

Stf justitieombudsmannen
Karin Almgren

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Mariefred, för hanteringen av en intagen med skyddade personuppgifter

Beslutet i korthet: En person med skyddade personuppgifter togs in i anstalten Mariefred. Personal i anstalten tilltalade honom inledningsvis med både för- och efternamn i utrymmen där andra intagna vistades. Efter att anstalten inom ramen för JO:s handläggning hade uppmärksammats på den intagnes önskemål om att tilltalas med förnamn har personalen endast använt det namnet.

JO uttalar i beslutet att en intagens identitet kan röjas om personalen uttalar ett ovanligt för- eller efternamn eller fullständigt namn i utrymmen där andra intagna vistas. Det kan medföra såväl lidande som fara för den intagne eller dennes närstående. Det gäller oavsett om den intagne har skyddade personuppgifter eller inte, men risken för negativa konsekvenser är förstås normalt större om den intagne har skyddade personuppgifter.

Ett verksamhetsställe måste anpassa metoden för identifiering utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Anstalten Mariefred gjorde inledningsvis inga överväganden om hur den berörda personen skulle tilltalas av personalen trots att det framgick av det klientadministrativa systemet att han har skyddade personuppgifter. JO anser att anstalten förtjänar kritik för det.

För JO visar det här ärendet att det finns skäl för Kriminalvården att överväga att ta fram generella rutiner för hur verksamhetsställen ska hantera att en intagen har skyddade personuppgifter.

Anmälan

I en anmälan till JO och en kompletterande skrift förde AA fram klagomål mot Kriminalvården, anstalten Mariefred, och uppgav bl.a. följande.

Han har skyddad identitet och vill bara tilltalas med sitt förnamn av personalen. Det informerade han om direkt när han kom till anstalten. Trots det har personalen tilltalat honom med efternamn ett stort antal gånger framför andra intagna och därigenom utsatt honom för fara.

Utredning

Inledningsvis hämtade JO in muntliga upplysningar från anstalten Mariefred. Det framgick då bl.a. att anmälaren hade tilltalats på lite olika sätt av personalen samt att praxis på anstalten var att en intagen med skyddad identitet ska

benämnas med NN i dokumentation men att det inte fanns någon praxis eller rutin beträffande hur en sådan intagen ska tilltalas.

JO uppmanade därefter Kriminalvården att yttra sig över det AA hade fört fram om hur han tilltalats av personal i anstalten och om att hans identitet röjts. Myndigheten skulle också besvara de frågor som framgår av remissvaret.

Kriminalvården, genom tf. chefen för verksjuridik – dataskydd, sekretess m.m., yttrade sig i huvudsak enligt följande:

Utredning

Uppgifter om sakförhållandena har hämtats in från Kriminalvårdens region Mitt, som i sin tur hämtat in uppgifter från anstalten Mariefred. Av uppgifterna framgår i huvudsak följande. Det vakthavande befäl som närvarade när anmälaren skrevs in i anstalten Mariefred kan inte minnas att anmälaren i samband med inskrivningen uttryckte önskemål om hur han önskade bli tilltalad. Det stämmer att personal har tilltalat anmälaren både med hans för- och efternamn samt med numret på hans bostadsrum och hans intagningsnummer. Det är inte möjligt att svara på hur många gånger anmälaren har tilltalats med annat än förnamn, men det bör inte ha skett i den omfattning som anges i anmälan. Anmälaren kom till anstalten den 12 augusti 2024 och hans anmälan är daterad den 13 augusti 2024. Att han skulle tilltalats vid så många tillfällen under ett dygn som anges i anmälan är osannolikt. Anstalten uppmärksammades på anmälares önskemål den 23 augusti 2024 och därefter har han endast tilltalats med förnamn. I Kriminalvårdsregistret (KVR) anges att anmälaren har skyddad identitet. Anstalten Mariefred har ingen rutin för hur intagna med skyddade personuppgifter ska tilltalas. Men för det fall att en intagen framför önskemål om att bli tilltalad med annat än efternamn så respekteras det. Önskemålet noteras i den intagnes journal.

Rättslig reglering

Av 21 kap. 3 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, följer att sekretess gäller för uppgift om en enskilds bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt, den enskildes telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med denne samt för motsvarande uppgifter om den enskildes anhöriga, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs.

I 35 kap. 15 § första stycket OSL anges följande. Sekretess gäller inom kriminalvården för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Kriminalvårdens bedömning

Är det korrekt uppfattat att anstalten Mariefred inte har några rutiner för hur man ska agera om en intagen har skyddade personuppgifter?

Anstalten Mariefred har en utarbetad rutin för hantering av intagna med skyddade personuppgifter vid exempelvis dokumentation, mejl och anslag. Anstalten har inga rutiner för hantering vid muntlig kommunikation eller för hur intagna med skyddade personuppgifter ska tilltalas av personal. I regel tilltalas de intagna vid efternamn. I det fall den intagne vill att personalen använder sig av förnamn hörsammas det och dokumenteras i KVR.

Finns det generella rutiner inom Kriminalvården för hur verksamhetsställen ska hantera en sådan situation?

Det finns inga generella rutiner för hur Kriminalvårdens verksamhetsställen ska agera om en intagen har skyddade personuppgifter.

Förberedelser och åtgärder som vidtas innan och i samband med att en person med skyddade personuppgifter tas in i ett häkte eller en anstalt

Beslut om placering i häkte fattas av Kriminalvårdens regionala häktessamordnare. På första sidan i KVR framgår om en intagen har skyddade personuppgifter. Den uppgiften framgår därmed tydligt för både häktessamordnaren och personalen i häkte där den intagne placeras.

Kriminalvårdens placeringssektion beslutar om inställelse i anstalt för ej frihetsberövade dömda, placering från häkte till anstalt och omplacering mellan anstalter. Placeringssektionen anvisar även förvarstagna plats i häkte eller anstalt. Det finns uppgifter i KVR om de som är dömda till fängelsestraff men som huvudregel saknas uppgifter i KVR om förvarstagna fram till dess att de skrivs in i något av Kriminalvårdens verksamhetsställen.

Av första sidan i KVR framgår tydligt om en intagen har skyddade personuppgifter. För dömda gör placeringssektionen en platsbokning i KVR före beslut. I och med bokningen får verksamhetsstället tillgång till KVR gällande den dömde och har möjlighet ta del av informationen på första sidan i KVR om skyddade personuppgifter. Efter det att placeringssektionen fattat beslut får verksamhetsstället i vilket den intagne ska placeras, via KVR, ett meddelande om beslutet. Verksamhetsstället har då att omgående öppna KVR och läsa beslutet samt de uppgifter som finns på första sidan i KVR om skyddade personuppgifter. Anstalten får på så sätt senast vid denna tidpunkt information om att en intagen har skyddade personuppgifter.

Vad gäller förvarstagna som Kriminalvården kan anvisa plats för i Kriminalvårdens lokaler anvisar placeringssektionen plats i anstalt eller häkte. Anvisningen hanteras utanför KVR. Om den förvarstagna inte tidigare vistats i Kriminalvårdens lokaler eller transporterats av Kriminalvården saknas uppgifter i KVR om denne. Via e-post till placeringssektionen från Migrationsverket inkommer Migrationsverkets beslut om förvar och myndighetens beslut att den förvarstagna ska placeras utanför Migrationsverkets lokaler.

Placeringssektionen anvisar därefter plats i något av Kriminalvårdens verksamhetsställen samt skickar omgående ett e-postmeddelande till verksamhetsstället i fråga innehållande Migrationsverkets båda beslut. Om den förvarstagna har skyddade personuppgifter bör det framgå av Migrationsverkets beslut. Verksamhetsställena får därigenom kännedom om att den förvarstagna har skyddade personuppgifter.

Benämning i dokumentation och hur en intagen med skyddade personuppgifter ska tilltalas av personal

I beslut har tidigare intagna med skyddade personuppgifter benämnts N.N. eller du. Numera benämns i regel även intagna med skyddade personuppgifter med namn i beslut eftersom namnet bedömts vara en del av beslutet och att det därför inte kan uteslutas i besluthandlingar (jfr bl.a. Högsta domstolens avgörande NJA 2012 s. 336 och Kammarrätten i Jönköpings dom 27 december 2023 i mål nr 2812-23).

Kriminalvården har inga generella riktlinjer eller rutiner för hur intagna med skyddade personuppgifter bör tilltalas av personal.

Om det saknas sådana rutiner, anser Kriminalvården att det finns anledning att ta fram sådana?

Vad gäller förberedelser och åtgärder innan en person med skyddade personuppgifter tas in i häkte eller anstalt så är det först när placeringssektionen bedömer att en viss anstalt eller ett visst häkte skulle kunna komma i fråga för placering eller anvisning som information kan lämnas till anstalten eller häktet

om att det förekommer skyddade personuppgifter. Placeringssektionen gör en platsbokning på anstalten i fråga och då får anstalten tillgång till uppgifter i KVR gällande den dömden och kan läsa om att hen har skyddade personuppgifter. Uppgiften om skyddade personuppgifter är i stort sett omöjlig att inte lägga märke till för den som öppnar KVR på verksamhetsstället i fråga. Det är enligt Kriminalvårdens bedömning tillräckligt att information om skyddade personuppgifter kommer till anstaltens kännedom på detta sätt.

Vad gäller anvisning av förvarstagen får verksamhetsstället där hen ska vistas Migrationsverkets båda beslut och kan läsa dessa, vilket bör vara tillräckligt för att säkerställa att verksamhetsstället får kännedom om att den förvarstagna har skyddade personuppgifter.

Kriminalvårdens bedömning

Kriminalvården har inga nationella riktlinjer för hur intagna med skyddade personuppgifter ska tilltalas. Anstalten eller häktet där den intagne placeras får genom första sidan i KVR kännedom om hen har skyddade personuppgifter.

Det är riktigt att personal vid anstalten Mariefred har tilltalat anmälaren med annat än förnamn mellan den 12 augusti 2024–23 augusti 2024, men rimligen inte i den omfattning som beskrivs i anmälan. Beträffande vad anmälaren anför om att han skulle ha påtalat vid inskrivningen om hur han vill bli tilltalad känns inte igen av den personal som närvarade vid inskrivningen och det finns ingen dokumentation om detta i KVR. Det är därmed inte klarlagt om anmälaren uttryckt önskemål om att tilltalas vid förnamn vid inskrivningssamtalet. När önskemålet kommit till anstaltens kännedom har detta antecknats i KVR och han har därefter tilltalats med förnamn.

Kriminalvården bedömer sammantaget att anstalten hörsammat anmälares önskemål om tilltal när anstalten fått kännedom om detta och att anstalten inte hanterat anmälares uppgifter på ett felaktigt sätt.

AA kommenterade remissvaret och framförde bl.a. att han är säker på att han vid inskrivningen i anstalten Mariefred berättade för det vakthavande befälet att han har skyddad identitet och bara vill tilltalas med sitt förnamn av personalen.

Rättsliga utgångspunkter

Kriminalvården har i sitt remissvar redogjort för rättslig reglering som har betydelse i ärendet. För egen del vill jag även redovisa följande.

Enligt 1 kap. 5 § fängelselagen (2010:610) respektive 1 kap. 5 § häkteslagen (2010:611) ska verkställigheten utformas så att negativa följor av frihetsberövandet motverkas. Med det avses bl.a. de psykiska, sociala och ekonomiska konsekvenser som frihetsberövandet kan ha för den intagne (se prop. 2009/10:135 s. 120 och 183).

Skyddet för intagnas identitet är en återkommande fråga hos JO såväl i klagomålshanteringen som vid inspektioner och den aktualiseras i olika typer av situationer. JO har tidigare utrett Kriminalvårdens användande av namnskyltar i anslutning till intagnas celler (beslut den 13 december 2019, dnr 5858-2018) och hur personal tilltalade intagna i ett häkte (beslut den 19 juni 2024, dnr 4926-2023). I dessa två beslut har JO uttalat bl.a. följande.

En uppgift om att någon är intagen i anstalt är typiskt sett sådan att det kan antas att den intagne lider men om uppgiften röjs. Uppgiften omfattas således av

den s.k. kriminalvårdssekretessen i 35 kap. 15 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Användandet av skyltar med intagnas fullständiga namn eller efternamn medför att intagna inte själva kan välja om de vill röja sin identitet för andra intagna. På samma sätt förhåller det sig om personal uttalar ett ovanligt för- eller efternamn eller fullständigt namn i utrymmen där andra intagna vistas. Det kan naturligtvis medföra såväl lidande som fara för den intagne eller dennes närstående och detta oavsett om den intagne har skyddad identitet eller inte.

Personal i häkten och anstalter måste visserligen kunna identifiera de intagna på ett tillförlitligt och effektivt sätt, bl.a. för att minska risken för att intagna förväxlas eller att handlingar delas ut till fel person. Enligt JO är det emellertid inte tydligt att det skulle medföra ett behov av att använda för- och efternamn på de intagna när de tilltalas i t.ex. gemensamhetsutrymmen där andra intagna är närvarande. Ett verksamhetsställe måste anpassa metoden för identifiering utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Något annat är enligt JO:s mening inte förenligt med vare sig bestämmelsen om kriminalvårdssekretess i 35 kap. 15 § OSL eller kravet om att verkställigheten ska utformas så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas.

För närvarande pågår en ny granskning hos JO av Kriminalvårdens användning av namnskyltar i anslutning till intagnas celler i häkten och anstalter (se dnr 9861-2024).

I Kriminalvårdens handbok i sekretessfrågor (2011:1) anges bl.a. följande om skyddade personuppgifter. Det är inte ovanligt att intagna har s.k. skyddade personuppgifter. Skyddade personuppgifter är Skatteverkets samlingsrubrik för de olika skyddsåtgärderna sekretessmarkering, skyddad folkbokföring och fingerade personuppgifter inom folkbokföringen. Skatteverket kan föra in en markering för särskild sekretessprövning, en s.k. sekretessmarkering, i folkbokföringsdatabasen för en person, t.ex. någon som är hotad eller förföljd. Det framgår inte av själva markeringen vilken uppgift om personen som kan vara skyddsvärd. Det kan t.ex. vara uppgifter om adress, namn, om närstående eller i vilket geografiskt område personen befinner sig. Den legala innebörden av sekretessmarkeringen är att uppgifter om personen enligt folkbokföringens bedömning inte bör lämnas ut utan en särskild sekretessprövning. Vid en begäran om utlämnande av skyddade personuppgifter ska varje myndighet själv göra en sekretessbedömning utifrån de sekretessbestämmelser som gäller för respektive myndighet.

Bedömning

Av utredningen framgår att AA har skyddade personuppgifter. När han kom till anstalten Mariefred tilltalade personal honom både med hans för- och efternamn samt med numret på hans bostadsrum och hans intagningsnummer. Efter att anstalten inom ramen för JO:s handläggning hade uppmärksammats på AA:s önskemål om att tilltalas med förnamn har personalen endast använt det namnet.

Som nämnts under de rättsliga utgångspunkterna kan en intagens identitet röjas om personalen uttalar ett ovanligt för- eller efternamn eller fullständigt namn i utrymmen där andra intagna vistas. Det kan medföra såväl lidande som fara för den intagne eller dennes närstående. Det gäller oavsett om den intagne har skyddade personuppgifter eller inte, men risken för negativa konsekvenser är förstås normalt större om den intagne har skyddade personuppgifter.

Ett verksamhetsställe måste anpassa metoden för identifiering utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Anstalten Mariefred gjorde inledningsvis inga överväganden om hur AA skulle tilltalas av personalen trots att det framgick av Kriminalvårdsregistret (KVR) att han har skyddade personuppgifter. För det förtjänar anstalten kritik. Det är allvarligt om röjandet av AA:s identitet har medfört fara för honom. Jag kan konstatera att anstalten i ett senare skede gjorde bedömningen att det var tillräckligt att tilltala AA med endast förnamn.

En orsak till anstaltens bristfälliga agerande är förmodligen att det varken finns nationella eller lokala rutiner för hur man ska hantera att en intagen har skyddade personuppgifter. Kriminalvården uppmanades att yttra sig över om det finns anledning att ta fram sådana rutiner. Myndigheten har fört fram att uppgiften om skyddade personuppgifter är omöjlig att inte lägga märke till för den som öppnar KVR och att det är tillräckligt att informationen kommer till verksamhetsställets kännedom på detta sätt. Kriminalvården har dock inte berört frågan om hur verksamhetsstället ska agera när den får information om att en intagen som ska tas in där har skyddade personuppgifter och om det finns skäl att ta fram rutiner kring det. Det är en klar brist och jag vill poängtera att de som står under JO:s tillsyn måste lämna de upplysningar och yttranden som JO begär (se t.ex. JO 2024 s. 206, dnr 6048-2023 m.fl., och JO 2024 s. 449, dnr 5614-2023).

För mig visar det här ärendet att det finns skäl för Kriminalvården att överväga att ta fram generella rutiner för hur verksamhetsställen ska hantera att en intagen har skyddade personuppgifter. Det kan gälla t.ex. vilka förberedelser och åtgärder som ska vidtas innan och i samband med att en person med skyddade personuppgifter tas in i ett häkte eller en anstalt samt hur en sådan intagen bör benämnas i dokumentation och tilltalas av personal. En lämplig ordning skulle enligt min mening kunna vara att det i samband med att en intagen med skyddade personuppgifter skrivs in i ett häkte eller en anstalt förs en diskussion om och bestäms hur han eller hon ska tilltalas och vad som ska anges på en eventuell namnskyld i anslutning till cellen. Berörd kriminalvårdspersonal måste därefter få information om vad som bestämts innan den intagna placeras på en avdelning i häktet eller anstalten.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av stf JO Karin Almgren. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Seniora rättssakkunniga Mattias Karlsson har föredragit ärendet och tf. byråchefen Jörgen Buhre har deltagit i beredningen.