

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Mariefred, för att inte ha erbjudit intagna utomhusvistelse i tillräcklig omfattning i samband med beslut om avskildhet

Beslutet i korthet: En intagen har klagat på att han inte har getts möjlighet till en timmes daglig utomhusvistelse i samband med flera placeringar i avskildhet. JO understryker i beslutet att en timmes daglig utomhusvistelse är en grundläggande rättighet som intagna bara kan nekas om det finns synnerliga skäl. Av utredningen i ärendet drar hon slutsatsen att det i anstalten Mariefred har rått en felaktig uppfattning om att denna rättighet inte gäller vid beslut om avskildhet. Enligt JO är det mycket allvarligt, och det får hållas för visst att den bristande kunskapen hos anstaltens personal har begränsat de intagnas möjligheter att vistas utomhus. JO kritiserar anstalten och förutsätter att rutinerna nu har setts över så att utomhusvistelse möjliggörs i större utsträckning även i samband med beslut om avskildhet.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 19 oktober 2022 klagade AA på Kriminalvården, anstalten Mariefred. AA anförde i huvudsak följande.

Han har varit placerad i avskildhet vid tre tillfällen i anstalten. Endast vid ett av dessa tillfällen fick han komma ut på promenad och då bara i tio minuter. Han har fått besked om att rätten till utomhusvistelse inte gäller vid avskildhet.

Utredning

En rättssakkunnig hos JO hämtade inledningsvis in muntliga upplysningar från en kriminalvårdsinspektör vid anstalten. Vid samtalet framförde tjänstemannen bl.a. följande:

Anmälaren har varit placerad i avskildhet enligt 6 kap. 5 § och 6 kap. 8 § fängelselagen. Det har inträffat händelser som har medfört att alla på avdelningen placerats i avskildhet. Under sådana förhållanden får intagna inte möjlighet att vistas utomhus förrän avskildheten hävs, högst ett respektive fyra dygn senare, beroende på vilken av paragraferna som varit aktuell.

Kriminalvården uppmanades därefter att yttra sig över AA:s anmälan. I remissvaret anförde Kriminalvården genom regionchefen för Region Mitt, i huvudsak följande:

Sakförhållanden

Uppgifter om sakförhållanden har inhämtats från verksamhetsområdet (VO) Mariefred och kriminalvårdsregistret (KVR). Genom utredningen har sammanfattningsvis följande framkommit.

Under den i anmälan aktuella tidsperioden har AA varit placerad i avskildhet vid fyra tillfällen. Två tillfällen rör avskildhet enligt 6 kap. 5 § FäL, varav det ena tillfället rörde ett och ett halvt dygn och det andra tillfället 25 minuter.

Vid två tillfällen har AA varit placerad i avskildhet enligt 6 kap. 8 § FäL, vid det ena tillfället rörde det sig om ungefär två dygn och det andra tillfället tre dygn.

De avskildheter som åsyftas i anmälan borde enligt anstalten Mariefred gälla de två tillfällena när AA varit avskildhetsplacerad enligt 6 kap. 8 § FäL.

Vid vissa incidenter i anstalten väljer anstalten att avskilja en hel avdelning enligt 6 kap. 8 § FäL, för att utifrån rapporter om misstänkt misskötsamhet kunna genomföra en utredning om vad som har inträffat. Bedömningen är då att de intagna behöver hållas avskilda för att inte utredningen ska äventyras. Anstalten behöver genomföra utredningen skyndsamt, och avdelningspersonal tar under tiden avskildheterna pågår hand om de intagnas möjligheter att sköta toalettbesök och hygien, samt delar ut mat. Av resurs- och säkerhetsskäl anser anstalten att det finns svårigheter att under denna begränsade tid som avskildheterna pågår kunna ge möjlighet till en timmes utomhusvistelse varje dag för de avskilda intagna.

Anstalten uppger att de kommer att se över sina rutiner och kommer att vidta åtgärder vid avskildheter som varar över ett par dygn för att tillse möjlighet till en timmes utomhusvistelse varje dag för de intagna.

Det finns ingen dokumentation i kriminalvårdsregistret om AA:s möjligheter till utomhusvistelse under de aktuella avskildheterna.

Tillämpliga bestämmelser

Av 1 kap. 4 § Fängelselagen (2010:610) (FäL) framgår att varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet.

Av 1 kap. 6 § FäL 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.

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

Av allmänna råd till 4 kap. 1 § FäL som återfinns i Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om fängelse (KVFS 2011:1) (FARK Fängelse) framgår att synnerliga skäl mot att ge möjlighet till en timmes utomhusvistelse varje dag kan finnas t.ex. vid en oförutsedd situation som gör det nödvändigt att hålla de intagna avskilda från varandra med stöd av 6 kap. 5 § fängelselagen (2010:610) och det till följd därav saknas praktiska förutsättningar att låta de intagna vistas utomhus.

Av 6 kap. 5 § FäL framgår att intagna får tillfälligt hållas avskilda från varandra, om det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas.

Av 6 kap. 8 § FäL framgår att under utredning av frågor enligt 12 kap. 1 § denna lag eller enligt 26 kap. 6 a och 7 §§ brottsbalken får en intagen 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 under längre tid än fyra dygn.

Kriminalvårdens bedömning

Rätten till daglig utomhusvistelse är en grundläggande rättighet som kan inskränkas endast under mycket speciella omständigheter.

JO har i ett flertal beslut gett sin syn på tillämpningen av bestämmelsen om daglig utomhusvistelse (se bl.a. JO 2014/15 s. 281, JO 2016/17 s. 218, beslut den 29 oktober 2021, dnr 6155-2020 och beslut den 23 januari 2023, dnr 844-2022). JO har bl.a. uttalat att det i ett inledande skede av en avskildhet kan uppstå sådana praktiska svårigheter att de intagna på grund av detta inte kan erbjudas att vistas utomhus. Om avskildheten drar ut på tiden kan det emellertid knappast längre hävdas att situationen är oförutsedd. JO har också uttalat att ett häkte eller en anstalt som placerar intagna i avskildhet har en skyldighet att omedelbart påbörja planeringen för att så snart som möjligt kunna erbjuda de intagna en timmes daglig utomhusvistelse och att aktiva åtgärder måste vidtas för att hantera situationen, t.ex. att kalla in extrapersonal för att kunna erbjuda möjligheten till vistelse utomhus.

Anstalten Mariefred kommer att se över sina rutiner när de har intagna placerade i avskildhet och fortsättningsvis vidta åtgärder för att tillse att intagna ges möjlighet till daglig utomhusvistelse.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaret.

Rättslig reglering

Kriminalvården har redogjort för relevant rättslig reglering.

Bedömning

Det som JO främst granskar är att myndigheterna har handlagt ärenden på ett korrekt sätt. JO kan inte ändra myndigheters beslut och brukar inte ta ställning till om de är riktiga i sak. Det finns inte skäl för mig att frångå den principen i detta fall när det gäller besluten om att placera AA och övriga intagna på en avdelning i avskildhet. Jag vill dock påminna anstalten Mariefred om att en placering i avskildhet enligt 6 kap. 8 § fängelselagen (2010:610) kräver att det har inträffat en händelse som kan leda till att en intagen tilldelas en varning eller att den intagnes villkorliga frigivning skjuts upp, att den intagne kan knytas till de aktuella omständigheterna och att det finns 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 är det inte möjligt att placera en intagen i avskildhet med stöd av den bestämmelsen.

Rätten till en timmes daglig utomhusvistelse enligt 4 kap. 1 § fängelselagen är en grundläggande rättighet som Kriminalvården bara kan neka en intagen om det finns synnerliga skäl. Som myndigheten har anfört kan synnerliga skäl föreligga om det uppstår en oförutsedd situation där det är nödvändigt att hålla de intagna avskilda från varandra och det till följd därav saknas praktiska förutsättningar att låta de intagna vistas utomhus (se prop. 2009/10:135 s. 131).

Kriminalvården har i sitt yttrande redogjort för JO:s syn på bestämmelsen. Som framgår där har jag uttalat bl.a. att ett häkte eller en anstalt som placerar intagna i avskildhet har en skyldighet att omedelbart påbörja planeringen för att så snart som möjligt kunna erbjuda de intagna en timmes daglig utomhusvistelse. Verksamhetsstället måste aktivt vidta åtgärder för att hantera den situation som gjorts att intagna nekas promenad. En sådan åtgärd kan vara att myndigheten kallar in extrapersonal för att kunna erbjuda möjligheten till vistelse utomhus. (Se mitt beslut den 23 januari 2023, dnr 844-2022 och där gjorda hänvisningar.)

Det kan tilläggas att JO också har framhållit att extra personal, vid avskildhet med anledning av utredningar om misstänkt misskötsamhet, även kan möjliggöra att utredningsarbetet skyndas på. Därmed kan det bli möjligt att häva avskildhetsplaceringarna i ett tidigare skede än vad som annars skulle vara fallet. Vilken del av verksamheten som en anstalt väljer att prioritera i en viss situation måste avgöras från fall till fall. Det viktiga är emellertid att det i en sådan extraordinär situation, som det innebär att placera ett stort antal intagna i avskildhet, vidtas särskilda åtgärder för att antingen kunna erbjuda de intagna utomhusvistelse eller för att de ska kunna återgå till vistelse i gemensamhet så snart som möjligt. Vidare har JO uttalat att en anstalt som anser att det finns synnerliga skäl för att begränsa rätten till en timmes daglig utomhusvistelse måste dokumentera det. (Se JO 2016/17 s. 218, dnr 282-2015.)

Av Kriminalvårdens remissvar och de muntliga upplysningar som inledningsvis hämtades in drar jag slutsatsen att det i anstalten Mariefred har rått en felaktig uppfattning om att rätten till en timmes daglig utomhusvistelse inte gäller vid beslut om avskildhet. Det är mycket allvarligt. Dessutom har AA:s möjligheter till utomhusvistelse under tiden i avskildhet inte helt kunnat klarläggas genom utredningen, sannolikt på grund av avsaknad av dokumentation från anstaltens sida. Det får dock hållas för visst att den bristande kunskapen när det gäller regleringen om utomhusvistelser vid placering i avskildhet har begränsat AA:s och övriga intagnas möjligheter att utöva denna rättighet. För detta förtjänar anstalten också kritik.

Jag förutsätter att anstalten nu har sett över sina rutiner och att utomhusvistelse möjliggörs i större utsträckning även i samband med beslut om avskildhet.

Ärendet avslutas.

Katarina Pahlsson

Ärendet har föredragits av rättssakkunnige Marcus Winerdal-Arnö. Byråchefen Catrine Björkman har deltagit i beredningen.