

Justitieombudsmannen
Katarina Pahlsson

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Kumla, för en rutin om ombuds närvaro vid förhör i ärenden om varning enligt fängelselagen

Beslutet i korthet: Den som är part i ett ärende får som ombud eller biträde anlita någon som är lämplig för uppdraget. Detta framgår av 14 § förvaltningslagen. I ett ärende om varning enligt fängelselagen har därmed en intagen rätt att låta sig företrädas eller biträdas av den som är lämplig för detta. Enligt JO får denna rätt inte bli illusorisk. JO konstaterar i beslutet att ärenden om varning ska avgöras skyndsamt. En rutin som innebär ett ovillkorligt krav på att ett ombud i sådana ärenden ska närvara på plats i anstalten kan få till följd att den intagne måste genomföra ett förhör utan sitt ombud. Det är inte godtagbart anser JO. Anstalten får kritik för bristerna i rutinen.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 28 juni 2019 framförde AA klagomål mot klienthandläggaren BB vid Kriminalvården, anstalten Kumla. AA anförde i huvudsak följande:

BB har systematiskt nekat intagna att ha ombud närvarande vid förhör i ärenden om varning enligt fängelselagen samt uttalat sig förödmjukande och oförskämt mot intagna. Vid ett förhör den 18 juni 2019 framförde han önskemål om att få ringa till sin advokat, så att denne skulle kunna närvara vid förhöret via telefon. BB nekade honom att ringa och sade att ett ombud alltid måste närvara på plats enligt Högsta domstolen. Senare ville BB inte kännas vid uttalandet om Högsta domstolen.

Utredning

JO begärde att Kriminalvården skulle yttra sig över uppgifterna i anmälan.

I sitt remissvar anförde Kriminalvården, huvudkontoret, genom chefen för sektionen för verksjuridik, i huvudsak följande:

Utredning

Uppgifter om sakhållandena har hämtats in från region Mitt, som i sin tur har hämtat in uppgifter från anstalten Kumla och kriminalvårdsregistret. Genom utredningen har sammanfattningsvis följande kommit fram.

Ett förhör, vid vilket ett ombud närvarade per telefon, spelades in och lades upp på YouTube. Efter den händelsen införde anstalten Kumla en rutin som innebär att ombud ska närvara på plats vid förhör i ärenden om misskötsamhet enligt fängelselagen (2010:610). När rutinen infördes tog anstalten också hänsyn till att ljudinspelningar av förhör kan vara en säkerhetsrisk.

AA förhördes den 18 juni 2019 i ett misskötsamhetsärende. Enligt klienthandläggaren BB ville AA plötsligt under förhöret ringa sin advokat för att denne skulle närvara per telefon. BB förklarade då att anstaltens rutin är att ombud ska närvara på plats. Hon hänvisade inte till något avgörande av Högsta domstolen. AA fick möjlighet att komma in med synpunkter och ytterligare upplysningar innan beslut fattades och kunde i det sammanhanget ta hjälp av sitt ombud.

Även andra medarbetare har närvarat vid de förhör med AA som BB närvarat vid. Anstalten har inte fått några indikationer på att BB inte bemöter intagna respektfullt eller professionellt.

Rättslig reglering

Enligt 1 kap. 4 § fängelselagen ska varje intagen bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet.

Enligt 12 kap. 4 § fängelselagen ska, innan ett beslut om varning meddelas, förhör hållas med den intagne.

Enligt 12 kap. 1 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse ska, om möjligt, två tjänstemän medverka vid förhör med den intagne.

Enligt 6 § förvaltningslagen (2017:900) ska en myndighet se till att kontakterna med enskilda blir enkla och smidiga.

Enligt 14 § förvaltningslagen får den som är part i ett ärende som ombud eller biträde anlita någon som är lämplig för uppdraget.

Vägledning för de krav som kan ställas på ombud i ärenden enligt förvaltningslagen kan fås av den praxis som finns om ombud enligt 48 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), som i sin tur hänvisar till reglerna om ombud i 12 kap. rättegångsbalken.

Kriminalvårdens bedömning

Det finns ingen grund för det AA har angett om att BB inte bemöter intagna respektfullt eller professionellt.

Anstalten Kumla tillåter att ombud för intagna närvarar vid förhör i ärenden om misskötsamhet enligt fängelselagen. Däremot har anstalten med anledning av en specifik händelse infört en rutin som innebär att ombud ska närvara på plats vid förhör i den typen av ärenden.

Enligt Kriminalvårdens mening kan en rutin för ombuds närvaro vid förhör med en intagen inte i sig anses vara något anmärkningsvärt, eftersom myndigheten måste ha ett utrymme att utifrån praktiska och säkerhetsmässiga skäl avgöra hur sådant ska ske. Det kan dock diskuteras om det är ändamålsenligt, eller förenligt med förvaltningslagens krav på enkla och smidiga kontakter, att låta en rutin för ombuds närvaro få en så generell innebörd att den inte medger bedömningar i enskilda fall. Detta eftersom de säkerhetsmässiga riskerna inte kan anses vara desamma för alla som anlitas som ombud. Vid en bedömning av risker från säkerhetssynpunkt kan det exempelvis beaktas att ombud som är advokater eller anställda på advokatbyråer står under ett särskilt disciplinansvar. Därtill kan det inför ett förhör med en intagen beaktas att myndigheten har möjlighet att avvisa ett ombud som inte bedöms uppfylla kravet på lämplighet.

AA kommenterade remissvaret genom sitt ombud och stod fast vid sina klagomål.

Bedömning

Dåligt bemötande

Det är olyckligt när en intagen anser sig ha blivit utsatt för dåligt bemötande eller förödmjukande behandling av personal inom kriminalvården. Som Kriminalvården har redogjort för har intagna rätt att bli behandlade med respekt för sitt människovärde. AA:s uppgifter om dåligt bemötande har dock tillbakavisats av Kriminalvården. Det framstår inte som meningsfullt att försöka utreda frågan ytterligare. Jag får därför konstatera att det saknas grund för kritik i den delen.

Kravet att ombud ska närvara på plats vid förhör

Utöver den rättsliga reglering som Kriminalvården har redogjort för kan nämnas att verkställigheten, enligt 1 kap. 6 § första stycket fängelselagen (2010:610), inte får innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än som följer av fängelselagen eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om de ramar inom vilka Kriminalvården har att utöva sina befogenheter (prop. 2009/10:135 s. 121). Alla inskränkningar i den intagnes frihet som kan bli aktuella är alltså inte uttryckligen reglerade i lagen, utan följer av Kriminalvårdens uppgift att bl.a. upprätthålla ordningen och säkerheten.

Vidare ska frågor om varning enligt fängelselagen avgöras skyndsamt (12 kap. 3 § fängelselagen). I det sammanhanget anges i Kriminalvårdens handbok om varning och uppskjuten villkorlig frigivning (2015:1) att ett förhör i ett ärende om varning enligt fängelselagen ska hållas i så nära anslutning till händelsen som möjligt, lämpligen inom någon eller några dagar. I de fall den intagne vill ha ett juridiskt ombud närvarande sägs dock att det är lämpligt att uppge en tidsfrist när förhöret i så fall senast måste genomföras, i normalfallet cirka en vecka. Vidare anges att det är av särskild vikt att utredningen hanteras skyndsamt i de fall den intagne är placerad i avskildhet.

Som Kriminalvården redogjort för i sitt yttrande får den som är part i ett ärende anlita ett ombud eller biträde. Den som anlitas ska vara lämplig för uppdraget. Om myndigheten bedömer att den som anlitas är olämplig, får myndigheten besluta att han eller hon inte längre får medverka i ärendet. (Se 14 § förvaltningslagen [2017:900].) En intagen har alltså rätt att i ett ärende om varning enligt fängelselagen låta sig företrädas eller biträdas av den som är lämplig för detta. Denna rätt får inte bli illusorisk.

Det har kommit fram att anstalten Kumla har en rutin som innebär att intagnas ombud alltid ska närvara på plats vid förhör i ärenden om varning enligt fängelselagen. Rutinen infördes med anledning av att ett förhör, vid vilket ett

ombud deltog via telefon, spelats in och därefter gjorts tillgängligt för allmänheten på internet.

Jag har inte några synpunkter på att anstalten har rutiner när det gäller sättet för ombuds närvaro vid förhör i ärenden om varning. Sådana rutiner kan utgöra ett stöd för personalen, bl.a. i frågor om ordning och säkerhet. Frågan är emellertid om det är godtagbart med en rutin som aldrig tillåter att ombud närvarar via telefon.

Även om anstalten bedömer att utgångspunkten är att ett ombud ska vara närvarande på plats vid ett förhör bör rutinen enligt min mening medge utrymme för en prövning i det enskilda fallet. Vid en sådan prövning har naturligtvis ordnings- och säkerhetsfrågor betydelse. Det bör också beaktas vem som i det enskilda fallet företräder den intagne. Om det är en advokat bör det, som Kriminalvården har varit inne på i sitt remissvar, vägas in att det finns ett särskilt disciplinansvar för advokater. Vidare måste hänsyn tas till det skyndsammhetskrav som gäller för handläggningen av ärenden om varning. Det kan inte uteslutas att ett ombud som inte har möjlighet att vara närvarande på plats i anstalten kan medverka via telefon eller på annat sätt. Ett ovillkorligt krav på att ombudet ska närvara på plats kan få till följd att den intagne måste genomföra ett förhör utan sitt ombud. En sådan ordning är enligt min mening inte godtagbar. Anstalten förtjänar därför kritik för bristerna i rutinen.

Ärendet avslutas.