

## Kritik mot Kriminalvården, anstalten Mariefred, för brister i en redogörelse om misstänkt misskötsamhet och beslutsmotiveringen i ett avskildhetsbeslut

**Beslutet i korthet:** En anstalt placerade samtliga intagna på en avdelning i avskildhet för att utreda misstänkt misskötsamhet. JO tog del av utredningen och beslutet för en av dessa intagna och kritiserar nu anstalten för brister både i redogörelsen för den misstänkta misskötsamheten och i avskildhetsbeslutet.

I redogörelsen framgår t.ex. inte vilka närmare omständigheter som låg till grund för misstanken och inte heller någon individuell bedömning när det gäller den intagnes delaktighet. JO uttalar att det under sådana förhållanden typiskt sett är mycket svårt för en intagen att förstå vad som läggs honom eller henne till last, vilket begränsar möjligheterna att bemöta uppgifterna. Enligt JO är detta inte acceptabelt från rätts-säkerhetssynpunkt. Hon bedömer att redogörelsen inte uppfyller de grundlagsstadgade kraven på saklighet och opartiskhet.

I avskildhetsbeslutet framgår det inte heller vilka närmare omständigheter som låg till grund för åtgärden eller på vilket sätt den intagne kunde knytas till den misstänkta misskötsamheten. JO framhåller vikten av tydlig och korrekt dokumentation och uttalar att det från rättssäkerhetssynpunkt är centralt att den intagne kan förstå anledningen till avskildhetsplaceringen. I annat fall saknar han eller hon möjlighet att på ett effektivt sätt kunna begära omprövning av beslutet och senare överklaga det. Den bristfälliga motiveringen gör att JO inte kan bedöma om placeringen hade stöd i lagstiftningen.

### Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 27 april 2022 framförde AA bl.a. följande klagomål mot anställda vid anstalten Mariefred.

Intagna har vid flera tillfällen försökt att föra diskussioner med anstaltspersonalen t.ex. om att de öppnar rastgårdarna för sent varje dag. Personalen har då varit otrevliga och avskildhetsplacerat intagna i bestraffningssyfte. Enligt lag får intagna hållas avskilda endast om det är absolut nödvändigt för att syftet med utredningen inte ska äventyras. I detta fall fanns det inte någon specifik händelse som skulle utredas. Avskildhetsplaceringarna gjordes för att personalen hade tröttnat på att diskutera med intagna.

AA bifogade bl.a. ett beslut om avskildhet daterat den 21 april 2022. Av beslutet framgår att han samma dag placerades i avskildhet med stöd av 6 kap. 8 § fängelselagen (2010:610), FäL. I de egentliga beslutsskälerna anges följande:

#### Utredningen

Det har under en längre tid förekommit ordningsstörningar på avdelningen där intagna visar ohörsamhet mot personal, detta genom att ej följa personalens anvisningar och uppträda olämpligt. Anstalten har därför startat en utredning rörande misskötsamhet enligt 12 kap. § 1 FäL.

#### Kriminalvårdens bedömning

Mot bakgrund av vad som kommit fram i ärendet finner Kriminalvården att det, för att syftet med utredningen inte ska äventyras, är absolut nödvändigt att du hålls avskild under utredningen.

JO mottog liknande klagomål från ytterligare en intagen i anstalten Mariefred (dnr 3599-2022 och 3775-2022). Han bifogade ett avskildhetsbeslut som rörde honom med identiska beslutsskäl. Med hänsyn till granskningen i detta ärende fann jag inte tillräcklig anledning att utreda även de anmälningarna.

### Utredning

Kriminalvården uppmanades att yttra sig över syftet med och de rättsliga förutsättningarna för beslutet om avskildhet. Myndigheten skulle också yttra sig över uppgiften att rastgårdarna öppnas för sent varje dag och om det innebär någon inskränkning i fråga om intagnas rätt enligt 4 kap. 1 § FäL att vistas utomhus minst en timme varje dag.

I sitt remissvar anförde Kriminalvården, Region Mitt, genom regionchefen, i huvudsak följande:

#### Sakförhållanden

Uppgifter om sakförhållandena har hämtats in från verksamhetsområdet (VO) Mariefred. Den i anmälan nämnda kriminalvårdsinspektören har tagit del av anmälan och lämnat synpunkter i ärendet. Genom utredningen samt uppgifter från Kriminalvårdsregistret (KVR) har sammanfattningsvis följande kommit fram.

#### Placering i avskildhet

---

Beslut om avskildhet enligt 6 kap. 8 § FäL fattades för samtliga intagna på avdelningen. Avskildheten hävdades den 25 april 2022.

Av redogörelse för misstänkt misskötsamhet från den 21 april 2022 framgår bl.a. att det under en längre tid förekommit ordningsstörningar på den aktuella avdelningen. Intagna följde bl.a. inte personalens anvisningar och uppträdde respektlöst mot personal. Enligt uppgifter i redogörelsen hade redogörelser för misstänkt misskötsamhet skrivits och förhör hållits, men någon förändring av de intagnas beteende hade inte skett. Vidare anges att den aktuella redogörelsen för misstänkt misskötsamhet upprättats mot bakgrund av att situationen pågått under en längre tid och innefattat samtliga intagna på avdelningen.

Enligt uppgifter från anstalten är exempel på de ordningsstörningar som förekommit följande. Intagna följde inte personalens anvisningar vad gäller att upphöra att kommunicera med intagna på andra avdelningar, i samband med

inlåsning samt i samband med larmsituation. Vidare kallade intagna personal för tillmälen, skrattade hånfullt mot personal, visslade efter kvinnlig personal samt uttryckte implicita hot mot personal. Detta beteende hade fortsatt efter att redogörelser för misstänkt misskötsamhet upprättats och förhör hållits. Den 21 april 2022 hade vidare vätska påträffats i allmänna utrymmen på avdelningen, som misstänktes vara mäsik. Denna omständighet finns enbart dokumenterad i en incidentrapport och utreddes aldrig. Personal upplevde att situationen på avdelningen var ohållbar utifrån ett säkerhetsperspektiv och man bedömde att det var nödvändigt att utreda vilka intagna som hade gjort sig skyldig till ordningsstörningarna och om det fanns intagna som låg bakom och styrde dessa.

Den 23 april 2022 hördes AA om vad som anges i redogörelsen från den 21 april 2022 och den 25 april 2022 fattade anstalten beslut i ärendet. Anstalten bedömde att det var styrkt att AA hade misskött sig, men han tilldelades ingen varning. Anstalten bedömde det även styrkt att ett antal andra intagna hade misskött verkställigheten. Tre intagna omplacerades från avdelningen.

### **Vistelse utomhus**

Vad gäller klagomålet om att rastgårdarna öppnas för sent kan följande nämnas. Det förekommer ibland att rastgårdarna öppnas något senare än vad som anges i dagordningen. Detta beror på att det endast skiljer tio minuter mellan promenadtiderna på de olika avdelningarna, så om något oförutsett inträffar kan det skapa mindre förseningar. I de fall öppningen försenas senareläggs alltid avslutningen av promenadtiden med samma antal minuter. Intagna har därmed alltid möjlighet att vistas utomhus under minst en timme per dag.

### **Författningsbestämmelser**

I 6 kap. FäL anges intagnas rätt till gemensamhet och i vilka fall intagna får hållas avskilda från varandra. Av ordnings- och säkerhetsskäl får intagna hållas avskilda enligt vad som framgår av 5–7 §§. Enligt 8 § får en intagen, under utredning av frågor enligt 12 kap. 1 § denna lag och enligt 26 kap. 6 a och 7 §§ brottsbalken, tillfälligt hållas avskild från andra intagna i den utsträckning det är absolut nödvändigt för att syftet med utredningen inte ska äventyras. Den intagne får inte hållas avskild i längre tid än fyra dygn.

Av 4 kap. 1 § FäL framgår att en intagen ska ges möjlighet att vistas utomhus minst en timme per dag, om det inte finns synnerliga skäl mot det.

### **Kriminalvårdens bedömning**

Av utredningen i ärendet har framkommit att AA och övriga intagna på avdelningen placerades i avskildhet enligt 6 kap. 8 § FäL den 21 april 2022. Som framgår av bestämmelsen förutsätter en sådan placering i avskildhet att man bedömer att det är absolut nödvändigt att hålla den intagne avskild från andra intagna för att syftet med en utredning av frågor enligt 12 kap. 1 § FäL eller 26 kap. 6 a och 7 §§ brottsbalken inte ska äventyras. I aktuellt fall hade en redogörelse för misstänkt misskötsamhet upprättats samma dag och så som det får förstås var det denna som skulle utredas för att se om AA eller någon annan intagen gjort sig skyldig till misskötsamhet enligt 12 kap. 1 § FäL.

Av redogörelsen för misstänkt misskötsamt daterad den 21 april 2022 framkommer att det under en längre tid förekommit allvarliga ordningsstörningar på avdelningen. Vidare anges att redogörelser för misstänkt misskötsamhet upprättats under den tid det förekommit ordningsstörningar samt att förhör hållits, men att det inte skett någon förändring. Någon ny misstänkt misskötsamhet finns inte direkt beskriven i redogörelsen. Utifrån redogörelsens utformning får det anses oklart vilken utredning som skulle företas och syftet med denna. Det får därmed även anses oklart varför det bedömdes vara absolut nödvändigt att intagna skulle hållas avskilda från varandra.

Att placeringen i avskildhet skulle ha skett i bestraffningssyfte tillbakavisas dock. Enligt uppgifter från anstalten fanns det anledning att misstänka att det hade inträffat nya allvarliga misskötsamheter, eftersom ordningsstörningarna hade fortsatt. Enligt anstalten var syftet med utredningen att utreda dessa misskötsamheter och få kännedom om vilka intagna som låg bakom och styrde aktionerna. Att detta inte framgår av redogörelsen för misstänkt misskötsamhet från den 21 april 2022 är givetvis bristfälligt, detta särskilt med anledning av redogörelsens koppling till avskildhetsbesluten. Vidare noteras att utifrån det rådande säkerhetsläget på avdelningen torde även en prövning av om det funnits grund för avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ha kunnat göras.

Vad gäller rätten att vistas utomhus en timme per dag har utredningen visat att det förekommit att öppningen av rastgårdarna försenats, men att detta inte inneburit någon inskränkning i fråga om intagnas rätt att vistas utomhus enligt 4 kap. 1 § FäL.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaret.

JO tog del av redogörelsen för misstänkt misskötsamhet daterad den 21 april 2022 som gäller AA. I den anges följande:

Under en längre tid har det på paviljong 1 förekommit ohörsamhet mot personal samt att anvisningar inte följs, det har förekommit ordningsstörningar på avdelningen.

Vid flertalet tillfällen har det förekommit att personal inte respekteras och att det görs oväsen samt påhittade smeknamn har gjorts när kvinnlig personal passerar.

Det har förekommit att det ropas mellan paviljonger trots att ni blivit informerade om att detta är ett brott mot anstaltens föreskrifter och vid tillsägning ifrån personal gällande detta har detta inte varit hörsamt och beteendet har fortsatt.

Det har även förekommit att ni inte lyssnar på personals anvisningar gällande att ta ut otillåtna föremål på rastgård.

Misstänkta misskötsamheter har skrivits under dessa veckor och förhör har hållits, men ingen förändring har skett.

Utifrån att detta har pågått under en längre tid och att det gäller för hela avdelningen, upprättas denna misstänkta misskötsamhet.

## **Bedömning**

### **Bakgrund**

Av utredningen framgår att anstalten Mariefred den 21 april 2022 beslutade att placera intagna på en hel avdelning i avskildhet med stöd av 6 kap. 8 § FäL. AA var en av dessa. Som nämnts har jag tagit del av redogörelsen om misstänkt misskötsamhet och beslutet om avskildhet som rörde honom. Såvitt jag kan förstå finns likalydande dokumentation för samtliga intagna som avskildes. De uttalanden jag gör är därför relevanta även i förhållande till dessa.

Min utredning i denna del syftade till att granska de rättsliga förutsättningarna för avskildheten. Som kommer att framgå har detta inte varit möjligt på grund av bristfällig dokumentation. I det följande kommenterar jag utformningen av både redogörelsen om misstänkt misskötsamhet och avskildhetsbeslutet.

## Redogörelsen om misstänkt misskötsamhet

Redogörelsen är en del av utredningen i misskötsamhetsärendet och är ofta av central betydelse för den fortsatta utredningen. Som JO tidigare har uttalat är det utifrån regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet viktigt att noggrannhet iakttas vid upprättandet av en sådan (se JO 2019/20 s. 226).

I Kriminalvårdens handbok på området (Varning, avbrott genom avvikelse och uppskjuten villkorlig frigivning [2015:1]) anges att det av redogörelsen bör framgå tidpunkt och plats för händelsen, en utförlig beskrivning av händelsen eller händelseförloppet, vem eller vilka som var närvarande, eventuella iakttagelser av den eller de inblandade samt vidtagna åtgärder med anledning av det inträffade. Med en utförlig beskrivning avses enligt handboken en saklig beskrivning av händelseförloppet, steg för steg. Allt som kan tänkas ha samband med händelsen ifråga bör dokumenteras noggrant, inklusive yttranden eller uttalanden som underlättar beskrivningen. Vilka som varit närvarande behöver också framgå för att det ska gå att bedöma vilka som bör skriva en redogörelse och vilka intagna som bör höras. På så sätt säkerställs att beslutsfattaren får alla uppgifter som krävs. När en redogörelse om misstänkt misskötsamhet registreras bör det beaktas att händelsen senare ska kunna bedömas av personer som bara har dokumentationen i kriminalvårdsregistret som underlag. Med anledning av detta måste dokumentationen vara saklig, objektiv och noggrann.

Enligt min mening är de nu redovisade anvisningarna väl förenliga med den rättsliga regleringen och ägnade att främja en korrekt tillämpning i enskilda fall. När det gäller redogörelsen för AA:s del beskrivs emellertid endast i allmänna ordalag vad som tidigare hade inträffat på avdelningen och som lett till redogörelser om misstänkt misskötsamhet samt förhör. Det anges inte vilka närmare omständigheter som låg till grund för den aktuella misstanken eller annan grundläggande information om händelserna, t.ex. tidpunkt och plats. Det framgår inte heller att anstalten gjorde en individuell bedömning av AA:s delaktighet i den misstänkta misskötsamheten. Under sådana förhållanden är det typiskt sett mycket svårt för den intagne att förstå vad som läggs honom eller henne till last, vilket begränsar den intagnes möjligheter att komma med förklaringar samt påtala brister eller felaktigheter i redogörelsen. Detta är givetvis inte acceptabelt från rättssäkerhetssynpunkt. Enligt min uppfattning är redogörelsen klart bristfällig och den uppfyller inte de grundlagsstadgade kraven på saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen, som även kommer till uttryck i 5 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900), FL. Mot den bakgrunden är jag kritisk till utformningen av den.

## Avskildhetsbeslutet

Kriminalvården har redogjort för att placering i avskildhet med stöd av 6 kap. 8 § FäL får ske om det bedöms absolut nödvändigt för att en anstalt ska kunna utreda en händelse som kan leda fram till att en intagen tilldelas en varning enligt fängelselagen eller att den villkorliga frigivningen skjuts upp. Således följer redan av lagtexten att möjligheten bör användas restriktivt.

Regleringen medger inte att en intagen hålls avskild i bestraffningssyfte (se prop. 2009/10:135 s. 141).

Som JO tidigare har uttalat måste tre förutsättningar vara uppfyllda för att en intagen ska kunna placeras i avskildhet med stöd av bestämmelsen (se JO 2014/15 s. 281). För det första måste det ha inträffat en händelse som kan leda till att en intagen tilldelas en varning eller att den intagnes villkorliga frigivning skjuts upp. Det är alltså inte tillräckligt att det finns en risk för misskötsamhet. För det andra måste den intagne kunna knytas till de aktuella omständigheterna (den misstänkta misskötsamheten). För det tredje måste det finnas en risk för att den intagne om han eller hon inte hålls avskild försvårar sakens utredning. Om någon av dessa tre förutsättningar inte är uppfyllda finns det inte utrymme att placera en intagen i avskildhet med 6 kap. 8 § fängelselagen som grund.

Åtgärden att hålla en intagen avskild ska alltid dokumenteras, och det oavsett vilken bestämmelse i 6 kap. 4–9 §§ fängelselagen som utgör det rättsliga stödet. Av dokumentationen ska bl.a. skälen för åtgärden framgå (18 § fängelseförordningen [2010:2010]). Vidare ska ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt i normalfallet 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 FL.

En avskildhetsplacering är från humanitär synpunkt en mycket ingripande åtgärd. Det är därför särskilt viktigt med tydlig och korrekt dokumentation. Från rättssäkerhetssynpunkt är det centralt att den intagne kan förstå anledningen till avskildhetsplaceringen. I annat fall saknar han eller hon möjlighet att på ett effektivt sätt kunna begära omprövning av beslutet och senare överklaga det.

Det framgår inte av avskildhetsbeslutet vilka närmare omständigheter som låg till grund för placeringen eller på vilket sätt AA kunde knytas till den misstänkta misskötsamheten. Det är därmed svårt att av beslutet tillgodogöra sig varför AA placerades i avskildhet och om det fanns tillräckliga skäl för det. Även om den här typen av beslut inte sällan fattas i en brådskande situation, i vissa fall till och med akut, finns det som framgått ett krav på tydlig dokumentation av grunden för åtgärden och goda skäl för det. Den bristfälliga beslutsmotiveringen gör att jag inte kan bedöma om placeringen hade stöd i lagstiftningen. Anstalten förtjänar därför kritik även för utformningen av beslutet.

Det som har kommit fram i övrigt motiverar inte någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.