

Inspektion av Kriminalvården, anstalten Beateberg, den 25 januari 2023

Inspektionen i korthet: JO har vid en inspektion av Kriminalvården, anstalten Beateberg, närmare undersökt hur granskningen av intagnas brev och andra försändelser går till och rutinerna för detta. Inspektionen är en del av JO:s pågående arbete inom temat intagnas möjligheter till kontakter med omvärlden genom bl.a. elektronisk kommunikation, besök och försändelser.

JO är mycket kritisk till anstaltens rutiner och hantering av paket till intagna. Däremot anser hon att anstaltens arbetssätt med försändelser i övrigt till största delen sker i enlighet med regelverket. Hon finner dock anledning att uppmärksamma vissa frågor, däribland innehållet i informationen om postgranskning till intagna och myndighetens ansvar för det. Protokollet avslutas med dessa uttalanden av JO.

Inledning

På uppdrag av JO Katarina Pahlsson genomförde områdesansvariga föredraganden Moa Skerfving en förannmäld inspektion av Kriminalvården, anstalten Beateberg. Vid inspektionen deltog även föredragandena Klas Johansson (protokollförare) och Marcus Winerdal-Arnö.

Syfte och genomförande

Syftet med inspektionen var att undersöka anstaltens granskning av intagnas försändelser och rutinerna för detta. Inspektionen är en del av JO:s pågående arbete inom temat intagnas möjligheter till kontakter med omvärlden genom bl.a. elektronisk kommunikation, besök och försändelser.

Inspektionen inleddes med att JO:s medarbetare gick igenom anstaltens dokumentation av granskningen av de försändelser till intagna som kommit in den 24 januari 2023. JO:s medarbetare närvarade även vid anstaltens granskning av den post som kom in den 25 januari 2023. I samband med detta förevisades det rum där postgranskningen utförs. JO:s medarbetare gick därefter igenom dokumentationen av granskningen den 25 januari 2023.

Samtal fördes med sju anställda. Dessa hade befattning som kriminalvårdsinspektör, vakthavande befäl, kriminalvårdare med delegation för att granska försändelser samt kriminalvårdare med förrådsuppgifter.

Vid ett avslutande digitalt möte den 3 februari 2023 fick anstaltsledningen tillfälle att kommentera vissa av de iakttagelser som JO:s medarbetare hade gjort under inspektionen. Vid genomgången närvarade kriminalvårdsinspektörerna AA, BB och CC samt kriminalvårdaren DD.

Protokollets disposition

I det följande redovisas de viktigaste iakttagelserna och vad som framkom i samtalet vid den avslutande genomgången. Protokollet avslutas med uttalanden av JO Katarina Pahlsson.

Iakttagelser vid inspektionen

Verksamhet m.m.

Anstalten, som tillhör verksamhetsområde Stockholm Syd, ligger i Trångsund i Huddinge kommun. Anstalten har totalt 64 platser, varav 56 platser i säkerhetsklass 2 och åtta platser i säkerhetsklass 3. Detta inkluderar även dubbelbeläggningsplatser. På inspektionsdagen den 25 januari 2023 hade anstalten 63 intagna.

Vid tidpunkten för inspektionen pågick byggnation av häktesplatser inom anstaltsområdet och avsikten var att dessa skulle tas i bruk under våren 2023.

Postgången

Vilken tid posten levereras till anstalten varierar, men det sker oftast strax före lunchtid. Anstaltens kanslist inkomststämplar posten och lämnar försändelser till intagna i vakthavande befälets kontor, där granskningen sker.

För utgående försändelser finns det en postlåda på avdelningen där intagna lägger sina brev. Lådan töms varje dag och den utgående posten lämnas till postleverantören i samband med att den inkommande posten tas emot.

Personal som granskar försändelser

Postgranskningen utförs i första hand av det vakthavande befälet tillsammans med ytterligare en anställd. Utöver anstaltens fem vakthavande befäl har tre kriminalvårdare delegation för postgranskning. En av dessa kriminalvårdare hade dock ännu inte börjat med postgranskning och en tjänstgjorde för tillfället i en annan anstalt. Vid tidpunkten för inspektionen var det därför endast en av de tre kriminalvårdarna som granskade post.

Introduktion och utbildning

Den som ska påbörja uppdraget som postgranskare får inte regelmässigt någon särskild utbildning. En anställd uppgav sig eventuellt ha genomgått en e-utbildning om postgranskning, men i övrigt hade personalen lärt sig av mer erfarna kollegor samt genom att läsa handböcker och föreskrifter. Det kom fram

önskemål om en mer gedigen introduktion och att det hade varit bra om någon hade informerat om att det finns bestämmelser i arbetsordningen som den som granskar post behöver känna till. Vidare fördes det fram att det hade varit önskvärt att få sitta med under postgranskningen vid något tillfälle innan det var aktuellt att själv utföra granskningen. En av de anställda hade inte fått någon utbildning och inte heller närvarat vid postgranskning, trots att hon redan hade fått delegation för att utföra uppgiften.

Anstaltsledningen uppgav vid den avslutande genomgången att det är möjligt att introduktionen av nya postgranskare inte har varit tillräcklig. Det finns inte någon utbildning rörande postgranskning i Kriminalvårdens utbildningsportal. När ledningen har valt ut vilka anställda som ska ges delegation för postgranskning har fokus lagts på personernas allmänna kompetens och lämplighet. Den som fått delegation har informerats om att denne kan vända sig till sin närmaste chef vid minsta osäkerhet. Ledningen ansåg att det var olyckligt att en av kriminalvårdarna med delegation ännu inte hade närvarat vid någon postgranskning. Detta berodde troligen på en miss i kommunikationen, eftersom avsikten varit att så skulle ha skett.

Information till de intagna och rutiner

Den skriftliga information som lämnas till intagna i samband med inskrivningen innehåller uppgifter om rutiner för utgående post men däremot inte om postgranskning. Enligt personalen får de intagna muntlig information om postgranskning i samband med att de tas in i anstalten. Den intagne tillfrågas om denne medger postgranskning eller inte. Detta är en obligatorisk fråga vid inskrivningen som datasystemet (Kriminalvårdsregistret, KVR) inte medger att man hoppar över. Om den intagne inte medger sådan granskning informeras denne om att det då kan ”bli svårt att ta emot post”.

Anstalten har en skriftlig arbetsrutin för brevgranskning och försändelser. Rutinen nämndes inte i samtal med postgranskarna. Anstaltsledningen uppgav att rutindokumentet behöver ses över, särskilt inför att häktesplatserna öppnas.

Granskning av post görs samtliga vardagar och utförs vanligtvis under eftermiddagarna. När granskningen är genomförd lämnas posten till avdelningarna och hålls normalt tillgänglig för de intagna efter kl. 16. På avdelningarna förvaras posten i vaktrummet och de intagna kommer ofta själva och efterfrågar sin post. Den förmedlas i princip alltid till de intagna samma dag som den kom in till anstalten. Det är endast vid extraordinära händelser som postutdelningen till de intagna kan bli fördröjd till nästkommande dag.

Det vakthavande befäl som är i tjänst ansvarar för att postgranskningen blir utförd varje vardag och att det är två personer som utför granskningen, varav minst en har postgranskningsdelegation. Utöver denne utses oftast en anställd med funktionsansvar, såsom t.ex. en larmchef, att delta vid postgranskningen.

Omfattningen av postgranskningen

Inkomna försändelser

Vid inspektionen framkom det att anstalten granskar samtliga inkomna försändelser från privatpersoner. Det görs därvid inte någon skillnad på intagna i säkerhetsklass 2 och 3, varken när det gäller vilka försändelser som ska granskas eller vilken metod som används. Granskningen sker främst i syfte att upptäcka narkotika, men även för att förhindra att andra otillåtna föremål förs in i anstalten.

Den granskningsmetod som används är framförallt öppnande av försändelsen utan genomläsning av innehållet. Det allmänna intrycket var att genomlysning av oöppnad försändelse inte används som metod. Skälet till det uppgavs vara att anstalten tidigare haft problem med att narkotika skickats in i försändelser och att genomlysning inte alltid är tillräckligt för att kunna upptäcka om en försändelse innehåller narkotika.

Vid den avslutande genomgången förde anstaltsledningen fram att det också kan vara svårt att se t.ex. kontanter eller lotter vid genomlysning. Vidare uppgav ledningen att eftersom anstalten inte är sektionerad skulle intagna som inte har någon narkotikaproblematik kunna utsättas för påtryckningar från andra intagna att ta emot försändelser med narkotika. Anstaltsledningen berättade också att det numera förekommer att även intagna som har ett aktivt missbruk placeras i säkerhetsklass 3 och att behovet av granskning för att förhindra att narkotika förs in därför är lika stort i klass 3 som i klass 2.

När det gäller hanteringen av vykort uppgav en kriminalvårdsinspektör att det förekommer att postgranskarna känner på frimärket och att de tittar på bilden för att avgöra om motivet är lämpligt att inneha. Om granskaren skulle reagera på motivet kan det hända att denne läser texten i vykortet. En av postgranskarna uppgav att den intagne inte skulle få någon underrättelse om texten i ett vykort hade lästs. Vid den avslutande genomgången förde ledningen fram att vykort inte granskas, men eftersom de skickas öppna kan personalen som hanterar dem råka se texten eller motivet. Om det då noteras något som medför att den intagne inte kan medges att inneha vykortet i bostadsrummet får denne ta del av vykortet i enskildhet. Enligt anstaltsledningens uppfattning förses vykortet i en sådan situation inte med någon granskningsstämpel och den intagne underrättas inte heller om åtgärden på något annat sätt.

Utgående försändelser

Ingen av de anställda som JO:s medarbetade talade med hade varit med om att utgående försändelser hade granskats. Enligt samstämmiga uppgifter skulle det endast bli aktuellt om anstalten fått en indikation om detta från säkerhetsorganisationen.

Hantering av myndighetspost

Samtliga postgranskare uppgav att de var medvetna om att s.k. myndighetspost inte får granskas, annat än när det finns skäl att misstänka att uppgiften om avsändare är oriktig. Alla kände till att det krävs beslut av kriminalvårdsinspektör för att genomföra en sådan granskning. Myndighetspost förmedlas på samma sätt som övriga försändelser, förutom då det finns anledning att anta att posten innehåller något som den intagne inte kommer att få inneha i bostadsrummet. I sådana fall får försändelsen öppnas i enskildhet t.ex. i vaktrummet. En kriminalvårdare är då närvarande i rummet, men är placerad så att han eller hon inte kan läsa innehållet i försändelsen.

Hantering av paket

Vid inspektionen lämnades olika uppgifter om hur paket granskas och förmedlas till intagna. Postgranskarna var av uppfattningen att paket ska granskas av dem på samma sätt som övriga försändelser, eftersom paket kan innehålla brev eller andra skriftliga meddelanden. Alla paket som lämnas till dem öppnas och granskas. Om ett paket innehåller ett brev läggs detta i ett nytt kuvert och förmedlas på samma sätt som andra brev. Tillhörigheter som inkommer i paket får den intagne i normalfallet inte ta del av. De lämnas i stället till förrådet och den intagne informeras om åtgärden genom en förrådskvittens.

En anställd som arbetar i förrådet uppgav däremot att paket till intagna öppnas av förrådspersonalen. Den intagne informeras inte om att ett paket har öppnats och åtgärden dokumenteras inte heller. Den som arbetar i förrådet är ensam när paketen öppnas och denne har inte någon postgranskningsdelegation. Det framkom vidare att en intagen som vill få en viss tillhörighet skickad till sig i förväg ska ansöka om att få inneha tillhörigheten i bostadsrummet eller att få förvara den i förrådet. Skulle det komma ett paket med en tillhörighet som anstalten inte har godkänt skickas paketet tillbaka till avsändaren utan att den intagne underrättas om detta.

Vid den avslutande genomgången uppgav anstaltsledningen att hanteringen av paket beror på vem avsändaren är. Om avsändaren är ett företag, t.ex. en webbshop, lämnas paketet direkt till förrådet eftersom det endast innehåller varor. Ett paket från en privatperson bör dock öppnas av postgranskarna eftersom en sådan försändelse även kan innehålla ett brev. Det förekommer även att försändelser som innehåller intagnas tillhörigheter har skickats till anstalten från andra verksamhetsställen. Enligt anstaltsledningen är så fallet för de flesta försändelser som lämnas direkt till förrådet och öppnas där. Anstaltsledningen bekräftade uppgiften om att de paket som lämnas direkt till förrådet öppnas av en anställd som inte har delegation för postgranskning och att denne är ensam när paketen öppnas. Enligt ledningens uppfattning behöver paket från företag inte granskningsstämplas. Den intagne underrättas inte särskilt om att ett paket har öppnats av förrådspersonalen utan denna information lämnas indirekt genom förrådskvittensen. Det framkom att anstalten kan ha brustit när det gäller

att förse paket från privatpersoner med granskningsstämpel. Anstaltsledningen framhöll vidare att det skulle vara en logistisk utmaning att låta de intagna se innehållet i alla paket.

Enligt ledningen stämmer det att anstalten kräver att de intagna får ett medgivande i förhand för att få ta emot ett paket. Prövningen görs utifrån hur många tillhörigheter den intagne har i förrådet och syftar till att begränsa mängden saker som förvaras i anstalten. Det förekommer att paketet returneras till avsändaren, antingen efter att de har öppnats eller i oöppnat skick, om anstalten inte i förväg har godkänt att paketet får tas emot. Den intagne informeras i sådana fall inte om att paketet har skickats tillbaka till avsändaren. Även om avsikten är att ett medgivande ska sökas i förhand kan anstalten godta att en intagen får ta emot ett paket som exempelvis innehåller en present, trots att detta inte godkänts i förväg.

Det framkom att anstalten arbetar för att alla paket ska levereras direkt till anstalten och inte till utlämningsställen. Orsaken till det är bl.a. att det är svårt för anstaltspersonalen att hämta ut paket som är adresserade till den intagne och inte till anstalten. Det förekommer dock att personalen hämtar paket som har levererats till utlämningsställen när detta är möjligt.

Paketavier som lämnas till postgranskarna förmedlas till de intagna på samma sätt som andra försändelser.

lakttagelser beträffande granskningen av inkomna försändelser

Försändelser inkomna den 24 januari 2023

De försändelser som hade kommit in dagen före inspektionen utgjordes av 15 brev från privatpersoner, ett vykort, en paketavi, ett brev från polisen samt ett mindre paket och ett vadderat kuvert. Samtliga försändelser var ankomststämplade. Vykortet och brevet från polisen (som var ställt till anstalten) hade inte påförts någon granskningsstämpel. Övriga försändelser var försedda med granskningsstämplar som i huvudsak var korrekt ifyllda. Det fanns inte något datum på den plats i stämpeln där det ska anges när försändelsen inkom, men den uppgiften framgick av ankomststämpeln. Av de ifyllda stämplarna kunde det utläsas att försändelserna hade granskats med stöd av 7 kap. 7 § fängelselagen (2010:610), FäL, genom öppnande utan genomläsning. Majoriteten av granskningsstämplarna var signerade av båda postgranskarna. Det vadderade kuvertet hade en granskningsstämpel på respektive sida och postgranskarna hade signerat varsin stämpel. De flesta granskningsstämplarna gick lätt att tyda, men i några fall var det svårt att läsa texten. Kuverten hade återförslutits med tejp längs med öppningen så att det inte var möjligt att se innehållet.

Försändelser inkomna den 25 januari 2023

Granskningen av försändelser utförs i det vakthavande befälets kontor. Rummet är ganska litet och möblerat med bl.a. två skrivbord och tre stolar. Det ligger centralt i anstalten och har dörrar åt två håll. Vid inspektionen noterades att ett

stort antal kriminalvårdare uppehöll sig direkt utanför kontoret. Postgranskarna uppgav att det alltid är ”mycket spring” utanför rummet och att personal behöver komma in dit för att hämta nycklar i ett nyckelskåp.

Vid den postgranskning som JO:s medarbetare närvarade vid utgjordes försändelserna av sju brev från privatpersoner, fem vykort, ett brev till en intagen som inte fanns kvar i anstalten, ett paket/kuvert av kartong från ett fotoföretag, ett brev från JO, två brev från privatpersoner innehållande fotografier, ett brev från en legitimerad sjukgymnast samt en tidning. Vidare fanns det ett oadresserat brev som ursprungligen var ställt till Kriminalvårdens huvudkontor och som innehöll en hemställan från en intagen i anstalten.

Granskningen utfördes av ett vakthavande befäl och en kriminalvårdare med delegation för postgranskning. Arbetet inleddes med att postgranskarna bestämde vem av dem som skulle granska försändelserna och vem som skulle bevittna granskningen. Brevet från JO och vykortet lades direkt åt sidan eftersom de inte skulle granskas. Tidningen bladades snabbt igenom för att säkerställa att det inte fanns något i den. Dessa försändelser var ankomststämplade men förseddes inte med någon granskningsstämpel. När det gäller hanteringen av vykort berättade personalen att de kontrollerar vem adressaten är och att det inte är något anmärkningsvärt med motivet. Vykort med motiv som inte får innehas i bostadsrummet får den intagne ta del av i enskildhet.

De sju breven från privatpersoner granskades genom öppnande utan genomläsning. Innehållet bläddrades då igenom och lades sedan tillbaka i kuvertet. Därefter återförslöt den andra postgranskaren kuvertet med tejp, applicerade granskningsstämpeln och fyllde i den.

Försändelsen från fotoföretaget öppnades och den visade sig innehålla ett antal framkallade fotografier. Fotografierna ”bladades” hastigt igenom och lades sedan i ett nytt kuvert som försågs med en granskningsstämpel. På utsidan av kuvertet gjordes noteringen ”kom i paket” varefter brevet lades för förmedling. Det ursprungliga emballaget av kartong slängdes.

Brevet till en intagen som inte fanns kvar i anstalten lades åt sidan utan någon granskning. Personalen uppgav att det skulle lämnas till anstaltens kansli för eftersändning.

Postgranskarna uppgav att de två privatbrev som innehöll både skriftliga meddelanden och fotografier behövde undersökas närmare eftersom fotografierna hade missfärgningar och en ojämn struktur. Fotografierna lades i nya kuvert. De intagna skulle få ta del av fotografierna i enskildhet varefter de skulle skickas till förrådet. Postgranskarna berättade att narkotikahunden antagligen skulle undersöka fotografierna innan det kunde vara aktuellt för den intagne att få inneha dem i bostadsrummet. De skriftliga meddelanden som fanns i försändelserna skulle enligt personalen förmedlas som vanligt.

Det oadresserade brevet visade sig innehålla en hemställan från en intagen och ett följebrev från Postnord om att försändelsen saknade adressat och giltig frankering. Enligt personalen var det troligt att den intagne hade lagt sin hemställan i postlådan för utgående post i stället för i lådan för hemställan. Hemställan lades åt sidan för att tas om hand och personalen uppgav att den intagne skulle informeras om orsaken till att den inte hade hanterats tidigare.

Ett brev som såg ut att vara av privat karaktär hade ett klistermärke där det angavs att avsändaren var en legitimerad sjukgymnast. Postgranskarna uppgav att de skulle stämma av med en kriminalvårdsinspektör om försändelsen skulle anses vara ett myndighetsbrev och om det i så fall skulle granskas eller inte.

Under tiden som postgranskningen pågick fick det vakthavande befälet flera telefonsamtal och anrop på kommunikationsradion. Hon besvarade samtalen men lämnade inte rummet och höll hela tiden blicken på kollegan som utförde granskningen. Enligt det vakthavande befälet var det ovanligt många samtal den aktuella dagen, vilket delvis berodde på att hon under en del av eftermiddagen också vikarierade som vakthavande befäl för en annan anstalt.

Samtliga granskade försändelser var försedda med granskningsstämplar som var lätta att tyda och korrekt ifyllda. Denna dag hade även datum för försändelsens ankomst fyllts i på granskningsstämpeln. Samtliga försändelser var noggrant återförslutna med tejp.

Vid protokollet

Klas Johansson

Justeras 2023-04-13

Moa Skerfving

Uttalanden av JO Katarina Pålsson

Jag vill med anledning av de iakttagelser som redovisas i protokollet göra följande uttalanden.

Introduktion och utbildning

Vid inspektionen kom det fram att de anställda som granskar post inte regelmässigt genomgår någon utbildning innan de påbörjar sitt uppdrag. I stället har personalen fått lära sig under arbetets gång av mer rutinerade kollegor eller genom egna studier av föreskrifterna. Det noterades även att en av de kriminalvårdare som har delegation för postgranskning, men som ännu inte hade utfört den arbetsuppgiften, varken hade genomgått någon utbildning eller närvarat vid granskning av post.

Postgranskning är ett ansvarsfullt uppdrag och det är därför viktigt att den personal som ska genomföra granskningen får tillräcklig utbildning och introduktion innan uppdraget påbörjas. Givetvis ska ledningen se till att detta sker innan den anställde ges delegation eller i vart fall i nära anslutning till det.

Det är angeläget att Kriminalvården kan upprätthålla den för intagna anpassade formen av det skydd för förtrolig kommunikation som gäller för var och en enligt 2 kap. 6 § regeringsformen. Regleringen inom kriminalvårdsområdet är inte helt okomplicerad. Det framstår därför som en brist att myndigheten inte tillhandahåller en nationell utbildning om granskning av försändelser.

Information till intagna

Enligt uppgift tillfrågas alla intagna i samband med inskrivningen om de medger postgranskning eller inte. Om de inte lämnar sitt medgivande informeras de om att det då ”kan bli svårt att få ta emot post”.

Jag vill med anledning av detta påminna om att fängelselagstiftningen inte innehåller någon motsvarande reglering om postgranskningsmedgivande som finns beträffande häkte (3 kap. 8 § häkteslagen [2010:611]). Jag noterar i sammanhanget att frågan om medgivande till postgranskning enligt personalens uppgifter är en obligatorisk punkt som ska tas upp i samband med inskrivningen också för intagna i anstalt. Även vid en inspektion av anstalten Färingsö den 23 november 2022, dnr 8768-2022, framkom det att frågan om granskningsmedgivande lyftes i samband med inskrivning av intagna där. Eftersom jag nu fått kännedom om att frågan förekommer i KVR:s stöd vid inskrivning anser jag att det finns skäl för Kriminalvården centralt att se över vilken information som lämnas till intagna i anstalt, med beaktande av de nämnda skillnaderna mellan fängelse- och häkteslagstiftningen, samt hur verksamhetsstödet är utformat.

Omfattningen av granskningen

En försändelse till eller från en intagen – med undantag för myndighetspost – får granskas om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen och säkerheten.

Syftet med granskningen ska vara att undersöka om försändelsen innehåller något otillåtet föremål eller är ett led i en pågående eller planerad brottslig verksamhet, ett planerat avvikande eller något annat likande förfarande (7 kap. 7 § FäL). Den granskningsmetod som väljs måste stå i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande metod är tillräcklig ska den användas (1 kap. 6 § FäL).

I anstalten granskas samtliga inkommande brev från privatpersoner och det görs därvid inte någon skillnad mellan intagna i säkerhetsklass 2 och 3. I Kriminalvårdens handbok om intagnas försändelser i anstalt och häkte (2015:2) anges följande:

När det gäller granskning i anstalt eller avdelning av säkerhetsklass 3 torde riskerna kring de intagna som är placerade där göra att granskning inte bedöms vara nödvändig i lika stor utsträckning som i anstalt eller avdelning av säkerhetsklass 1 eller 2. Men även i klass 3 finns vissa anstalter eller avdelningar där intagna med missbruksproblematik är placerade, där det ofta kan finnas anledning att granska en inkommande försändelse i syfte att undersöka om den innehåller något otillåtet föremål.

Jag instämmer i att behovet av granskning som utgångspunkt framstår som mindre för intagna i säkerhetsklass 3 än beträffande de i högre säkerhetsklasser. Anstaltsledningen har fört fram att det numera placeras intagna med ett aktivt missbruk även i säkerhetsklass 3 och att behovet av granskning för att förhindra att narkotika förs in därför, enligt ledningen, är lika stort oavsett säkerhetsklass. Det har också framkommit att intagna som inte har någon narkotikaproblematik skulle kunna utsättas för påtryckningar från andra intagna att ta emot försändelser med narkotika. Jag vill trots detta understryka vikten av att anstalten löpande överväger i vilken utsträckning granskning är nödvändig, utifrån såväl vilka intagna som är placerade i anstalten vid varje given tidpunkt som förhållandena i det enskilda fallet.

När det gäller granskningsmetod har det kommit fram uppgifter om att den minst ingripande granskningsmetoden, genomlysning, inte tillämpas alls i anstalten. Granskningen av samtliga brev från privatpersoner sker i stället alltid genom minst öppnande utan genomläsning eftersom genomlysning inte bedöms vara en tillräcklig åtgärd för att t.ex. upptäcka olika former av narkotika. Även med beaktande av detta vill jag framhålla att en granskningsåtgärd utgör ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten och får enligt proportionalitetsprincipen inte vara mer ingripande än vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet. Jag vill därför påminna om att principen ska beaktas vid granskningen av varje enskild försändelse.

Avslutningsvis kan jag i detta sammanhang upplysa om att jag inom ramen för ett initiativärende utreder Kriminalvårdens hantering och granskning av vykort till intagna (dnr 9875-2022). Vidare kan nämnas att jag nyligen har gjort uttalanden om rutiner för befordran av myndighetspost och personalens närvaro (beslut den 23 mars 2023, dnr 7551-2021).

Hanteringen av inkomna paket

Enligt vad som kommit fram vid inspektionen tillämpar anstalten, åtminstone vad gäller paket som skickas till intagna från företag, en rutin som innebär att paketen lämnas direkt till anstaltens förråd där de öppnas och granskas av förrådspersonalen. Den som arbetar i förrådet har inte delegation för postgranskning och är ensam när paketen öppnas. Den intagne underrättas inte om att försändelsen har granskats och åtgärden dokumenteras inte på något sätt.

Bestämmelser om granskning av försändelser till och från intagna gäller även paket som är avsedda att genom Kriminalvårdens försorg befordras till en intagen (se prop. 2009/10:135 s. 147). Befogenhet att granska försändelser enligt 7 kap. 7 § FäL har, enligt bilaga 1 till arbetsordning för Kriminalvården, endast kriminalvårdschef, kriminalvårdsinspektör, vakthavande befäl och klienthandläggare, samt annan tjänsteman som delegerats sådan befogenhet genom särskilt beslut. Det finns därför inte något stöd för att annan personal än de som har delegation för postgranskning öppnar och granskar paket ställda till intagna, oavsett vem som är avsändare. Vidare anges i 7 kap. 20 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse, FARK Fängelse, att vid granskning av en försändelse genom öppnande ska, om möjligt, två tjänstemän medverka. Den intagne ska dessutom enligt 7 kap. 24 § samma föreskrifter underrättas när en försändelse har granskats och informeras om bl.a. på vilket sätt, när och av vilka tjänstemän granskningen har utförts. Denna ordning har goda skäl för sig och är enligt min mening ägnad att öka rättssäkerheten. Anstaltens rutin att paket öppnas av en ensam tjänsteman som saknar postgranskningsdelegation och utan att den intagne underrättas om granskningen strider alltså mot regleringen. Jag är mycket kritisk till anstaltens tillvägagångssätt och förväntar mig att anstalten omgående ser över sina rutiner i detta avseende.

Det framkom vidare att anstalten kräver att de intagna söker och får ett medgivande i förhand innan de får ta emot ett paket. Om ett sådant medgivande saknas förekommer det att anstalten öppnar och returnerar paketet till avsändaren, alternativt returnerar paketet i öppnat skick. Den intagne informeras inte om att försändelsen har skickats tillbaka till avsändaren.

I ett beslut den 30 juni 2022 kritiserade jag Kriminalvården, anstalten Gävle, för att ha tillämnat en rutin som innebär att paket som inkom till anstalten utan att den intagne fått innehav av paketet godkänt skickades tillbaka till avsändaren (gemensamt beslut i ärendena dnr 7314-2021 och 7316-2021). Jag konstaterade att Kriminalvården inte har någon generell skyldighet att förvara intagnas alla tillhörigheter under tiden de verkställer ett fängelsestraff. Fängelselagen ger dessutom myndigheten rätt att sända iväg tillhörigheter som har omhändertagits (5 kap. 3 § FäL). En förutsättning är att tillhörigheterna skickas antingen till den adress där den intagne är folkbokförd, eller till en annan adress som han eller hon anger. Det krävs också att anstalten underrättar den intagne om åtgärden (5 kap. 14 a § FARK Fängelse). Anstalten Beatebergs förfaringssätt med att

skicka försändelser i retur till avsändaren, dessutom utan att informera den intagne om detta, strider alltså mot fängelselagens regler. Jag är mycket kritisk till anstaltens hantering även i denna del.

Enligt 7 kap. 8 § FäL ska en försändelse som har granskats, om inte särskilda skäl talar emot det, lämnas ut till den intagne så snart som möjligt och senast när han eller hon inte längre ska vara berövad friheten.

JO har tidigare uttalat att omhändertagande av försändelser endast kan ske efter befordran (se JO 2014/15 s. 182). I Kriminalvårdens egna föreskrifter anges dock att en försändelse efter granskning ska lämnas ut till den intagne så snart som möjligt om den inte ska omhändertas eller hållas kvar (se 7 kap. 23 § FARK Fängelse). Som myndigheten noterar i sin handbok om intagnas försändelser i anstalt och häkte har således JO och Kriminalvården gett uttryck för olika uppfattningar i frågan.

Vid inspektionen framkom det att paket och tillhörigheter som finns i dessa inte regelmässigt befordras till de intagna. Detta gäller enligt anstalten både de paket som öppnas samt granskas av postgranskarna och de paket som öppnas av förrådspersonalen.

Jag utreder för närvarande flera ärenden mot Kriminalvården som rör frågor om granskning av intagnas post. Det finns därför inte tillräckliga skäl för mig att nu göra några uttalanden i saken. Jag vill dock uppmärksamma Kriminalvårdens huvudkontor på att rutinerna på området skiljer sig åt mellan olika verksamhetsställen (jfr bl.a. det tidigare nämnda protokollet från inspektionen av anstalten Färingsö i november 2022, dnr 8768-2022).

Avslutande kommentarer

Avslutningsvis vill jag framhålla att granskning av försändelser innebär ett betydande ingrepp i de intagnas personliga integritet. Det är därför viktigt att tjänstemän som utför uppgiften ges de förutsättningar som krävs för att de ska kunna utföra uppdraget på ett lagenligt och effektivt sätt. Granskningen bör kunna ske i lugn och ro på en plats som är anpassad för ändamålet, utan störande moment. Som jag tidigare har lyft behöver vidare anstaltens personal få nödvändig utbildning på området. Trots de brister i hanteringen av intagnas försändelser som har uppmärksammats inom ramen för denna inspektion, vilka främst gäller vid hanteringen av paket till intagna, vill jag framhålla att det är tydligt att anstaltens arbete med försändelser i stora delar fungerar bra och att arbetssättet till största delen sker i enlighet med regelverket.

2023-04-13

Katarina Pålsson