

## Uttalanden om bl.a. befordran av myndighetspost till intagna och deras kommunikation med advokater

---

**Beslutet i korthet:** Anstalten Hall har en rutin som går ut på att intagna öppnar myndighetspost i närvaro av personal på en särskilt anvisad plats. Enligt Kriminalvården står dock anstaltspersonalen på andra sidan om det bord där den intagne sitter och öppnar posten och kan därför inte se innehållet.

JO anser att ett sådant förfarande strider mot syftet med reglerna om skydd för myndighetspost, även om det i och för sig inte utgör brevgranskning. Enligt henne kan det visserligen vara en fördel ur proportionalitetshänseende om en intagen, som kan antas vidta otillåtna åtgärder, tar del av sin myndighetspost på ett sådant sätt att en tvångsåtgärd i form av t.ex. kroppsvisitation därefter kan undvikas. JO uttalar dock att den beskrivna ordningen skulle kunna medföra att personalen faktiskt har en möjlighet att se innehållet eller få en uppfattning om det och att förfarandet då inte är förenligt med skyddet för den förtroliga kommunikationen och regleringen om befordran av myndighetspost. Ordningen för befordran av myndighetspost vid Hall kan enligt JO ifrågasättas.

I beslutet påminner JO också om att ett okontrollerat advokatbesök inte får övervakas med övervakningskamera. Vidare framhålls att det inte finns utrymme för någon form av avlyssning av elektronisk kommunikation mellan en intagen och en advokat när det rör sig om en rättslig angelägenhet.

### Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 28 september 2021 framförde AA klagomål mot Kriminalvården, anstalten Hall. AA anförde bl.a. följande.

Han är placerad på anstaltens säkerhetsavdelning. På denna avdelning är samtliga utrymmen förutom cellerna övervakade med ljud och bild. Övervakningsutrustningen är ständigt aktiverad, vilket innebär att telefonsamtal mellan intagna och advokater avlyssnas. Dessutom granskar anstalten s.k. myndighetspost trots att den intagne inte har begärt en innehavsprövning. Vid ett tillfälle fick han öppna och gå igenom handlingar från Svea hovrätt övervakad av tre kriminalvårdare. Han utlovades att få tillgång till dessa i enrum dagen därpå, men han har ännu inte fått någon möjlighet till det. När han påpekade att han måste få läsa handlingarna fick han till svar att de skulle granskas och att en

intagen under inga omständigheter får vistas ensam med myndighetspost. Eftersom han är åtalad och har ett pågående resningsärende är det särskilt angeläget för honom att utan övervakning kunna samtala med sina juridiska ombud och ta emot besök av dem samt gå igenom myndighetspost.

AA kompletterade därefter sin anmälan.

### **Utredning m.m.**

Kriminalvården uppmanades att yttra sig över AA:s klagomål. I remissvaret anförde Kriminalvården, Region Stockholm, genom regionchefen i huvudsak följande:

Kriminalvården har inhämtat uppgifter från ledningen vid anstalten Hall.

Rutinen vid säkerhetsavdelningen är sådan att myndighetspost befordras till den intagne i ett studierum. Personal är närvarande i rummet men på ett sådant avstånd att de absolut inte kan se vad brevet innehåller. Den intagne tar del av brevet på ena sidan ett stort bord och personalen står på andra sidan bordet, flera meter ifrån. Om den intagne begär att få inneha försändelsen så sker en prövning. Nekas den intagne meddelas ett motiverat skriftligt beslut. Om den intagne inte önskar inneha handlingen går den okontrollerad till förrådet.

Anmälarens beskrivning kring befordran av handlingar från Svea hovrätt den 24 september 2021 överensstämmer inte med anstaltens rutin. Då den personal som anmälaren namnger inte varit i tjänst sedan flera månader har anmälarens påståenden inte kunnat följas upp. Handlingar som rör den intagnes egna ärenden i domstol nekas aldrig. Däremot medges normalt endast innehav av sådana handlingar under tid när den intagne vistas ensam.

På säkerhetsenheten är samtalsrummen försedda med kameraövervakning. Kameran täcks över vid besök som inte kontrolleras. Någon ljudupptagning eller avlyssning äger inte rum. Anmälaren har varit placerad i anstalten Hall sedan 8 september 2021 och har under den tiden inte haft några besök av advokat. Han har endast haft ett besök av en närstående, besöket genomfördes i ett glasruterum och inte i rum avsedda för okontrollerade besök.

### **Rättslig reglering**

Av 1 kap. 6 § fängelselagen (2010:610) följer 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.

Av 5 kap. 1 § fängelselagen följer att en intagen får ta emot och inneha de personliga tillhörigheter som är motiverade med hänsyn till att verkställigheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Med personliga tillhörigheter avses all den egendom som tillhör en intagen, inklusive försändelser (prop. 2009/10:135 s. 134). I 5 kap. 2 § fängelselagen anges bl.a. att tillhörigheter som en intagen inte får ta emot och inneha får omhändertas och förvaras för den intagnes räkning.

Enligt 7 kap. 2 § får ett besök, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl, kontrolleras genom att personal övervakar besöket eller att besöket äger rum i ett besöksrum som är så utformat att det omöjliggör att föremål överlämnas. Ett besök av en advokat som biträder den intagne i en rättslig angelägenhet får kontrolleras endast om advokaten eller den intagne begär det.

Enligt 7 kap. 6 § fängelselagen ska en försändelse mellan en intagen och en advokat, en svensk myndighet eller ett internationellt organ som har av Sverige erkänd behörighet att ta emot klagomål från enskilda vidarebefordras utan granskning. I samma bestämmelse föreskrivs att om det finns anledning att anta att uppgiften om avsändare av en sådan försändelse till en intagen är oriktig, får försändelsen granskas i syfte att utreda vem avsändaren är.

#### **Kriminalvårdens bedömning**

Innehållet i myndighetspost kan ibland vara sådant att den intagne inte får inneha det på bostadsrummet. Det kan t.ex. i anstalt röra sig om domar, förundersökningsprotokoll eller liknande som i vissa fall inte får innehas av säkerhetsskäl. Kriminalvården måste ändå befordra myndighetsposten, dvs. låta den intagne ta del av den. Praktiskt löses denna befordran genom att den intagne får ta del av innehållet i försändelsen på en särskilt anvisad plats. JO har i flera beslut (t.ex. den 6 december 2013, dnr 4465-2012 m.fl. [*beslutet är även redovisat i JO:s ämbetsberättelse, se JO 2014/15 s. 193, JO:s anm.*]) inte haft några invändningar mot en sådan rutin. Ett förfarande där en intagen uppmanas att öppna myndighetspost i närvaro av anstaltspersonal strider mot syftet med reglerna om skydd för myndighetspost och får därför inte användas. (Se exempelvis JO 1994/95 s. 175.)

Som framgår av anmälan så övervakas den intagne när denne tar del av myndighetspost. Personalen är dock placerad så att det är uppenbart att skyddet för förtrolig kommunikation upprätthålls. Den intagne övervakas endast för att kunna uppmärksamma om denne gömmer delar av innehållet i försändelsen. Detta hanteringssätt bedöms vara betydligt mindre ingripande än att den intagne tar del av försändelserna i enrum och därefter, om bedömningen görs att det finns anledning att anta att otillåtna föremål anträffas, genomgår en yttlig kroppsbesiktning. Just vid säkerhetsavdelningen finns det ofta anledning att anta att otillåtna föremål skulle anträffas om den intagne inte övervakas när denna tar del av myndighetspost. Exempelvis beställer anmälaren många domshandlingar från landets domstolar som gäller andra intagna.

Okontrollerade besök avlyssnas inte vid säkerhetsavdelningen, anstalten Hall.

AA kommenterade remissvaret. Han inkom därefter, den 3 maj 2022, med en ny anmälan. AA klagade då på att anstalten hade granskat post som han lämnat in för befordran till Kriminalvårdens huvudkontor. Den anmälan lades upp som ett nytt ärende, JO:s dnr 3769-2022, och efter remiss till myndigheten meddelades ett kritikbeslut den 14 november 2022.

#### **Bedömning**

Kriminalvården har i huvudsak redogjort för de bestämmelser i fängelselagen (2010:610) som är av betydelse i ärendet. Jag kan tillägga att elektronisk kommunikation mellan en intagen och en advokat som biträder den intagne i en rättslig angelägenhet enligt 7 kap. 5 § andra stycket fängelselagen inte får avlyssnas.

AA:s uppgifter om ljud- och bildövervakning i anstalten av förhållandena vid intagnas kontakter med advokater har bemötts av Kriminalvården. Remissvaret är något oklart men jag utgår från att anstalten är väl medveten om vad som gäller. Likväl vill jag påminna om följande. Om ett besök av en advokat inte ska kontrolleras enligt 7 kap. 2 § andra stycket fängelselagen, dvs. varken

advokaten eller den intagne begärt det, får samtalsrummet givetvis inte övervakas med övervakningskamera. Detta gäller även om övervakningskameran inte spelar in ljud och oavsett om inspelningen sparas eller raderas (jfr JO 2020/21 s. 385). När det sedan gäller elektronisk kommunikation lämnar som nyss framgått bestämmelsen i 7 kap. 5 § andra stycket fängelselagen inget utrymme för någon form av avlyssning av sådan kommunikation mellan en intagen och en advokat när det rör sig om biträde i en rättslig angelägenhet. Jag har tidigare uttalat allvarlig respektive mycket allvarlig kritik mot anstalter när avlyssningsförbudet överträtts genom att personal närvarade i rummet utan att den intagne begärt personalens bistånd under samtalet (se beslut den 8 mars 2022, dnr 3272-2021, och den 28 september 2022, dnr 2282-2022).

Kriminalvården har i remissvaret förklarat att det som AA anfört om hanteringen av handlingar från Svea hovrätt inte har kunnat följas upp av myndigheten, men att förfarandet inte överensstämmer med anstaltens rutin. Jag uppfattar att myndigheten menar att en innehavsprövning görs först sedan en intagen begärt att få inneha en tillhörighet och att det inte gått att klarlägga hur det förhållit sig med ett eventuellt löfte till AA om hur han skulle få läsa de aktuella domstolsdokumenten. Enligt min bedömning är det inte meningsfullt med ytterligare utredningsåtgärder för att försöka få klarhet i det sistnämnda avseendet. Jag får därför konstatera att det som har kommit fram i denna del inte ger skäl till någon kritik från min sida.

Myndighetspost ska vidarebefordras utan granskning. Om det finns anledning att anta att uppgiften om avsändare av en sådan försändelse till en intagen är oriktig, får dock försändelsen granskas i syfte att utreda vem avsändaren är. Som Kriminalvården har redogjort för framgår detta av 7 kap. 6 § fängelselagen. Bestämmelsen kan ses som en anpassad form för de intagna av det grundlagsskydd mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse som gäller för var och en enligt 2 kap. 6 § regeringsformen (se prop. 2009/10:135 s. 110 f.).

I det nu aktuella fallet har Kriminalvården bekräftat att anstaltspersonal är närvarande när intagna öppnar myndighetspost. Av JO:s tidigare uttalanden framgår att ett sådant förfarande har ansetts strida mot syftet med reglerna om skydd för myndighetspost, även om det i och för sig inte utgör brevgranskning (se JO 2009/10 s. 188 och 1994/95 s. 175). Jag har samma uppfattning. Det kan noteras att myndighetens handbok om intagnas försändelser (2015:2) redogör för de tidigare JO-uttalandena. Den ordning som gäller vid anstalten Hall kan redan mot denna bakgrund ifrågasättas.

Kriminalvården har anfört att personalen är placerad så att det är uppenbart att skyddet för förtrolig kommunikation upprätthålls och att personalnärvaron enbart syftar till att säkerställa att den intagne inte gömmer delar av försändelsens innehåll. Jag kan instämma i att det i och för sig är en fördel om arrangemanget när en intagen, som kan antas vidta otillåtna åtgärder, tar del av sin myndighetspost i praktiken kan ordnas på ett sådant sätt att en tvångsåtgärd i

form av t.ex. kroppsvisitation därefter så långt möjligt kan undvikas. Det är för övrigt väl i linje med att en kontroll- eller tvångsåtgärd endast får användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden, och att om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig så ska den användas (1 kap. 6 § fängelselagen). I det aktuella utrymmet står dock kriminalvårdspersonalen på andra sidan om det bord där den intagne sitter när han öppnar sin myndighetspost. Det skulle kunna medföra att personalen faktiskt har en möjlighet att se innehållet eller i vart fall kan få en uppfattning om detta. Jag vill understryka att ett sådant förfarande inte är förenligt med skyddet för den förtroliga kommunikationen och regleringen om befordran av myndighetspost. Vidare finns det anledning att påminna om de kritiska synpunkter som JO efter en inspektion av anstalten Hall våren 2018 framförde på delar av rutinerna vid befordran av myndighetspost till intagna, som medförde att viss granskning då ägde rum (se JO:s protokoll i dnr 2416-2018).

Jag hyser alltså flera tveksamheter kring ordningen i detta avseende vid anstalten Hall, och det finns enligt min mening skäl för anstalten att överväga den samt att se över rutinerna. I sammanhanget vill jag uppmärksamma att andra verksamhetsställen, såsom anstalten Ystad, har en rutin enligt vilken intagna ska få ta del av myndighetspost enskilt i ett rum men att sådan post i vissa fall vägs före och efter befordran (se Kriminalvårdens Tillsynsrapport VO Ystad 2022:2, s. 21 f.).

Det som framkommit i övrigt motiverar inte något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.