

## Inspektion av Kriminalvården, anstalten Norrtälje, den 29 november 2023

---

**Om inspektionen:** JO har vid en inspektion av anstalten Norrtälje närmare undersökt anstaltens handläggning av ärenden om varning enligt fängelselagen. Protokollet innehåller iakttagelser och inhämtade uppgifter. JO har beslutat att genomföra ytterligare inspektioner med samma tema och återkommer senare med sina uttalanden.

### Inledning

På uppdrag av justitieombudsmannen Katarina Pålsson genomförde seniora rättssakkunniga Nathalie Stenmark den 29 november 2023 en föranmäld inspektion av Kriminalvården, anstalten Norrtälje. Vid inspektionen deltog även rättssakkunniga Henrik Starfelt och Ellinor Gustavsson (protokollförare).

### Syfte och genomförande

Syftet med inspektionen var att undersöka anstaltens handläggning av ärenden om varning enligt fängelselagen (2010:610), FäL.

JO hade före inspektionen begärt och granskat handlingar i trettio av anstaltens ärenden om varning enligt fängelselagen (de tio första varningsärendena per månad för augusti, september respektive oktober 2023). JO hade också tagit del av en checklista rörande ankomstsamtal vid anstaltens mottagningsavdelning och viss skriftlig information som intagna ska få i samband med intagningen.

Inspektionen inleddes med att JO:s medarbetare hade ett möte med kriminalvårdsinspektörerna AA, tillika ställföreträdande kriminalvårdschef, och BB. Vid mötet redogjorde Nathalie Stenmark för JO:s verksamhet och syftet med inspektionen. BB informerade kort om anstaltens avdelningar och antalet intagna.

Samtal fördes med fem intagna och åtta anställda med befattning som kriminalvårdsinspektör, klienthandläggare eller kriminalvårdare.

Vid ett avslutande digitalt möte den 14 december 2023 fick anstaltsledningen möjlighet att kommentera vissa av de iakttagelser som JO:s medarbetare hade gjort under inspektionen. Vidare inhämtade JO viss ytterligare information och förtydliganden. Vid genomgången närvarade, förutom de som var med vid det inledande mötet, även anstaltschefen CC samt kriminalvårdsinspektörerna DD, EE, FF, GG och HH.

### **Protokollets disposition**

I det följande redovisas de viktigaste iakttagelserna och inhämtade uppgifterna. JO har beslutat att genomföra ytterligare inspektioner med samma tema och återkommer senare med sina uttalanden.

### **Iakttagelser och inhämtade uppgifter**

Verksamhet m.m.

Anstalten tillhör verksamhetsområde Norrtälje inom Region Stockholm och ligger i utkanten av Norrtälje. Den har 205 platser i säkerhetsklass 1. Vid tidpunkten för inspektionen fanns 210 intagna i anstalten.

#### **Information till intagna och rutiner**

Enligt anstaltens checklista för ankomstsamtal på mottagningsavdelningen ska intagna informeras om – såvitt nu är aktuellt – ordningsregler för bostadsrum och gemensamma utrymmen, sysselsättningsplikten och innebörden av en eventuell vägran, drogkontroll och vad som sker om klienten inte lämnar prov inom ramen för en sådan kontroll, var regelverken finns tillgängliga och vilka konsekvenser som kan bli aktuella om klienten bryter mot dessa samt förhållningssätt mot personal och intagna. Viss information ska enligt checklistan överlämnas i skrift till intagna medan annan sådan ska ges muntligt.

Av den skriftliga information som lämnas vid intagningen framgår bl.a. att intagna som bryter mot det regelverk som gäller i anstalten kan tilldelas en eller flera varningar enligt 12 kap. 1 § FäL, vilket kan leda till uppskjutande av villkorlig frigivning samt att permissioner och förflyttningar avslås eller ställs in. Vid den avslutande genomgången berättade anstaltsledningen att personalen även lämnar muntlig information om detta till intagna i samband med intagningen.

De flesta intagna som JO:s medarbetare samtalade med ansåg att de inte hade fått tillräcklig information om vilka regler som gäller för verkställigheten. De hade dock någorlunda kännedom om detta eftersom de fått information från medintagna eller tidigare varit intagna i anstalt. Vissa berättade att det på avdelningarna finns en pärm med regler för verkställigheten men att upplysning om detta bara lämnats av medintagna. En intagen tyckte emellertid att han hade fått tillräcklig information från personalen vid ankomsten till anstalten och till sin avdelning för att veta vilka regler som gäller och vad som händer om han bryter mot dessa.

## Kort om handläggningen av varningsärenden

Redogörelser om misstänkt misskötsamhet (s.k. rapporter) upprättas normalt av kriminalvårdare. Dessa håller också förhören med de intagna som där får ta del av redogörelserna. Efter ett förhör ser kriminalvårdare till att den intagne får läsa förhørsanteckningarna och anger en tidsfrist inom vilken eventuella kompletteringar från den intagne ska inkomma. Klienthandläggare tar, ibland i samråd med kriminalvårdsinspektör, ställning till om ytterligare utredning behövs. Därefter upprättar klienthandläggare beslutsförslag och föredrar ärendet för kriminalvårdsinspektör, som fattar beslut. Om det bedöms nödvändigt att kontrollera övervakningsfilmer är det kriminalvårdschefen eller säkerhetschefen som beslutar om det.

## Handläggningstid

Vid handlingsgranskningen inför inspektionen framkom att handläggningstiden i de flesta fall var kort, mellan fem till tio dagar. I två fall uppgick den dock till 23 dagar.

Den personal som JO:s medarbetare talade med var av uppfattningen att ärenden om varning ska handläggas skyndsamt. Två anställda hänvisade till en intern riktlinje om att handläggningstiden inte ska överskrida tre veckor. En kriminalvårdsinspektör uppgav att samtliga klientärenden ska handläggas skyndsamt och att varningsärenden inte är förenade med något särskilt skyndsamhetskrav, bortsett från när det pågår ett ärende om uppskjutande av villkorlig frigivning.

De flesta i personalen uppgav att målsättningen är att redogörelsen ska skrivas samma dag som händelsen ägt rum och att förhör ska hållas inom en till två dagar. Förhørsanteckningarna ska upprättats så snart som möjligt efter förhöret och ska helst underrättas den intagne samma dag som förhöret har hållits. En kriminalvårdsinspektör beskrev att den intagne därefter normalt har tre dagar på sig att komplettera sina uppgifter.

En klienthandläggare förklarade att ärendehanteringssystemet signalerar hur gammalt ett ärende är utifrån en tregradig färgskala och att systemet på det sättet varnar för om handläggningstiden börjar bli för lång.

Några kriminalvårdare berättade att handläggningstiden skiljer sig åt mellan olika avdelningar och att det på vissa kan gå t.ex. en vecka från upprättad redogörelse till det att förhör hålls samt att det kan dröja innan intagna underrättas om beslut om varning. Det uppgavs bero på dels vilken personal som tjänstgör, dels att andra arbetsuppgifter kan behöva prioriteras.

Vid den avslutande genomgången anförde anstaltsledningen att handläggningstiden normalt uppgår till ungefär två veckor men att den kan bli längre när t.ex. urinprov eller misstänkt narkotika behöver skickas för analys.

## Redogörelser om misstänkt misskötsamhet

Vid handlingsgranskningen framgick att redogörelserna om misstänkt misskötsamhet i regel skrevs samma dag som händelsen hade inträffat. Om en intagen vid upprepade tillfällen vägrat gå till sysselsättningen förekom dock att detta rapporterades vid ett och samma tillfälle och det kunde då dröja några dagar innan redogörelsen upprättades.

Några av redogörelserna innehöll inte en utförlig beskrivning av händelsen eller händelseförloppet. I ett ärende om sysselsättningsvägran anges att den intagne hade sjukanmält sig under eftermiddagen med anledning av migrän men att han sedan sågs ”röra sig obehindrat på avdelningen, utan att ha tagit något smärtstillande”. Redogörelsen innehåller inte någon närmare beskrivning av bl.a. när den intagne observerades och vad han då gjorde. Av en annan redogörelse om skadegörelse framgår att det vid visitation av en intagens bostadsrum upptäcktes att plomberingen på rummets tv ”mixtrats med” och att den såg ut att ha ”manipulerats med”. Det framgår emellertid inte varför den slutsatsen drogs; om t.ex. plomberingen hade avlägsnats eller förstörts på något sätt, eller om andra omständigheter låg till grund för antagandet. Båda ärendena renderade varning.

Enligt klienthandläggare varierar rapporternas kvalitet och de behöver därför i vissa fall inhämta kompletterande uppgifter under handläggningen. I samtal med personal framkom att en klienthandläggare hade tagit fram mallar för redogörelser avseende den avdelning som handläggaren är knuten till. En av kriminalvårdarna som hade tillgång till en sådan mall gav uttryck för att den innehöll för mycket text och upplevdes som rörig.

I samtliga granskade ärenden fanns bara en redogörelse och den angavs vara upprättad av en person även när det framgick att flera tjänstemän hade närvarat vid händelsen.

I de flesta redogörelserna återgavs vilken personal som hade varit på platsen. Det framgick dock inte vilka intagna som eventuellt närvarat, utöver den eller de som misstänktes för misskötsamhet. Kriminalvårdarna lämnade olika uppgifter gällande om de brukar skriva vilken personal som varit med, men de flesta uppgav att de brukar göra det. Samtliga berättade att de inte anger vilka intagna som befunnit sig på platsen om inte dessa också är misstänkta för misskötsamhet.

Personalen lämnade samstämmiga uppgifter om att det som utgångspunkt bara är en av tjänstemännen som upprättar redogörelse, även om flera varit med. Majoriteten av kriminalvårdarna beskrev att redogörelsen skrivs av en anställd som därefter låter övrig vid händelsen närvarande personal lägga till, ändra och ta bort uppgifter från den. En av kriminalvårdarna brukar emellertid endast visa sin rapport för närvarande kollegor för att få bekräftat att händelseförloppet beskrivits på ett begripligt sätt.

En kriminalvårdsinspektör gav uttryck för att han förutsätter att de tjänstemän som antecknats som närvarande vid händelsen också står bakom uppgifterna i redogörelsen. Han uppfattade att kriminalvårdarna skriver dessa gemensamt och menade att det utgör en form av kvalitetssäkring. En annan kriminalvårdsinspektör framhöll att det är tillräckligt med en redogörelse eftersom det annars kommer att upprättas många nästan likalydande sådana.

Enligt personalen är det möjligt att skriva fler än en redogörelse i ett ärende och det brukar göras vid kontroll av övervakningsfilm. Då upprättas en separat rapport över vad som framgår av inspelningen.

Intagna berättade att det varierar mellan olika avdelningar och kriminalvårdare vilka ageranden som rapporteras och att detta bl.a. beror på hur erfaren personalen är.

### Förhör

Vid handlingsgranskningen framkom att förhör med den intagne i regel hölls inom någon dag från det att redogörelsen hade upprättats. I två fall hade det dock dröjt tolv dagar innan förhör hölls.

Förhören hålls normalt i avdelningarnas vaktrum, som har glasrutor mot avdelningarna. Ett förhör kan dock ske i ett samtalsrum, t.ex. om den intagne är upprörd. En intagen gav uttryck för att det är jobbigt att förhören hålls i vaktrummet eftersom medintagna kan se in genom glasrutan.

Kriminalvårdare berättade att den intagne får ta del av redogörelsen genom att läsa den eller att personalen läser upp vad som står. Om den intagne inte önskar delta vid förhöret får denne normalt tre dagar på sig att inkomma med uppgifter.

I ett av ärendena hade endast en tjänsteman medverkat vid förhöret, utan att skälet till det framgick i förhørsprotokollet.

I två ärenden deltog personal som enligt redogörelserna närvarat vid händelsen även i förhöret; i ett fall som förhörsvittne och i ett fall som protokollförare. I ytterligare två ärenden medverkade personal som hade upprättat redogörelsen i förhöret; i ett fall som protokollförare och i ett fall som förhørsledare.

De flesta i personalen uppgav att åtminstone två tjänstemän ska vara med vid förhör och att dessa inte bör ha varit närvarande vid den händelse som rapporten avser. Det framhölls av kriminalvårdare att skälet för det senare är att personalen inte ska bli ifrågasatt och utsatt för att ha upprättat redogörelsen. En kriminalvårdare berättade om ett tillfälle då vårdaren deltagit vid ett förhör som avsåg en händelse som hen själv rapporterat. Den intagne hade blivit mycket upprörd över att kriminalvårdaren var med vid förhöret.

En anställd ansåg att personal som rapporterat misskötsamheten kan delta i förhöret om rapporten avser sysselsättningsvägran, eftersom det i sådana situationer inte är fråga om några direkta iakttagelser utan bara ett konstaterande av

det inträffade. Anstaltsledningen menade däremot att det i detta avseende inte finns skäl att göra någon skillnad mellan sysselsättningsvägran och andra typer av misskötsamhet.

Samtliga kriminalvårdare kan få rollen som förhørsledare. De som är nya i tjänst brukar dock tilldelas uppgiften att protokollföra vid förhören. De får inte någon särskild utbildning för uppgifterna och momentet berörs endast kortfattat i grundutbildningen. Några kriminalvårdare tyckte att det kunde vara bra med utbildning i bl.a. förhörsteknik.

Under inspektionen fick JO:s medarbetare ta del av ett dokument benämnt Lokal rutin och guide för rapportskrivning. Av det framgår att det är förhørsledarens ansvar att avgöra om den intagne har behov av tolk. Några kriminalvårdare var emellertid av uppfattningen att det är ett kollektivt ansvar för den personal som deltar vid förhöret. Det framkom att personalen i första hand försöker att genomföra förhören på svenska eller engelska och att de i annat fall tar hjälp av någon anställd i anstalten som talar samma språk som den intagne. Först om något av dessa alternativ inte är möjligt bokas en utomstående telefon-tolk. Enligt anstaltsledningen rör det sig i sådana fall om en auktoriserad tolk via tolkförmedling. Ledningen var av uppfattningen att det inte brukar antecknas i varningsärendet om tolk har använts.

Som framgått får den intagne efter att förhöret har genomförts och nedtecknats ta del av förhørsanteckningarna med upplysning om att denne har viss tid på sig, ofta tre dagar, att komplettera sina uppgifter. I flera av de granskade ärendena hade tidsfristen inte dokumenterats.

Anstaltsledningen berättade att intagna ofta får ta del av förhørsanteckningarna samma dag som förhöret hållits, alternativt dagen därpå om förhöret ägt rum på kvällen och inte hunnit sammanställas innan arbetsdagens slut.

En intagen berättade att det i förhørsanteckningarna ibland står ordagrant vad han uppgett men att personalen ibland missar att skriva ned viktiga uppgifter som han lämnat. Några intagna menade att förhören känns meningslösa eftersom de får en varning oavsett vad de säger och att många därför avstår från att delta. En intagen beskrev det som att personalen bara ”fejklyssnar” vid förhören.

I samtal med personal framkom att intagna som önskar företrädas av ombud vid förhöret i regel får en vecka på sig att skaffa ett sådant med upplysning om att förhör därefter kommer att genomföras även om ett ombud inte närvarar. Om det önskade ombudet är en advokat får den intagne alltid möjlighet att ringa till honom eller henne. Enligt personalen är det relativt ovanligt att advokater närvarar vid förhör och om det sker brukar de vara med per telefon.

## Övrig utredning

Enligt personalen begär intagna sällan att utredningen ska kompletteras genom exempelvis förhör med medintagna eller kontroll av övervakningsfilmer. Några intagna berättade att medintagna inte haft framgång med sådana önskemål och att det därför är meningslöst att begära komplettering. En intagen menade att han inte skulle göra det eftersom han då skulle kunna framstå som en ”golare”.

I anstaltens guide för rapportskrivning och förhör anges att personals observationer är av större vikt än uppgifter från medintagna när det gäller att styrka misskötsamhet.

En kriminalvårdsinspektör uppgav att han försöker att se så objektivt som möjligt på utredningen men att han samtidigt utgår från att personalen inte hittar på uppgifterna i redogörelserna. I situationer där en intagens ord står mot personalens finns det enligt en annan kriminalvårdsinspektör inte skäl att ifrågasätta personalens uppgifter. En klienthandläggare uttryckte att ett ärende är tillräckligt utrett om två kriminalvårdare har sett händelsen men att hen också beaktar att det kan finnas utrymme för att personalen missförstått situationen.

Enligt flera anställda finns det sällan skäl att förhöra en medintagen, som inte är misstänkt, om vad som hänt. De uttryckte att de uppgifter som lämnas kan ifrågasättas med hänsyn till maktförhållanden mellan intagna eller utifrån att de är kamrater.

Vad gäller övervakningsfilmer uppgav en kriminalvårdsinspektör att det kan vara aktuellt att kontrollera sådana vid våldsincidenter men inte vid ”rena ordningsbrott”. Eftersom det enligt kriminalvårdsinspektören sällan finns skäl att ifrågasätta personalens uppgifter brukar han inte kontrollera inspelningar, och vid de tillfällen som han gjort det har dessa gett stöd för personalens uppgifter.

En kriminalvårdare berättade att anstalten inte tillåter intagna att se övervakningsfilmer och att kriminalvårdaren skulle lämna det beskedet till en intagen som bad om att få se en inspelning. En klienthandläggare beskrev att han skulle uppfatta en sådan begäran som en utlämnandeframställning och att ett beslut i frågan skulle meddelas om den intagne bad om det.

Om en intagen placeras i avskildhet med anledning av misstänkt misskötsamhet dokumenteras det normalt inte i varningsärendet. Enligt personalen kan det emellertid ibland framgå av redogörelsen att den intagne t.ex. har förts till avskildhetsavdelningen. Några i personalen uppgav att beslutet om avskildhet inte påverkar ärendet om varning. En klienthandläggare menade dock att det kan medföra ett krav på ytterligare skyndsamhet.

## Beslut om varning

Vid handlingsgranskningen noterades att intagna i två tredjedelar av ärendena underrättades om besluten inom tre dagar från beslutsdagen. I resterande fall dröjde underrättelsen fem till åtta dagar.

Besluten hade genomgående korrekta lagrums- och överklagandehänvisningar och i samtliga ärenden upplystes den intagne om att varningen kunde ligga till grund för beslut om uppskjutande av villkorlig frigivning.

Beslutsmotiveringarna innehöll i flera fall ett kort konstaterande att den intagnes uppgifter inte förändrade eller påverkade bedömningen. I ett ärende invände den intagne att han hade svårt att lämna urinprov men att han kunde lämna andra prov. I beslutet bemöter anstalten inte invändningen utan konstaterar att den intagne anmodats att lämna prov utan att göra det och att det alltså inte framförts något som föranleder en annan bedömning, varpå den intagne tilldelas en varning för vägran att lämna prov för drogkontroll utan giltigt skäl.

I besluten stod ofta att den intagne tidigare rapporterats, och i förekommande fall varnats, för liknande misskötsamhet. Inte i något av besluten framgick det vad misskötsamheten bestått i eller när den ägt rum. Någon intagen upplevde att han fortfarande påverkas negativt av misskötsamheter som rapporterats för länge sedan.

Flera i personalen berättade att intagna rapporteras några gånger för förseelser av mindre allvarlig karaktär innan beslut om varning meddelas. I sådana fall är det ofta omfattningen av misskötsamheten som utgör grund för varning.

Klienthandläggare och kriminalvårdsinspektörer uppgav att upplysningen om att den intagne tidigare rapporterats och eventuellt varnats för liknande misskötsamhet endast ska anges om det har betydelse för bedömningen i det enskilda fallet. Om misskötsamhetens art är tillräcklig för att varning ska meddelas, ska upplysningen inte stå med. Av handlingsgranskningen framgick emellertid att en upplysning av aktuellt slag i vissa fall återgavs även om det inte haft betydelse för beslutet att utdela en varning.

Anstaltsledningen ansåg att upplysningen om tidigare misskötsamhet endast bör anges vid förseelser av mindre allvarlig karaktär, där det är mängden misskötsamheter som föranleder en varning.

I ett av de granskade ärendena verkar anstalten ha tillmätt den intagnes tidigare agerande betydelse vid prövningen av den aktuella misskötsamheten. Efter att anstalten i beslutet konstaterat att misskötsamheten är styrkt anförs att bedömningen får stöd av att den intagne före aktuell händelse uttalat sig på ett negativt sätt gentemot samma personal. Det framgår inte av beslutet vad det uttalandet bestod i.



Anstaltsledningen var av uppfattningen att en intagens tidigare misskötsamheter inte ska tillmätas någon avgörande betydelse vid prövningen av vad som är utrett.

Det framkom att den person som upprättar en redogörelse om misstänkt misskötsamhet i ärendehanteringssystemet måste välja ”typ av misskötsamhet” i en rullista av alternativ, t.ex. våld eller hot mot tjänsteman, skadegörelse eller brott mot föreskrifter. Enligt uppgift från kriminalvårdare kan det ibland vara svårt att veta vilket alternativ som ska väljas. Anstaltspersonalen kan ändra valet fram till det att förhör hålls. Därefter kan de inte göra det. Valet återges automatiskt i början av beslutet, dvs. i själva beskrivningen vad det handlar om under rubriken *Typ av misskötsamhet och datum för misskötsamheten*. I sådana fall brukar de i stället i beslutsskälerna ange tydligt vad varningen avser. Det framkom att intagna ibland reagerar på att klassificeringen av misskötsamheten inte överensstämmer med vad de varnas för. Anstaltsledningen förklarade att det pågår ett arbete vid huvudkontoret för att öka möjligheterna för anstaltspersonalen att ändra klassificeringen även efter förhör.

De flesta intagna uppgav att de inte brukar begära att Kriminalvården omprövar beslut om varning eftersom det känns meningslöst.

Protokollföreläsare vid inspektionen var Ellinor Gustavsson.

Protokollet har justerats den 15 januari 2024 av seniora rättssakkunniga Nathalie Stenmark.

---

Jag har tagit del av protokollet och kommer efter ytterligare inspektioner inom ramen för det aktuella temat att återkomma till vissa uppgifter som redovisats i detta protokoll, och i samband med det göra mina uttalanden.

2024-01-17

Katarina Pålsson