

Justitieombudsmannen
Katarina Pahlsson

Kritik mot Kriminalvården, häktet Malmö, för att en intagen endast har getts möjlighet till utomhusvistelse under kvällstid

Beslutet i korthet: En intagen i häktet Malmö hade under december 2019 och större delen av januari 2020 fått genomföra sin dagliga utomhusvistelse endast under kvällstid.

Enligt tidigare uttalanden från JO är bl.a. frisk luft och ett ordentligt ljusinsläpp förutsättningar för att uppnå syftet med en utomhusvistelse. I beslutet uttalar JO att detta innebär att en sådan vistelse i regel ska ske under dagtid och i dagsljus.

Tillgången till dagsljus är naturligtvis beroende av årstider och geografiska förhållanden. Att intagnas utomhusvistelser bör ske i dagsljus kan alltså utifrån tiden på året och platsen för Kriminalvårdens verksamhet medföra vissa utmaningar när det gäller samordning och planering. JO anser dock att utgångspunkten måste vara att Kriminalvården, så långt det är praktiskt möjligt, ser till att utomhusvistelserna kan ske i dagsljus. Det får enligt JO inte förekomma att en intagen av någon anledning helt och hållet berövas denna möjlighet.

Av utredningen framgår det att häktet Malmö under en relativt lång tidsperiod har förlagt den intagnes utomhusvistelser till kvällstid. Såvitt framkommit har häktet inte vidtagit några särskilda åtgärder för att försöka se till att den intagne vid någon tidpunkt skulle få möjlighet till utomhusvistelse under dagtid. JO kritiserar häktet för behandlingen av den intagne.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 9 januari 2020 framförde AA klagomål mot Kriminalvården, häktet Malmö. Han anförde bl.a. följande.

Han har i över en månads tid fått genomföra sina promenader under kvällar på grund av de restriktioner som han har fått. Trots att restriktionerna senare hävdades fick han ändå bara vistas ute under kvällstid. När han frågade häktespersonalen varför fick han bara till svar att det hade fungerat bra. En gammal skada gör att han får ont i sitt knä, särskilt under vinterkvällar. Häktet tar dock ingen hänsyn till det.

Utredning

En föredragande vid JO hämtade in muntliga upplysningar från häktet, och då kom bl.a. följande fram.

Generellt sett förläggs de intagnas promenadtid mellan kl. 8 och 20. AA:s promenader har skett under kvällstid. Kvällspromenad sker från kl. 18 och avslutas senast kl. 20. Anledningen till att vissa intagna har promenadtid under kvällen varierar, men det kan exempelvis bero på logistik eller säkerhet.

JO begärde därefter att Kriminalvården skulle yttra sig över AA:s anmälan och följande frågeställningar:

- Enligt inhämtade upplysningar från häktet Malmö har AA getts möjlighet till utomhusvistelse under kvällstid. Stämmer AA:s uppgifter att detta har skett under mer än en månads tid?
- Har AA:s utomhusvistelser endast skett under kvällstid eller har tiderna för utomhusvistelserna varierat i någon utsträckning? Vilka avvägningar har Kriminalvården gjort i dessa avseenden?
- Har eventuella förändringar i de restriktioner som meddelats beträffande AA medfört någon skillnad avseende tiderna för hans utomhusvistelser?

JO uppmanade även Kriminalvården att särskilt beakta vad JO tidigare har uttalat om syftet med frihetsberövades utomhusvistelser (se JO 2014/15 s. 115).

I sitt remissvar anförde Kriminalvården, huvudkontoret, genom chefen för sektionen för verksjuridik, bl.a. följande:

Yttrande angående utevistelser i häktet Malmö

Anmälan m.m.

JO har begärt att Kriminalvården ska yttra sig över vad AA har framfört i sin anmälan i fråga om hans utevistelser i häktet Malmö. Kriminalvården har i ärendet inhämtat uppgifter om sakförhållandena från myndighetens region Syd, som i sin tur hämtat in uppgifter från häktet Malmö.

Rättslig reglering

Av 1 kap. 4 § häkteslagen (2010:611), HäL, framgår att varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet.

Enligt 1 kap. 5 § HäL ska verkställigheten utformas så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas. I den utsträckning det är lämpligt och den intagne samtycker till det, ska åtgärder vidtas för att ge honom eller henne det stöd och den hjälp som behövs.

Av 1 kap. 6 § HäL framgår att verkställigheten inte får innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än som följer av denna lag eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. En kontroll- eller tvångsåtgärd får endast användas om den står i rimlig proportion

till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.

Enligt 2 kap. 7 § HäL ska en intagen ges möjlighet att vistas utomhus minst en timme varje dag, om det inte finns synnerliga skäl mot det.

Allmänna råd till 2 kap. 7 § HäL återfinns i Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (2011:2) om häkte. Av dessa framgår att synnerliga skäl mot att ge möjlighet till en timmes utomhusvistelse varje dag kan finnas t.ex. vid en oförutsedd situation som av säkerhetsskäl gör det nödvändigt att hålla intagna, som annars skulle ha vistats i gemensamhet, avskilda från varandra och det till följd därav saknas praktiska förutsättningar att låta de intagna vistas utomhus.

Kriminalvårdens bedömning m.m.

Allmänt om promenadverksamheten i häktet Malmö

Häktet Malmö har sammanlagt 117 platser och 20 promenadgårdar. För närvarande är beläggningsgraden i häktet mycket hög och det kan konstateras att en övervägande del av de intagna har beslut om restriktioner vad avser kontakter med omvärlden. Även när det gäller de intagna som inte har beslut om restriktioner finns det i ett antal fall, bl.a. utifrån säkerhetsaspekter, hinder mot placering i gemensamhet. Det bör framhållas att det under de senaste åren har blivit betydligt vanligare att flera målskamrater vistas i häktet samtidigt, samt att intagna är aktuella i flera brottmål med ett antal olika målskamrater.

Samtliga intagna i häktet tillfrågas varje morgon om de önskar utevistelse under dagen. De intagna har dessutom möjlighet att välja att vistas utomhus i trettio eller sextio minuter. Efter att de intagna tillfrågats planeras dagens promenadschema. Vid denna planering tas hänsyn till förutsättningarna för varje intagen, och det beaktas bl.a. när en intagen ska närvara vid förhör eller rättegång samt om advokatbesök är planerat.

Häktet har vidare att förhålla sig till vilka intagna som ska vistas utomhus samtidigt, eftersom det annars finns en betydande risk för att intagna kommunicerar mellan promenadgårdarna. Behovet av detta har ökat till följd av den utveckling som skett under de senaste åren och som har beskrivits ovan. Häktet har, trots tillsäkringar, haft problem med att intagna kommunicerar med varandra under promenad. Eftersom Kriminalvården bl.a. är skyldig att se till att beslut om restriktioner upprätthålls tillämpar häktet ett system som innebär att vissa intagna får vistas utomhus enbart när promenadområdet i övrigt är tomt. Detta gäller särskilt för de intagna som tidigare brutit mot ordningsreglerna och kommunicerat med andra intagna.

I häktet har det av de skäl som ovan redovisats under senare tid uppkommit behov av att utöka tiderna för när promenad kan erbjudas de intagna. Numera kan intagna vistas utomhus i promenadgårdarna mellan kl. 08.00–20.00. Det förekommer dock mycket sällan att intagnas promenadtid förläggs fram till kl. 20.00.

JO har i tidigare beslut uttalat bl.a. att promenadgårdar avsedda för frihetsberövade personer bör ha ett ordentligt ljusinsläpp och frisk luft för att syftet med utomhusvistelsen ska uppnås (se JO 2014/15 s. 115). När det gäller ljusinsläppet i promenadgårdarna påverkas detta givetvis av tidpunkten för utevistelsen. Tillgången till dagsljus är dock inte en omständighet som Kriminalvården råder över. Förutsättningarna skiljer sig dessutom mellan olika delar av landet och de olika årstiderna. Enligt Kriminalvårdens mening framstår de av häktet Malmö fastställda promenadtiderna sammantaget som lämpliga. Att förlägga utevistelser under dessa tider kan exempelvis inte antas påverka de intagnas möjlighet till ostörd dygnsvila och genom de utökade promenadtiderna ges samtliga intagna, även under en period med hög beläggning i häktet, möjlighet att vistas utomhus i minst en timme.

Särskilt angående AA:s anmälan

AA är misstänkt för mycket allvarlig brottslighet. Han ankom till häktet Malmö den 6 december 2019 och gavs efter ankomst möjlighet till utomhusvistelse under kvällstid, i huvudsak från kl. 18.00. Sedan i slutet av januari 2020 har han dock även erbjudits att vistas utomhus under eftermiddagen från kl. 16.00. AA har därefter regelmässigt utnyttjat denna möjlighet. Inte vid något tillfälle har hans promenadtid förlagts till efter kl. 20.00. Det bör framhållas att AA medgavs lättnader vad avser restriktioner den 3 januari 2020 på sådant sätt att han tilläts följa nyhetsmedia. Han medgavs dock inte att vistas i gemensamhet. Beslutet om ändrade restriktioner föranledde därmed inte någon ändring när det gäller tiderna för AA:s utevistelser. Sedan den 17 februari 2020 vistas AA i ett annat häkte.

När det gäller tidpunkterna för AA:s utevistelser har Kriminalvården haft att beakta den mycket allvarliga brottslighet som han är misstänkt för. Det kan konstateras att AA har många bekanta i Malmö, vilket ökar riskerna vid eventuell kommunikation med andra intagna i samband med en promenad. Det ska dessutom framhållas att AA vid tidigare häktning i december 2016 misskött sig under promenad och kommunicerat med en intagen som vistades i en annan promenadgård. Såväl dessa individuella omständigheter som det förhållande att häktet har haft en mycket hög beläggningsgrad under den aktuella perioden har legat till grund för planeringen av AA:s utevistelser.

Det har enligt Kriminalvården inte kommit fram något som tyder på att häktet Malmö har hanterat AA:s utevistelser på ett felaktigt sätt. Han har erbjudits utevistelser i den omfattning som anges i lagstiftningen. Syftet med rätten till utomhusvistelse är bl.a. att den intagne ska få frisk luft och AA har, såvitt framgår av utredningen i ärendet, utnyttjat samtliga möjligheter till promenad. Det bör även framhållas att häktet i slutet av januari 2020, efter framställda önskemål, har erbjudit AA att vistas utomhus redan från kl. 16.00.

Det ska i detta sammanhang påpekas att en intagen inte har någon rätt att själv bestämma vid vilken tidpunkt på dagen en utevistelse ska förläggas. Inte heller i tillämpliga internationella standarder och rekommendationer uppställs några sådana krav (jfr Ministerkommitténs rekommendation Rec(2006)2 till medlemsstaterna avseende de europeiska fängelsereglerna samt FN:s minimiregler för behandlingen av fångar). I den utsträckning det är möjligt försöker häktet Malmö att planera promenaderna i enlighet med de intagnas önskemål. Vid planeringen måste dock givetvis även ett antal andra omständigheter beaktas bl.a. vad gäller logistik samt ordningen och säkerheten i häktet.

Rättslig reglering m.m.

Kriminalvården har i sitt remissvar redogjort för relevant rättslig reglering. Jag vill för egen del tillägga följande.

Enligt artikel 27.1 Ministerkommitténs rekommendation Rec(2006)2-rev till medlemsstaterna avseende de europeiska fängelsereglerna ska alla intagna om vädret så medger ges möjlighet till minst en timmes motion utomhus varje dag. Varken de s.k. europeiska fängelsereglerna eller Ministerrådets kommentar till dessa innehåller några uttalanden om att utomhusmotionen ska ske i dagsljus.

Som Kriminalvården har beskrivit finns regler om utomhusvistelse för intagna i häkte i 2 kap. 7 § häkteslagen (2010:611). Motsvarande reglering för intagna i anstalt finns i 4 kap. 1 § fängelselagen (2010:610). Dessa bestämmelser föreskriver en större rätt till utomhusvistelse än vad som följer av de europeiska fängelsereglerna.

Enligt Kriminalvårdens handbok om fritid i anstalt och häkte (2014:1) bör promenaden, alltså utomhusvistelsen, ske vid lämpligt tillfälle dagtid och om möjligt i dagsljus (s. 7).

JO har tidigare gjort bl.a. följande uttalanden om Kriminalvårdens rastgårdar (se JO 2016/17 s. 198):

En viktig utgångspunkt är att Kriminalvårdens rastgårdar inte bara bör ha som syfte att möjliggöra för de intagna att få frisk luft. Utöver detta bör rastgårdarna vara konstruerade på sådant sätt att det är möjligt för de intagna att motionera. Därtill bör en vistelse på en rastgård vara ett miljöombyte som bidrar till att motverka de negativa konsekvenserna av frihetsberövandet. Den senare delen är särskilt viktig i fråga om de rastgårdar som används av intagna som inte får vistas i gemensamhet.

Mot den bakgrunden är det enligt min mening inte acceptabelt att avskildhetsrastgårdar utformas på ett sådant sätt att de blir som slutna rum med ett gallertak. Det är tyvärr inte helt ovanligt att rastgårdar utformats på ett sådant sätt eller har försetts med sådana begränsningar att det för den intagne bara är möjligt att se delar av himlen. För att en rastgård ska fylla alla de funktioner som rimligen kan krävas måste det vara möjligt för de intagna att iaktta sin omgivning från rastgården.

Vidare har JO gjort följande uttalanden om Polismyndighetens rastgårdar, som även har relevans för Kriminalvårdens verksamhet (se JO 2014/15 s. 115):

Vid övriga arrester som saknar rastgård ges de intagna möjlighet till rastning på annat sätt. Emellertid är syftet med rätten till utomhusvistelse bl.a. att den enskilde ska få frisk luft. Det är därför inte godtagbart att det endast erbjuds rastning inomhus, t.ex. i arrestintaget.

Vid de inspektioner som JO har gjort har rastgårdarna inte sällan upplevts som alltför instängda och snarast varit att betrakta som rökrutor. För att syftet med utomhusvistelsen ska uppnås bör rastgårdarna ha ett ordentligt ljusinsläpp och frisk luft.

Bedömning

Som framgått av redogörelsen för JO:s tidigare uttalanden i frågan är bl.a. frisk luft och ett ordentligt ljusinsläpp förutsättningar för att syftet med utomhusvistelsen ska uppnås. Jag har självfallet samma uppfattning och vill för egen del framhålla att detta innebär att en sådan vistelse i regel ska ske under dagtid och i dagsljus. Kriminalvårdens egen handbok på området ger uttryck för motsvarande synsätt.

Tillgången till dagsljus är naturligtvis beroende av årstider och geografiska förhållanden. Att intagnas utomhusvistelser bör ske i dagsljus kan alltså utifrån tiden på året och platsen för Kriminalvårdens verksamhet medföra vissa utmaningar när det gäller samordning och planering. Utgångspunkten måste dock vara att Kriminalvården, så långt det praktiskt är möjligt, ser till att utomhusvistelserna kan ske i dagsljus. Det får inte förekomma att en intagen av någon anledning helt och hållet berövas denna möjlighet.

Utredningen visar att häktet Malmö under en relativt lång tidsperiod, i december 2019 och större delen av januari månad 2020, har förlagt AA:s utomhusvistelser till kvällstid. Enligt Kriminalvårdens yttrande har det berott på dels en hög beläggningsgrad, dels de säkerhetsbedömningar som gjorts om AA. Visserligen har beläggningssituationen inom Kriminalvården medfört ett mycket ansträngt läge, och myndigheten måste kontinuerligt beakta aspekter på ordning och säkerhet i sin verksamhet. Det framstår däremot inte vare sig som rimligt eller proportionerligt att dessa omständigheter får till följd att en intagen helt och hållet blir fråntagen möjligheten att få vistas utomhus i dagsljus. Såvitt framkommit har häktet inte heller under den aktuella perioden vidtagit några särskilda åtgärder för att försöka se till att AA vid någon tidpunkt skulle få möjlighet att genomföra sin utomhusvistelse under dagtid, exempelvis genom en tillfällig justering av promenadschemat. Häktet förtjänar kritik för sin behandling av AA.

Vad som i övrigt har kommit fram föranleder inte några uttalanden från min sida.

Ärendet avslutas.