

Kriminalvården upprätthåller inte fristerna i strafftidslagen om överföring av intagna med verkställbara fängelsestraff från häkte till anstalt

Beslutet i korthet: JO har i ett tidigare beslut uttalat allvarlig kritik mot Kriminalvården för att en intagen hade vistats i häkte under två månader i väntan på plats i anstalt (dnr 7654-2020). Genom utredningen i det ärendet kom det fram uppgifter om att tidsfristerna i 10 § strafftidslagen inte upprätthålls inom Kriminalvårdens verksamhet. Med anledning av uppgifterna beslutade JO att inom ramen för ett särskilt ärende granska denna fråga inklusive omfattningen av problemen samt att utreda angränsande förhållanden. Initiativet har handlagts i det här ärendet.

JO:s utredning visar att under den tidsperiod som granskningen avsett överskreds den absoluta tidsfristen om 30 dagar i 10 § strafftidslagen i ett flertal fall, trots att det inte finns lagliga förutsättningar för detta. I allt väsentligt är förklaringen enligt Kriminalvården den ansträngda beläggningssituationen, vilket innebär att det helt enkelt saknas tillgång till lämpliga anstaltsplatser i tillräcklig utsträckning.

Att en dömd person inte överförs till anstalt eller får påbörja en s.k. fördjupad villkorsutredning inom rimlig tid utan i stället blir kvar i häkte motverkar enligt JO:s mening fängelselagens syften. Det gäller inte minst när en intagen tvingas genomföra hela sin straffverkställighet i häkte. I ett sådant fall kan det ifrågasättas vilket innehåll verkställigheten får i praktiken. En ytterligare bekymmersam aspekt av problematiken är att de fördjupade villkorsutredningarna inte heller alltid färdigställs inom skälig tid.

JO anser att det som har kommit fram genom utredningen är synnerligen allvarligt. Situationen inom Kriminalvården innebär att tvingande lagregler som uppställs för verksamheten – och som gäller till förmån för frihetsberövade personer – många gånger inte kan upprätthållas. JO konstaterar dock att Kriminalvården inte ensam råder över den uppkomna situationen och överlämnar därför en kopia av beslutet till riksdagen och regeringen för kännedom.

Bakgrund och initiativ

I ett beslut den 27 januari 2022, dnr 7654-2020, uttalade jag allvarlig kritik mot Kriminalvården för att en intagen hade vistats i häkte under två månader i väntan på plats i anstalt.

Genom utredningen i det ärendet kom det fram uppgifter om att tidsfristerna i 10 § strafftidslagen (2018:1251) inte upprätthålls inom Kriminalvårdens verksamhet. Med anledning av uppgifterna beslutade jag att inom ramen för ett särskilt ärende granska denna fråga inklusive omfattningen av problemen samt att utreda angränsande förhållanden. Initiativet har handlagts i det här ärendet.

Utredning

JO uppmanade Kriminalvården att besvara ett antal frågor om intagna med verkställbara fängelsestraff som vistas eller har vistats i häkte i avvaktan på anstaltsplacering och om utredningstiderna vid riksmottagningen, anstalten Kumla. Frågorna framgår av myndighetens remissvar. I sitt yttrande anförde Kriminalvården, genom generaldirektören, bl.a. följande:

Den akuta och varaktiga kapacitetsbristen vid Kriminalvårdens anstalter och häkten har under en längre tid bedömts som synnerligen allvarlig och sådan att den riskerar försämra myndighetens förmåga att klara sitt uppdrag. Även om myndighetens tillfälliga hanteringar i många delar fått önskvärd effekt, kvarstår myndighetens kapacitetsbrist. Kapacitetsbristen är i dag sådan att myndigheten dagligen och i ökande omfattning behöver hantera allvarliga målkonflikter i verksamheten. Risken att Kriminalvården framöver kan komma i ett läge där myndigheten inte har kapacitet för uppdraget bedöms ha ökat. Kriminalvården har därför den 12 april 2022 beslutat om en särskild organisation, en så kallad krisledningsstab, som ska vara aktiv under 2022 i syfte att säkerställa att det under innevarande år och 2023 finns tillräcklig kapacitet att ta emot klienter till myndighetens anstalts- och häktesverksamhet.

JO:s frågor

1. Hur långa var de genomsnittliga väntetiderna för placering i anstalt vid följande tidpunkter: Den 1 januari 2021, den 1 juli 2021 och den 1 januari 2022?

Det finns utmaningar i att beräkna väntetiderna för anstaltsplacering för intagna med verkställbara fängelsestraff som vistas eller har vistats i häkte, eftersom sådana intagna parallellt kan vara häktade i en annan pågående process. I de nedan redovisade tiderna har, om inget annat anges, tid med så kallad parallell häktning som huvudregel inte inkluderats. För en intagen utan parallell häktning räknas tiden från påbörjad verkställighet. För en intagen med parallell häktning (om sådan inkluderats) räknas tiden från det att den parallella häktningen avslutats, även om den intagne har haft ett verkställbart fängelsestraff en längre tid.

Det ska också nämnas att det finns utmaningar vad gäller kvalitetsbrister i data vid redovisning av genomsnittliga väntetider vid olika tidpunkter, eftersom det förekommer att intagna felaktigt inte skrivs ut från ett häkte när de förflyttas till en anstalt. I de fallen finns de intagna kvar i systemet klassade som så kallade verkställighetsfall och får därmed felaktigt angivet mycket långa väntetider. Korrekta beräkningar av genomsnittlig väntetid vid specifika tidpunkter kräver därför också en manuell granskning av varje enskilt ärende. För att ändå försöka ge en uppskattning av tiderna vid olika tidpunkter redovisas nedan tider där intagna som verkställt mer än 90 dagar i häkte, och inte avslutat en häktning sedan ett år tillbaka, har exkluderats från redovisningen. Detta eftersom det bedöms som osannolikt att intagna har varit i häkte under längre tid än så.

Tabell 1: Genomsnittlig verkställd tid (i dagar) från påbörjad verkställighet alternativt avslutad häktning till tvärsnittsdatum, verkställighetsfall

Region	2021-01-01	2021-07-01	2022-01-01
Region Nord	7	16	15
Region Mitt	10	12	12
Region Stockholm	12	6	15
Region Öst	16	10	11
Region Väst	13	9	18
Region Syd	10	3	11
Nationellt	11	9	14

* I beräkningarna har klienter som verkställt mer än 90 dagar i häkte och inte avslutat en häktning sedan ett år tillbaka exkluderats

Siffrorna i tabell 1 ger dock inte en fullständig bild av den faktiska tiden (med *faktisk tid* avses den tid som intagna verkställer fängelsestraff i häkte) mellan påbörjad verkställighet och placering i anstalt, eftersom de data som beräkningarna bygger på har vissa kvalitetsbrister och de ärenden som mäts i tabellen ännu inte resulterat i en anstaltsplacering. Som komplement till frågeställningen redovisas därför i tabell 2 *tid för samtliga avslutade ärenden* under respektive kvartal 2021 och 2022. I det första måttet i tabell 2, "Inklusive häktningstid", ingår då även tid som intagna haft en parallell häktning. I det andra måttet, "Exklusive häktningstid", mäts tiden för intagna med en parallell häktning från avslutad häktning till placering i anstalt. Detta mått bedöms ge den bästa bilden över genomsnittlig väntetid från påbörjad verkställighet till anstaltsplacering. Här görs dock ingen uppdelning på region.

Tabell 2: Genomsnittlig verkställd tid (i dagar) i häkte från påbörjad verkställighet alternativt avslutad häktning till inskrivning på anstalt

Tid	2021 Q1		2021 Q2		2021 Q3		2021 Q4		2022 Q1	
	Medel	Median	Medel	Median	Medel	Median	Medel	Median	Medel	Median
Inklusive häktningstid	8	5	8	5	9	6	15	7	17	12
Exklusive häktningstid	7	5	6	5	8	5	13	7	16	11

2. Hur långa var de genomsnittliga väntetiderna för placering i riksmottagning vid anstalten Kumla vid följande tidpunkter: Den 1 januari 2021, den 1 juli 2021 och den 1 januari 2022?

Tabell 3: Genomsnittlig väntetid i antal dagar för placering i riksmottagning i anstalten Kumla från dag för beslut om placering till angiven dag

	Genomsnitt antal dagar	Antal personer som väntade	Min-max dagar i väntan	Median
2021-01-01	23	26	3-50	23
2021-07-01	52	7	29-65	62
2022-01-01	7	16	3-26	4

Tabell 4: Genomsnittlig väntetid i antal dagar för placering i riksmottagning i anstalten Kumla från dag för beslut om placering till inskrivning i anstalten Kumla

	Genomsnitt antal dagar	Antal personer som väntade	Min-max dagar i väntan	Median
2021-01-01	49	26	25-83	43
2021-07-01	80	7	37-128	80
2022-01-01	24	16	9-78	21

3. Hur många intagna hade vistats i häkte längre än 7 respektive 30 dagar efter det att den intagnes fängelsestraff blev verkställbart vid följande tidpunkter: Den 1 januari 2021, den 1 juli 2021 och den 1 januari 2022?

Tabell 5: Antal klienter som väntar på en anstaltsplacering och tid från påbörjad verkställighet eller avslutad häktning

	2021-01-01	2021-07-01	2022-01-01
Antal klienter som väntar på en anstaltsplacering	131	119	248
varav väntat mer än 7 dagar	65	32	160
varav väntat mer än 30 dagar	11	8	27

* I beräkningarna har klienter som verkställt mer än 90 dagar i häkte och inte avslutat en häktning sedan ett år tillbaka exkluderats

4. Vilka är anledningarna till att intagna med verkställbara fängelsestraff inte överförs till anstalt utan får vistas i häkte?

Kriminalvårdens interna kontroller, såsom kontroll av Kriminalvårdens händelserapporteringssystem, visar att den inledande processen vid placering i anstalt löper på i snabb takt. I de allra flesta fall kommer häktet in med ett placeringsunderlag samma dag som eller dagen efter att en dom blir verkställbar. Beslut om placering fattas i regel samma dag som eller dagen efter att placeringsunderlaget kommit in till placeringssektionen vid Kriminalvårdens huvudkontor. Det tas i regel ställning till om det finns särskilda skäl i ärendet inom två dagar från det att ärendet har kommit in till placeringssektionen.

Att intagna med verkställbara fängelsestraff vistas mer än sju dagar i häkte beror på att det saknas plats i anstalt. Att sådana intagna vistas mer än 30 dagar i häkte har under 2021 berott på att det saknats tillräcklig platskapacitet i riksmottagningen. Sedan februari/mars 2022 är ytterligare en orsak till att 30-dagarsfristen har överskridits att bokningsbara platser i anstalter i säkerhetsklass 1 vanligtvis funnits först efter 30 dagar.

5. Hur långa var de genomsnittliga utredningstiderna avseende fördjupad utredning inför beslut om särskilda villkor vid riksmottagningen, anstalten Kumla, vid följande tidpunkter: Den 1 januari 2021, den 1 juli 2021 och den 1 januari 2022?

Tiderna som redovisas i det följande avser ett genomsnitt för de aktuella månaderna och inte ett genomsnitt vid de tidpunkter som anges i JO:s fråga. De genomsnittliga utredningstiderna avseende fördjupad utredning inför beslut om särskilda villkor var 15 veckor i januari 2021, 16,5 veckor i juli 2021 och 14 veckor i januari 2022. Utredningstiden har räknats från dagen då den intagne kom till riksmottagningen i anstalten Kumla till dess att ett beslut om den intagnes placering meddelades.

6. Vilka åtgärder har Kriminalvården vidtagit respektive kommer att vidta för att komma till rätta med väntetiderna för placering i anstalt respektive utredningstiderna vid riksmottagningen i anstalten Kumla?

Placeringssektionen vid Kriminalvårdens huvudkontor beslutar om placering i anstalt, men anstalter och häkten kan besluta om tillfällig placering i anstalt. Tillfällig placering i anstalt får inte göras på ordinarie bokningsbara platser. Häktena har därför tillfälligt placerat intagna i anstalter på platser som inte är bokningsbara.

Riksmottagningen i anstalten Kumla har utökat antalet utredare och psykologer och reviderat vissa utredningsprocesser.

Placeringssektionen fick i september 2021 i uppgift att gå igenom samtliga intagna som stod i kö för en fördjupad villkorsutredning i riksmottagning och bedöma om en sådan utredning kunde ske i annan form. Till följd av detta kunde det för ett fåtal intagna som vistades i häkte omgående beslutas om både särskilda villkor avseende säkerhetsnivå och placering med anvisad plats, vilket medförde att dessa intagna i slutet av september 2021 kunde skrivas ut från häkte.

Som angetts inledningsvis har Kriminalvården den 12 april 2022 beslutat om en särskild organisation under 2022 i syfte att säkerställa att det under 2022 och 2023 finns tillräcklig kapacitet att ta emot klienter till myndighetens anstalts- och häktesverksamhet.

Kriminalvården arbetar för att fler regionala mobila utredningsteam, i vilka psykologer har att genomföra fördjupade villkorsutredningar, ska kunna påbörja sina uppdrag att utföra utredningar i den anstalt där den intagne är placerad. Det har anställts psykologer i dessa team. Förhoppningen är att arbetet inom kort kan påbörjas och att de regioner som ännu inte har anställt psykologer i teamen kan komma igång under året.

Det hålls löpande möten mellan placeringssektionen och riksmottagningen för att optimera och bevaka riksmottagningens platstillgång och arbetsrutiner. Syftet med mötena är att ha samsyn i behovet av platser och flödet till riksmottagningen.

För att använda platserna så effektivt som möjligt följer Kriminalvården noga behovet av anstaltsplatser jämfört med behovet av häktesplatser. Om behovet av platser är större i anstalt än i häkte, bör häktesplatser konverteras tillbaka till anstaltsplatser.

Rättsliga utgångspunkter

Strafftidslagen

Av 8 § strafftidslagen framgår bl.a. att om en dömd är häktad när fängelsestraffet är verkställbart, ska verkställigheten påbörjas omedelbart där han eller hon förvaras. Om den dömd inte förvaras i kriminalvårdsanstalt när verkställigheten påbörjas ska han eller hon överföras till kriminalvårdsanstalt för fortsatt verkställighet.

Enligt 9 § första stycket får en dömd som ska överföras eller förpassas till kriminalvårdsanstalt för verkställighet av fängelsestraff i anslutning till det tas in i häkte, bl.a. i avvaktan på anstaltsplacering.

I 10 § uppställs vissa frister. Dessa innebär att tiden i häkte med stöd av 9 § första stycket inte får vara längre än nödvändigt och inte längre än sju dagar, om det inte finns särskilda skäl. Även om sådana skäl finns får tiden inte vara längre än 30 dagar. Det finns inte några undantag från den sistnämnda fristen.

I förarbetena har som exempel på vad som är särskilda skäl att överskrida sjudagarsfristen nämnts att det med hänsyn till ordning och säkerhet kan vara både tidskrävande och svårt att hitta en ändamålsenlig placering. Det kan avse t.ex. en dömd med ett stort skyddsbehov där det är särskilt angeläget att det inte uppstår en olämplig klientkonstellation i en kriminalvårdsanstalt eller en dömd med kopplingar till den organiserade brottsligheten. Ett annat exempel på när det kan vara motiverat att tiden i häkte blir längre än sju dagar är hög beläggning i anstalter i den säkerhetsklass eller med den programverksamhet som anses lämplig. Vad som utgör särskilda skäl ska avgöras genom en samlad bedömning av omständigheterna i varje enskilt fall. I samband med att den nya regleringen infördes framhöll regeringen att en absolut tidsfrist om 30 dagar borde ge Kriminalvården möjlighet att upprätthålla de fastställda fristerna. (Se prop. 2017/18:250 s. 73 f. och 173.)

Såväl legalitets- som rättssäkerhetsskäl ansågs tala för en reglering som tydligt anger de tidsgränser som ska gälla i fråga om hur länge en dömd tillfälligt får tas in i häkte. Sådana föreskrifter saknades i den tidigare gällande lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m. och både JO och Justitiekanslern hade bl.a. därför påtalat behovet av en lagöversyn. Under remissförfarandet i fråga om den nu gällande strafftidslagen gav JO uttryck för en betydande oro för att tiden i häkte i många fall kan komma att pågå under det maximala antalet dagar, och JO ansåg att det borde krävas synnerliga skäl för att överskrida sjudagarsfristen. Även Lagrådet framförde denna synpunkt, så att det skulle framgå att det endast är i yttersta undantagsfall som tiden för förvaring i häkte får överstiga sju dagar. Regeringen ansåg dock att ett krav på synnerliga skäl skulle innebära att tillämpningsområdet blir alltför snävt för att Kriminalvården i alla situationer ska kunna hantera bl.a. de komplexa förhållanden som gäller vid placering av dömda i anstalt. (Se prop. 2017/18:250 s. 74 f.)

Särskilda villkor för långtidsdömda

Av 1 kap. 7 § första stycket fängelselagen (2010:610) framgår att för en intagen som avtjänar fängelse i lägst fyra år ska det, om det inte är uppenbart obehövligt, beslutas om de särskilda villkor som av säkerhetsskäl är nödvändiga när det gäller

1. placering i anstalt,
2. vistelse utanför anstalt enligt 10 kap. 1 och 2 §§, och
3. särskilda utslussningsåtgärder enligt 11 kap. 1 §.

Enligt 1 kap. 8 § första stycket ska prövning av vilka särskilda villkor som ska gälla för verkställigheten enligt 7 § ske så snart verkställigheten påbörjas eller annars när det finns behov av det. Villkoren ska omprövas när det finns anledning till det.

I 2 kap. 4 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse anges att en intagen som ska meddelas särskilda villkor för verkställigheten enligt 1 kap. 7 § fängelselagen får inför beslutet, eller inför omprövning

av beslut, placeras i anstalt för fördjupad villkorsutredning, om behov av en sådan utredning finns.

Av de allmänna råden till bestämmelsen framgår bl.a. att behov av en fördjupad villkorsutredning föreligger om det saknas tillräckligt underlag avseende den intagne inför prövningen av vilka särskilda villkor som av säkerhetsskäl är nödvändiga för verkställigheten. Ett sådant behov föreligger normalt för en intagen som är dömd för sexualbrott eller våldsbrott, har koppling till ett kriminellt nätverk eller organiserad brottslighet, är under 21 år, har en strafftid om 6 år eller mer eller har återfallit i allvarlig eller omfattande brottslighet. För en intagen som dömts till utvisning föreligger normalt inte ett behov av fördjupad villkorsutredning. Det kan noteras att tidigare var den nämnda lägsta strafftiden som huvudregel 4 år (ändrad genom KVFS 2021:2).

Vanligtvis görs de fördjupade villkorsutredningarna vid riksmottagningen i anstalten Kumla för män och i anstalten Hinseberg för kvinnor.

Bedömning

Syftet med min utredning har främst varit att undersöka hur fristerna i strafftidslagen upprätthålls inom Kriminalvårdens verksamhet. Utredningen omfattar även väntetiderna för placering i riksmottagning vid anstalten Kumla, en fråga som nära anknyter till problematiken på området. Det framgår tydligt av myndighetens remissvar att det finns svårigheter i dessa avseenden. Kriminalvården har utförligt i sitt yttrande redogjort för förhållandena. Det kan exempelvis nämnas att det den 1 januari 2021 fanns 131 intagna som vistades i häkte och som inväntade anstaltsplacering. Ett år senare hade detta antal nästan fördubblats och uppgick till 248 intagna. Av dessa hade 160 intagna väntat mer än 7 dagar och 27 intagna i över 30 dagar. Den 1 januari 2021 var motsvarande antal 65 respektive 11 intagna.

Under den tidsperiod som min granskning avsett överskreds alltså den absoluta tidsfristen om 30 dagar i 10 § strafftidslagen i ett flertal fall, trots att det inte finns lagliga förutsättningar för detta. I allt väsentligt är förklaringen enligt Kriminalvården den ansträngda beläggningssituationen, vilket innebär att det helt enkelt saknas tillgång till lämpliga anstaltsplatser i tillräcklig utsträckning. En särskilt bidragande orsak till att fristen har överskridits i så många verkställighetsfall är också att platskapaciteten vid anstalten Kumlas riksmottagning är otillräcklig och att det därför har uppstått köbildning dit. Som jag uttalade i mitt beslut den 27 januari 2022 utgör dock denna typ av omständigheter inte skäl för att överskrida tidsfristen om 30 dagar. Den är som sagt ovillkorlig.

Som framgår av Kriminalvårdens yttrande kan det – när väl en fördjupad utredning inför beslut om särskilda villkor påbörjats vid riksmottagningen – ta över tre månader för myndigheten att slutföra denna samt att anvisa en anstaltsplats.

Att intagna med verkställbara fängelsestraff blir kvar i häkte som en konsekvens av en ansträngd platssituation har uppmärksammats av JO i tidigare ärenden om överbeläggning inom Kriminalvården (se bl.a. JO 2001/02 s. 155 och 2004/05 s. 134). JO har även under de senaste åren uttalat kritik mot Kriminalvården för liknande förhållanden (se bl.a. JO 2019/20 s. 216 och JO:s beslut den 3 oktober 2019, dnr 68-2019).

Jag är väl medveten om den ansträngda beläggningssituationen inom Kriminalvården och har i ett initiativärende närmare granskat förhållandena (se JO 2021/22 s. 261). I det beslutet konstaterade jag att strafftidslagen, som trädde i kraft den 1 april 2019, innebar flera förändringar och ansågs kräva relativt omfattande förberedelser, inte minst från Kriminalvårdens sida. Mot bakgrund av det som hade kommit fram genom utredningen ifrågasatte jag dock om Kriminalvården hade varit tillräckligt förberedd på de skärpta krav som följde av den nya lagstiftningen. Det som myndigheten har redogjort för i det nu aktuella ärendet bekräftar enligt min mening att så inte har varit fallet. Jag återkommer till detta avslutningsvis i beslutet.

Under den tid som min granskning pågått har JO tagit emot ett flertal anmälningar från intagna som klagat på att de vistats lång tid i häkte i avvaktan på att bli placerade i anstalt. Med hänsyn till den pågående utredningen i detta ärende har jag avstått från att granska dessa klagomål närmare, men jag vill här ge några exempel som illustration på problematiken.

I ett fall (dnr 1094-2022) hade en person inställt sig själv vid en anstalt för att avtjäna ett fängelsestraff. Samma dag överfördes den intagne till ett häkte, där han sedan blev kvar i 35 dagar till dess att han kunde transporteras till en anstalt.

En annan anmälare hade inställt sig vid ett häkte för att verkställa ett kortare fängelsestraff (dnr 5077-2022). Till följd av oförutsedda händelser kunde han inte erbjudas plats i en anstalt i den aktuella säkerhetsklassen. Den intagne blev därför kvar i häktet i över en månads tid och verkställde därmed hela sitt straff i häkte.

En liknande situation aktualiserades i ett annat ärende (dnr 6202-2022) där en intagen i häkte skulle avtjäna ett kortare fängelsestraff men en lämplig plats i anstalt inte kunde anvisas före tiden för villkorlig frigivning.

Vidare kan nämnas fall där anmälarna har gjort gällande att de vistats ungefär två månader i häkte i väntan på anstaltsplacering (dnr 4535-2022, 4551-2022 och 7343-2022).

Liknande förhållanden har observerats inom JO:s inspektionsverksamhet. På mitt uppdrag genomförde JO:s Opcat-enhet den 21 och den 22 mars 2022 en inspektion av häktet Sollentuna (dnr O 3-2022). Vid inspektionen fanns det fyra unga intagna som hade påbörjat sin straffverkställighet i häktet. En av dessa

uppgav att en plats i anstalt var bokad till ett datum som innebar att hon skulle få tillbringa endast två dagar i anstalten före den villkorliga frigivningen. En annan intagen berättade att han hade avstått från att överklaga en dom i den del som avsåg fängelsestraffet (dvs. lämnat en nöjdförklaring) i mitten av mars och att en anstaltsplats fanns bokad först två månader senare.

Den 20–22 september i år inspekterade jag häktet Göteborg (dnr 6818-2022). På morgonen den sista dagen visade det sig att det av 318 inskrivna var 34 intagna i häktet som hade påbörjat sin verkställighet. Av dessa hade 17 väntat längre än 30 dagar på en anstaltsplats.

En sådan ordning som nu har beskrivits är naturligtvis fullständigt oacceptabel. Till saken hör att regleringen i fängelselagen ger uttryck för en ambitiös kriminalvård, som ska förena humanitet med högt ställda krav på säkerhet och effektivitet. Ett grundläggande syfte med lagstiftningen var att ge Kriminalvården bättre förutsättningar att – med bibehållen säkerhet och utan att sätta individens eget ansvar åt sidan – förebygga återfall i brott genom att anpassa innehållet i verkställigheten till den intagnes individuella förutsättningar och behov (se prop. 2009/10:135 s. 60). Detta förhållande kommer exempelvis till uttryck i 1 kap. 5 § fängelselagen som bl.a. föreskriver att verkställigheten ska utformas så att den intagnes anpassning i samhället underlättas och så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas. Verkställigheten ska bl.a. också särskilt inriktas på åtgärder som är ägnade att förebygga brott och det ska för varje intagen upprättas en individuellt utformad plan. Dessutom ska verkställigheten planeras och utformas efter samråd med den intagne och i samverkan med berörda myndigheter. I 2 § första stycket 1 förordningen (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården anges även att myndigheten ska verka för att påföljder verkställs på ett säkert, humant och effektivt sätt.

Att en dömd person inte överförs till anstalt eller får påbörja en s.k. fördjupad villkorsutredning inom rimlig tid utan i stället blir kvar i häkte, motverkar enligt min mening fängelselagens syften. Det gäller inte minst när en intagen tvingas genomföra hela sin straffverkställighet i häkte. I ett sådant fall kan det ifrågasättas vilket innehåll som verkställigheten får i praktiken. Det förhållandet att inte heller de fördjupade villkorsutredningarna färdigställs inom skälig tid är ytterligare en bekymmersam aspekt av problematiken, eftersom detta innebär ännu ett fördröjningsmoment tills verkställigheten – i dess tilltänkta form – kan påbörjas.

Jag anser att det som har kommit fram genom utredningen är synnerligen allvarligt. Situationen inom Kriminalvården innebär att tvingande lagregler som uppställs för verksamheten – och som gäller till förmån för frihetsberövade personer – många gånger inte kan upprätthållas. Av remissvaret framgår visserligen att myndigheten har vidtagit ett flertal åtgärder för att komma till rätta med problematiken och för att minska köerna till riksmottagningen vid anstalten Kumla. Det återstår att se om detta får önskad effekt, men mot

bakgrund av mina observationer vid inspektionen av häktet Göteborg är det tydligt att problemet till nyligen var långt ifrån avhjälpt.

Avslutningsvis kan jag konstatera att Kriminalvården har ett ansvar att fortlöpande anpassa antalet platser inom häktes- och anstaltsorganisationen till behovet (se 3 § tredje stycket förordningen med instruktion för Kriminalvården). Jag har tidigare uppmärksammat att införandet av regleringen i strafftidslagen innebar ett antal skärpta krav som myndigheten inte haft tillräcklig beredskap för. Det finns dock anledning att framhålla att Kriminalvårdens förutsättningar att bedriva sin verksamhet i enlighet med den rättsliga regleringen också är beroende av yttre faktorer, såsom effektivitet i brottsbekämpning och lagföring samt lagstiftningsåtgärder i form av bl.a. straffskärpningar. Kriminalvården råder alltså inte ensam över den uppkomna situationen. Jag överlämnar därför en kopia av beslutet till riksdagen och regeringen för kännedom.

Ärendet avslutas.