

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Umeå, för brister vid beslut om omhändertagande och förstörande av föremål med stöd av 8 kap. 8 § fängelselagen

Beslutet i korthet: Kriminalvården får besluta att omhänderta och förstöra bl.a. alkohol, narkotika och föremål som är särskilt ägnade att användas vid narkotikamissbruk, som påträffas på olika sätt inom en anstalt (8 kap. 8 § fängelselagen). JO uttalar att ett sådant omhändertagande och förstörande utgör ärendehandläggning, inte s.k. faktiskt handlande, när det finns någon som berörs av beslutet. Detta gäller för alla de slags medel, varor och föremål som omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. När det omhändertagna har en känd ägare eller det på annat sätt står klart vem godset tillhör är det alltså fråga om ärendehandläggning. Det kan inte uteslutas att en hantering enligt 8 kap. 8 § fängelselagen också i andra fall kan vara att betrakta som ärendehandläggning, exempelvis när det med hänsyn till godsets karaktär eller platsen där det påträffas finns skäl att anta att någon gör anspråk på egendomen.

Enligt Kriminalvårdens föreskrifter ska omhändertagen egendom till vilken det finns en känd ägare förstöras, om det inte finns synnerliga skäl mot det (8 kap. 11 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om fängelse). Anstalten Umeå får kritik för att vid ett tillfälle inte ha prövat om det fanns synnerliga skäl mot att förstöra ett omhändertaget glasföremål som tillhörde en intagen. Vidare uttalar JO att anstalten inte kan undgå kritik för vissa formella brister i anstaltens beslut om omhändertagande och förstörande av föremålet.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 2 december 2019 framförde AA klagomål mot Kriminalvården, anstalten Umeå, och anförde bl.a. följande.

Den 14 november 2019 fick han veta att hans glasföremål föreställande Pokémon hade förverkats dagen före. Föremålet var inte avsett för narkotikabruk utan var ett konstverk som han skulle ge till en vän. Det låg omsorgsfullt nedpackat i en låda, vilket borde ha förmedlat att föremålet hade ett stort affektionsvärde för honom. Det var ett unikt föremål som kostade 160 amerikanska dollar. En av kriminalvårdarna uppträdde skadeglatt när denne berättade för honom att föremålet hade förstörts.

AA bifogade kopia av en daganteckning den 13 november 2019.

Utredning

Inledningsvis hämtades vissa daganteckningar in. Därefter begärde JO att Kriminalvården skulle yttra sig över anmälan samt angav att det av yttrandet särskilt skulle framgå om Kriminalvården vid sin prövning beaktat om det fanns synnerliga skäl mot att förstöra egendomen och varför beslutet saknade överklagandehänvisning. I sitt remissvar anförde Kriminalvården, Region Nord, genom regionchefen, följande:

Utredning

Kriminalvården har utrett ärendet genom att inhämta uppgifter från anstalten Umeå.

AA avtjänade fängelse för narkotikabrott och ringa narkotikabrott. Han hade då han skrevs in på anstalten Umeå, den 30 oktober 2019, med sig en så kallad glasbång (en slags rökpipa). Tjänstgörande vakthavande befäl bestämde att glasbången skulle omhändertas och förstöras då den bedömdes vara särskilt ägnad att användas vid narkotikamissbruk. Omhändertagandet dokumenterades i en dagteckning och AA underrättades om förverkandet. Vakthavande befälet uppger att han gjorde ett avvägande innan glasbången förstördes och kom fram till att föremålet kunde användas vid narkotikamissbruk och därför skulle förstöras.

Kriminalvårdaren förnekar att han skulle ha bemött AA på ett icke respektfullt sätt.

Aktuella författningsbestämmelser

Av 8 kap 8 § Fängelselagen (2010:6) framgår att alkohol, narkotika, andra berusningsmedel, sådana medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor får omhändertas och förstöras

1. om de medförs av någon som ska tas in i en anstalt,
2. om de påträffas hos en intagen,
3. om de sänds till en intagen, eller
4. om de på annat sätt påträffas inom en anstalt och det inte finns någon känd ägare till dem.

Första stycket gäller även injektionssprutor, kanyler och andra föremål som är särskilt ägnade att användas vid narkotikamissbruk eller för annan befattning med narkotika.

Enligt 11 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om fängelse, FARK fängelse ska sådana medel, varor och föremål som avses i 8 kap. 8 § fängelselagen (2010:610) och som medförs, påträffas eller sänds på ett sätt som avses i samma bestämmelse omhändertas. Finns det inte någon känd ägare till egendomen ska den förstöras. Finns det en känd ägare ska egendomen förstöras, om det inte finns synnerliga skäl mot det.

Av de allmänna råden framgår att synnerliga skäl att inte förstöra medel och varor enligt 11 § kan finnas t.ex. om det är fråga om legala medel eller varor till ett inte obetydligt värde.

Av 11a § framgår att när egendom omhändertas enligt 8 kap. 8 § fängelselagen (2010:610) ska åtgärden dokumenteras. Om egendomen har en känd ägare ska han eller hon underrättas om omhändertagandet.

Bedömning

Kriminalvården bedömer att ett omhändertagande och förstörande av föremål som är särskilt ägnade att användas vid narkotikamissbruk utgör ett faktiskt handlande och inte ärendehandläggning. Ett sådant omhändertagande ska dokumenteras och om det finns en känd ägare ska denne informeras. Så har anstalten också hanterat händelsen även om dokumentationen i det här fallet kan tolkas ett beslut.

Ett övervägande ska dock alltid göras om föremålet ska förstöras eller om det finns synnerliga skäl mot det. Kriminalvården bedömer att anstalten inte tillräckligt beaktat att det kunde finnas synnerliga skäl mot att förstöra föremålet. Så kallade glasbångar är legala i Sverige. Om AA anser att hans föremål förstördes på felaktiga grunder kan han göra en ansökan om skadestånd enligt ett förenklat förfarande.

När det gäller bemötandet står ord mot ord och Kriminalvården bedömer att det inte kan utredas vidare.

AA gavs möjlighet att kommentera remissvaret.

Rättslig reglering

Kriminalvården har i huvudsak redogjort för den relevanta rättsliga regleringen och hänvisat bl.a. till bestämmelsen i 8 kap. 8 § fängelselagen (2010:610). Jag vill för egen del tillägga följande.

I 8 kap. 11 § tredje stycket Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse, FARK Fängelse, anges att omhändertagna medel, varor och föremål som inte ska förstöras, och som inte ska överlämnas till polis, ska hanteras enligt bestämmelserna i 5 kap. fängelselagen. Det kapitlet innehåller bestämmelser om intagnas personliga tillhörigheter. Av 2 § framgår bl.a. att tillhörigheter som en intagen inte får ta emot och inneha får omhändertas och förvaras för den intagnes räkning, och att tillhörigheter som omhändertagits ska lämnas ut till den intagne senast i samband med att han eller hon inte längre ska vara berövad friheten.

Enligt 31 § förvaltningslagen (2017:900) ska det för varje skriftligt beslut finnas en handling som visar bl.a. dagen för beslutet, vad beslutet innehåller och vem eller vilka som har fattat beslutet.

Ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klagande motivering, om det inte är uppenbart obehövt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande. Detta framgår av 32 § första stycket förvaltningslagen.

Vidare ska enligt 33 § förvaltningslagen en part som får överklaga ett beslut underrättas om hur det går till. Underrättelsen ska innehålla information om vilka krav som ställs på överklagandets form och innehåll och vad som gäller i fråga om ingivande och överklagandetid.

Bedömning

Inledningsvis vill jag framhålla att JO inte kan ändra eller upphäva myndigheters beslut och inte brukar ta ställning till om ett beslut är riktigt i sak. Det finns inte skäl att frångå den principen i detta fall. Jag finner därför inte anledning att kommentera om det i sig var riktigt av anstalten att omhänderta och förstöra glasföremålet.

En första frågeställning är vilka formella krav som ska anses gälla när föremål som bedöms vara särskilt ägnade att användas vid narkotikamissbruk omhändertas och förstörs. Kriminalvården har nämligen i sitt remissvar gett uttryck för uppfattningen att agerandet ska betraktas som ett s.k. faktiskt handlande och inte som ärendehandläggning. Jag delar inte den uppfattningen.

JO har tidigare uttalat att omhändertagande av alkohol från en intagen, som ägde rum med stöd av dåvarande 83 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, fick ses som ett uttryck för samhällets maktbefogenheter mot den enskilde och att ett sådant beslut innebar myndighetsutövning mot honom eller henne (se JO:s beslut den 18 mars 2009, dnr 4637-2007). Jag noterar att också Kriminalvården då ansåg att ett ärende om omhändertagande av egendom skulle handläggas enligt reglerna i den äldre förvaltningslagen (1986:223) för ärenden om myndighetsutövning mot enskild, dvs. att det var fråga om ärendehandläggning.

Även om det legala användningsområdet kan sägas variera för de medel, varor och föremål som omfattas av 8 kap. 8 § fängelselagen anser jag inte att det finns skäl att bedöma ett omhändertagande med stöd av den bestämmelsen olika beroende på vad det är som omhändertas. Ett beslut enligt denna bestämmelse utgör under alla förhållanden en särskild kontroll- eller tvångsåtgärd och innebär i de allra flesta fall att den intagne helt fråntas medlet eller varan, eller, som i det aktuella fallet, rätten till sin egendom, eftersom det omhändertagna som huvudregel ska förstöras. Detta utgör en markant skillnad i förhållande till ett omhändertagande av personliga tillhörigheter med stöd av 5 kap. fängelselagen, där den intagnes rätt att disponera tillhörigheten inskränks endast under den tid som frihetsberövandet varar och bara på så sätt att han eller hon inte får inneha den i anstalten. Beslut enligt 8 kap. 8 § fängelselagen är alltså långt mer ingripande för den enskilde och kan närmast liknas vid ett straffrättsligt förverkande enligt 36 kap. brottsbalken.

Det anförda leder mig till slutsatsen att ett omhändertagande och förstörande med stöd av 8 kap. 8 § fängelselagen utgör ärendehandläggning när det finns någon som berörs av beslutet. Då det omhändertagna har en känd ägare eller det på annat sätt står klart vem godset tillhör är det alltså fråga om sådan handläggning. Det kan inte uteslutas att en hantering enligt den nämnda bestämmelsen också i andra fall kan vara att betrakta som ärendehandläggning, exempelvis när det med hänsyn till godsets karaktär eller platsen där det påträffas finns skäl att anta att någon gör anspråk på egendomen. Som framgått

av den tidigare redogörelsen saknar det betydelse om beslutet rör föremål som bedöms vara särskilt ägnade att användas vid narkotikamissbruk eller om det rör andra medel, varor och föremål som omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde.

När AA:s glasföremål omhändertogs och förstördes var Kriminalvården därmed skyldig att följa förvaltningslagens regler om beslutsfattande. Anstalten har också, i linje med den skyldigheten, dokumenterat beslutet och i viss utsträckning lämnat en motivering.

Jag noterar att det i beslutet har angetts att glasföremålet ”ska förverkas jml 8kap 8§ FäL”. Begreppet ”förverkas” används inte i 8 kap. 8 § fängelselagen, som föreskriver möjlighet att omhänderta och förstöra egendom. I det aktuella sammanhanget får det dock anses framgå med tillräcklig tydlighet att ”förverkas” har syftat på både omhändertagande och förstörande av föremålet.

När det gäller beslutets utformning i övrigt framgår visserligen vilka två kriminalvårdare som verkställde omhändertagandet och förstörandet samt vem av dem som dokumenterade beslutet. Däremot visar beslutet inte vem som var beslutsfattare. Dessutom saknar beslutet fullföljdshänvisning, trots att det enligt min mening alltså har varit fråga om ett överklagbart beslut. På dessa två sätt avviker beslutet från förvaltningslagens krav. Anstalten kan inte undgå kritik för detta.

Vidare framgår det inte av skälen för beslutet att beslutsfattaren i enlighet med Kriminalvårdens egna föreskrifter har tagit ställning till om det funnits synnerliga skäl mot att förstöra glasföremålet. Jag noterar att de uppgifter som beslutsfattande tjänsteman har lämnat inom ramen för Kriminalvårdens utredning av ärendet inte heller tyder på att någon sådan prövning gjorts. Det framstår därmed som att det i detta avseende har förekommit en brist i prövningens omfattning, snarare än att motiveringen av beslutet inte varit tillräcklig.

När det finns en känd ägare är det givetvis av stor vikt att det faktiskt görs en prövning i varje enskilt fall av om det finns synnerliga skäl mot att förstöra ett omhändertaget föremål. En förutsättning för en sådan rättssäker prövning är att Kriminalvårdens anställda har god kännedom om gällande regelverk. Anstalten förtjänar kritik för den bristfälliga prövningen.

AA:s påstående om att en kriminalvårdare uppträdde olämpligt i samband med att vårdaren informerade AA om att föremålet hade omhändertagits och förstörts har tillbakavisats av Kriminalvården. Uppgift står alltså mot uppgift. Jag bedömer inte att ytterligare utredning skulle leda till något annat resultat och lämnar därför den saken.

Vad AA har anfört i övrigt föranleder inte något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.