för de intagna inom kriminalvården rättssäker lösning.

Med anledning av mina uttalanden finner jag skäl att sända över en kopia av protokollet till regeringen för kännedom.

Kriminalvården tillåter Polismyndighetens kamerabevakning av de intagna på röd avdelning i häktet Malmö. Med hänsyn till att detta rör behandling av personuppgifter och möjligheten att upprätthålla sekretess mellan myndigheter finner jag skäl att skicka en kopia av protokollet för kännedom även till Integritetsskyddsmyndigheten.

2022-10-07

Katarina Pahlsson