

Stf justitieombudsmannen
Stefan Holgersson

Allvarlig kritik mot Kriminalvården för att ha placerat en intagen på samma paviljong i en anstalt som en person som misstänktes för att ha utsatt honom för ett allvarligt brott i häkte

Beslutet i korthet: I en anmälan till JO uppgav NN att han hade blivit utsatt för ett allvarligt brott av en medintagen i ett häkte och att han senare placerades i samma anstalt som denne.

Av utredningen i ärendet framgår att häktet när det fick kännedom om att NN ska ha blivit utsatt för ett brott gjorde en polisanmälan och vidtog åtgärder för att skydda honom. Häktet dokumenterade emellertid inte uppgifterna om vad han ska ha utsatts för. Det borde häktet givetvis ha gjort enligt JO, bl.a. för att dessa skulle kunna beaktas vid placeringen av NN i anstalt. På grund av avsaknaden av dokumentation hade Kriminalvårdens placeringssektion i praktiken inte någon möjlighet att känna till att det i den aktuella anstalten fanns en intagen som hade polisanmälts för brott mot NN.

JO konstaterar att Kriminalvården placerade NN på samma paviljong i en anstalt som den person som misstänktes för att ha utsatt honom för ett allvarligt brott i häktet. Detta trots att det inom myndigheten alltså fanns kännedom om vad som tidigare ska ha hänt. Oavsett anledning är det helt oacceptabelt och strider enligt JO:s mening mot myndighetens skyldigheter enligt artikel 3 i Europakonventionen. Kriminalvården får därför allvarlig kritik.

I beslutet gör JO även uttalanden om behandlingen av NN i anstalten och handläggningen av hans ansökan om omplacering till annan anstalt.

Anmälan

I en anmälan till JO i oktober 2024 förde NN fram klagomål mot Kriminalvården, placeringssektionen och anstalten CC, och uppgav bl.a. följande.

Han utsattes för ett sexuellt övergrepp av en medintagen i häktet AA. En polisanmälan om det gjordes under hösten 2023. Han fick inledningsvis verkställa sitt fängelsestraff i en anstalt men flyttades senare till anstalten CC. Där placerades han först på samma paviljong och anvisades samma sysselsättning som den som hade utsatt honom för brott i häktet. Han har ansökt om att få byta anstalt men har inte fått göra det. Det innebär att han dagligen

träffar den som har begått ett brott mot honom. Han trakasseras också av andra intagna som har fått kännedom om vad som hände i häktet.

Utredning

Inledningsvis hämtade JO in handlingar från Kriminalvården. Av handlingarna framgick bl.a. följande. NN togs in i anstalten CC i juni 2024. I september 2024 ansökte han om omplacering till annan anstalt. Enligt en tjänsteanteckning daterad den 29 oktober 2024 uppgav NN efter ett samtal med en klient-handläggare vilka anstalter han ville omplaceras till. I ett placeringsbeslut den 31 oktober 2024 beviljades NN:s ansökan om omplacering och en plats för honom bokades till våren 2025 i en av anstalterna han hade önskat.

Därefter begärde JO att myndigheten skulle yttra sig över de frågor som framgår under rubriken Kriminalvårdens bedömning i remissvaret.

I sitt yttrande i mars 2025 anförde myndigheten, genom chefen för sektionen för verksjuridik - verkställighet, straffrätt m.m., i huvudsak följande:

Utredning

Uppgifter har hämtats in från Kriminalvårdens region Stockholm och region Väst och placeringssektionen vid Kriminalvårdens huvudkontor. Regionerna har i sin tur hämtat in uppgifter från de berörda verksamhetsställena och det klientadministrativa systemet (KVR). Placeringssektionen har hämtat in uppgifter från den handläggare som beslutade i NN:s ärenden om omplacering. Berörd befattningshavare vid placeringssektionen har fått möjlighet att lämna synpunkter. Sammanfattningsvis har följande framkommit.

Det saknas dokumentation om uppgifterna i anmälan från NN:s vistelse i häktet [AA]. Det beror på att häktet är av uppfattningen att det i KVR inte får föras in personuppgifter om andra än den intagne som journalen rör. Den kriminalvårdsinspektör som hanterade ärendet har avslutat sin anställning inom Kriminalvården och därför inte kunnat tillfrågas om sina överväganden i den delen. Så snart personalen vid häktet [AA] fick kännedom om incidenten gjordes en polisanmälan. NN förflyttades även omedelbart till en annan avdelning i häktet. Det bedömdes dock inte vara tillräckligt, eftersom NN och den utpekade förövaren sökte kontakt med varandra under utevistelser. Det möjliggjordes av att häktets promenadgård vetter mot en av avdelningarna. Den utpekade förövaren förflyttades i stället till ett annat häkte.

Efter att NN hade börjat verkställa sitt fängelsestraff placerades han initialt i anstalten [BB], som är en anstalt i säkerhetsklass 3. En tid därefter gjorde anstalten bedömningen att NN till följd av misskötsamhet behövde vara placerad i en anstalt i högre säkerhetsklass och inledde ett ärende om omplacering. NN motsatte sig att omplaceras men framförde önskemål om att placeras i Stockholmsområdet, om omplacering ändå skulle ske.

Inför omplaceringsbeslutet tog beslutande handläggare del av bl.a. placeringsunderlaget och daganteckningar från häktet [AA]. Handlingarna innehöll dock inte några uppgifter motsvarande det som beskrivs i anmälan till JO. Följaktligen hade inte placeringssektionen någon kännedom om uppgifterna vid tidpunkten för omplaceringsbeslutet. NN begärde inte omprövning av beslutet att omplacera honom till anstalten [CC].

En tid efter att NN hade skrivits in i anstalten [CC] berättade han för personal att han utsattes för hot och trakasserier av andra intagna och att det hade sin grund i händelsen i häktet [AA]. Anstalten omplacerade de två intagna som NN pekat ut

till andra bostadsavdelningar och genomförde ett byte av sysselsättningshall och promenadgård, eftersom de platserna var kontaktytor för de inblandade.

Den 18 september 2024 översände anstalten [CC] en begäran om byte av anstalt, som hade initierats av NN, till placeringssektionen. Anstalten [CC] tillstyrkte NN:s begäran. Av de begärda placeringarna bedömdes enbart anstalten [DD], i säkerhetsklass 2, vara aktuell. En omplacering till den anstalten beviljades genom beslut den 31 oktober 2024. Plats i anstalten kunde dock anvisas först [under våren] 2025. NN begärde inte omprövning av beslutet.

De åtgärder som anstalten [CC] har vidtagit för att hålla NN åtskild från de utpekade intagna kommer kvarstå till dess att omplaceringen kommer till stånd. Vid behov är anstalten beredd att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att NN inte utsätts för våld, hot eller trakasserier.

Rättslig reglering

Kriminalvårdens övergripande ansvar för säkerhet och behandling av intagna

Av 2 § förordningen (2023:797) med instruktion för Kriminalvården framgår att myndighetens verksamhet ska bedrivas på ett säkert, humant och effektivt sätt.

Enligt 1 kap. 4 § häkteslagen (2010:611) och fängelselagen (2010:610) ska varje intagen bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet.

Av 1 kap. 5 § häkteslagen och fängelselagen framgår bl.a. att verkställigheten ska utformas så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas.

Placering

Av 2 kap. 1 § fängelselagen framgår att en intagen inte får placeras så att han eller hon underkastas mer ingripande övervakning och kontroll än som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Vid beslut om placering ska, i den utsträckning det är möjligt, hänsyn tas till den intagnes behov av sysselsättning, omvårdnad och en lämplig frigivningsplanering.

Av förarbeten till bestämmelsen framgår att det med omvårdnad avses t.ex. den intagnes behov av att få del av viss somatisk eller psykiatrisk behandling, men också den intagnes behov av särskilt skydd vid hot mot hans eller hennes liv eller hälsa. Uppräkningen av de angivna omständigheterna är inte avsedd att vara uttömmande. (Prop. 2009/10:135 s. 124).

Enligt 10 § andra punkten fängelseförordningen (2010:2010) ska det vid bedömning enligt 2 kap. 1 § första stycket fängelselagen särskilt beaktas behovet av att undvika en olämplig sammansättning av intagna och att i övrigt kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet i anstalt.

Enligt 2 kap. 3 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse ska en intagen omplaceras till en annan anstalt eller avdelning om graden av övervakning och kontroll där han eller hon är placerad inte motsvarar vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Omplacering ska även, i den utsträckning det är möjligt, ske om det behövs för att tillgodose den intagnes behov enligt 2 kap. 1 § andra stycket fängelselagen och 2 §.

Av avsnitt 4.3.1 i Kriminalvårdens handbok för placering i anstalt (2012:8) framgår bl.a. följande. En olämplig sammansättning av intagna finns också om en intagen riskerar att utsättas för övergrepp, t.ex. i form av hot eller våld eller olika former av trakasserier, av en annan intagen [...] Detta kan t.ex. vara känt genom händelser vid tidigare verkställigheter eller att uppgifter om att så ska ske eller kan komma att ske har kommit till Kriminalvårdens kännedom på annat sätt, t.ex. genom information i domen, från något verksamhetsställe eller genom Kriminalvårdens säkerhetsavdelning. Av avsnitt 3.2.10 i samma handbok

framgår att placeringssektionen, i omplaceringsärenden som initierats av den intagne, endast tar ställning till det eller de önskemål som anges i ansökan.

Dokumentation och personuppgiftsbehandling

Bestämmelser om behandling av personuppgifter inom Kriminalvårdens verksamhet finns i brottsdatalagen (2018:1177), lagen (2018:1699) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och kriminalvårdsdatalagen (2018:1235) med tillhörande förordningar.

Av 2, 5 och 6 §§ förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område framgår vilka uppgifter som får behandlas om personer som är häktade.

Enligt 5 § första stycket häktesförordningen (2010:2011) ska det för varje intagen föras en journal som dokumenterar den intagnes verkställighet.

Enligt 7 kap. 1 § andra stycket Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:2) om häkte ska dokumentation i journal ske så snart som möjligt.

Kriminalvårdens bedömning

Vad kände myndigheten till beträffande det som beskrivs i anmälan och vilka överväganden gjordes med anledning av detta vid beslutet om att placera NN på den anstalt där han nu befinner sig? Om placeringssektionen inte hade någon kännedom om det som anges i anmälan, borde den ha haft det?

Vid tiden för beslutet om omplacering till anstalten [CC] saknade placeringssektionen kännedom om det som beskrivs i anmälan. Däremot hade häktet [AA] kännedom om de uppgifterna. Eftersom uppgifterna inte har dokumenterats eller överförs skriftligen eller muntligen till placeringssektionen, har det inte funnits någon möjlighet för placeringssektionen att tillgodogöra sig informationen inför beslutet om omplacering till anstalten [CC].

Av placeringsbeslutet den 31 oktober 2024 framgår att en plats för NN är bokad i en annan anstalt till våren 2025. Vad är skälen till att han får byta anstalt först då?

När en intagen ansöker om omplacering är placeringssektionen, enligt nuvarande rutin, bunden av de alternativ som den intagne anger. Av de anstalter som NN ansökt om att få omplaceras till har enbart en ansetts lämplig utifrån inriktning och den grad av säkerhet som bedömts nödvändig. Anstalten [DD] kan på grund av belägningsläget bereda NN en plats först under våren 2025. Om en plats i anstalten finns tillgänglig tidigare, kommer den bokade platsen att tidigare läggas.

Hur ser Kriminalvården till att skydda NN från bl.a. våld, hot och trakasserier från andra intagna fram till dess att han får byta anstalt?

De utpekade intagna har fått byta bostadsavdelning, sysselsättning och promenadgård så att NN inte ska se eller stöta samman med dem fram till dess att omplaceringen kan genomföras. Anstalten [CC] är beredd att vidta ytterligare åtgärder vid behov.

Kriminalvårdens hantering

Det är en brist att häktet [AA] har underlåtit att dokumentera och vidareförmäla uppgifterna som framgår av NN:s anmälan till JO. Genom att anpassa vilka uppgifter som förs in i KVR och vid behov sekretessmarkera en anteckning, bedömer Kriminalvården att någon information om händelsen hade kunnat dokumenteras. Exempelvis hade häktet i det aktuella fallet kunnat hänvisa till en polisanmälan eller på annat sätt fästa annan kriminalvårdspersonals uppmärksamhet på att det fanns ytterligare information att ta del av. Det inträffade har föranlett att Kriminalvården ska se över hur känsliga uppgifter eller potentiellt brottsliga händelser ska dokumenteras framöver.

Kriminalvården ansvarar för att upprätthålla säkerheten och ordningen i anstalt och häkte. I det ingår att skydda en intagen från våld, hot och trakasserier från andra intagna (se bl.a. JO 2018/19 s. 206). Kriminalvården har även att beakta detta vid placering av intagna och undvika att olämpliga sammansättningar av intagna uppstår. Kriminalvården bedömer emellertid att placeringssektionens hantering har varit förenlig med gällande regelverk och rutiner på området. Kriminalvården bedömer också att anstalten CC har vidtagit adekvata åtgärder för att se till att NN inte utsätts från våld, hot och trakasserier från andra intagna.

NN kommenterade Kriminalvårdens yttrande i slutet av mars 2025 och framförde bl.a. följande. Han har även under tiden ärendet handlagts hos JO blivit utsatt för våld och trakasserier från medintagna i anstalten CC som fått veta vad som hände i häktet. Det har fått honom att i stor utsträckning isolera sig i sitt bostadsrum.

Rättsliga utgångspunkter

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

Enligt artikel 2 i Europakonventionen ska envars rätt till livet skyddas genom lag och enligt artikel 3 får ingen utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Artiklarna anses medföra att staten i vissa fall har en positiv förpliktelse att se till att ge enskilda människor skydd. Staten har ett särskilt ansvar för tillsyn av dem som befinner sig i fängelse eller häkte eller som på annat sätt är berövade friheten. (Se Danelius m.fl., Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 6 uppl., 2023, särskilt s. 78 f. och 94.)

Europadomstolen har således fastslagit att nationella myndigheter har en skyldighet att vidta alla åtgärder som rimligen kan begäras för att förhindra verklig och omedelbar fara för frihetsberövade personers fysiska integritet som myndigheterna hade eller borde ha haft kännedom om (se t.ex. Česnulevičius v. Lithuania, no. 13462/06, § 83–85, 10 januari 2012, och D.F. v. Latvia, no. 11160/07, § 83 och 84, 29 oktober 2013).

I sammanhanget kan även nämnas att det av de europeiska fängelsereglerna framgår att vid placering av en intagen ska behovet av bl.a. skydd och säkerhet beaktas. Ordningen i ett fängelse ska upprätthållas genom att kraven på bl.a. säkerhet och trygghet beaktas. Det ska finnas rutiner som säkerställer de intagnas säkerhet och som minimerar risken för våld eller andra händelser som skulle kunna äventyra säkerheten. Alla tänkbara ansträngningar ska göras för att göra det möjligt för alla intagna att utan risk fullt ut delta i dagliga aktiviteter. (Se artikel 17.2, 49 och 52.2-3 i bilagan till Europarådets ministerkommittés rekommendation Rec[2006]2-rev till medlemsstaterna avseende de europeiska fängelsereglerna.)

JO har framhållit att det i Kriminalvårdens uppdrag att upprätthålla ordningen och säkerheten i anstalter och häkten ingår att skydda en intagen från hot och våld från medintagna. Det förutsätter bl.a. att intagna placeras på ett sätt som gör att myndigheten undviker olämpliga klientkonstellationer och att det görs

bedömningar av de intagna utifrån kända risker och behov. (Se JO 2018/19 s. 206, dnr 2214-2016, och JO:s beslut den 18 juni 2025, dnr 9204-2024.)

När det gäller handläggningen av ärenden vill jag föra fram att en myndighet ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpens ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. En myndighet ska vidare se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Om det behövs ska myndigheten genom frågor och påpekanden verka för att parten förtydligar eller kompletterar framställningen. (Se 6 och 23 §§ förvaltningslagen [2017:900].)

Bedömning

JO:s granskning är av rättslig art och avser främst en kontroll av att myndigheterna har följt de lagar och regler som gäller för förfarandet, dvs. att myndigheterna har agerat korrekt i formellt hänseende. JO brukar därför inte uttala sig om eller ta ställning till de bedömningar som en myndighet har gjort i ett enskilt fall. Kriminalvårdens beslut om i vilken anstalt en intagen ska vara placerad är dessutom ytterst en fråga som kan prövas av domstol. Omständigheterna i det här ärendet är dock sådana att jag finner anledning att fråga den nämnda principen och uttala mig om placeringen av NN.

NN har angett att han blev utsatt för ett sexuellt övergrepp av en medintagen i häktet. Av utredningen framgår att häktet när det fick kännedom om detta gjorde en polisanmälan och vidtog åtgärder för att skydda honom. Häktet dokumenterade emellertid inte uppgifterna om vad NN ska ha utsatts för. Det borde häktet givetvis ha gjort, bl.a. för att dessa skulle kunna beaktas vid placeringen av honom i anstalt. På grund av avsaknaden av dokumentation hade placeringssektionen i praktiken inte någon möjlighet att känna till att det i anstalten CC fanns en intagen som hade polisanmälts för brott mot NN.

Jag kan konstatera att Kriminalvården placerade NN på samma paviljong i en anstalt som den person som misstänktes för att ha utsatt honom för ett allvarligt brott i häktet. Detta trots att det inom myndigheten alltså fanns kännedom om vad som tidigare ska ha hänt. Oavsett anledning är det helt oacceptabelt och strider enligt min mening mot myndighetens skyldigheter enligt artikel 3 i Europakonventionen. Kriminalvården förtjänar därför allvarlig kritik.

Av remissvaret framgår att häktet var av uppfattningen att uppgifterna om vad NN ska ha utsatts för inte fick dokumenteras. Det gör mig mycket bekymrad. Jag ser det som absolut nödvändigt att Kriminalvården, om den inte redan har gjort det, snarast ser över och informerar alla verksamhetsställen om hur känsliga uppgifter eller potentiellt brottsliga handlingar ska dokumenteras.

I det här sammanhanget finns det skäl att nämna att frågan om sexuella handlingar mellan intagna granskades vid ett antal inspektioner av häkten och anstalter som JO genomförde under 2024 för att undersöka vilka följder och

risker Kriminalvårdens dubbelbeläggning kan få för de intagna. Den samlade bilden efter inspektionerna var att det egentligen inte finns någon medvetenhet om förekomst av sådana handlingar. Detsamma gäller hur Kriminalvården ska förhålla sig till och hantera sådana situationer. JO rekommenderade Kriminalvården att säkerställa att det finns myndighetsgemensamma strategier och kunskap på alla nivåer om hur såväl sexuella handlingar mellan intagna som misstänkta sexuella övergrepp ska uppmärksammas och hanteras. (Se rapporter från JO:s Opcat-enhet, Dubbelbeläggnings konsekvenser för intagna i häkte, s. 45, respektive i anstalt, s. 47.)

Vidare uttalade JO relativt nyligen att det ökade antalet intagna i kriminalvård ställer högre krav på myndigheten att utveckla rutiner för att undvika olämpliga klientkonstellationer. JO underströk därför vikten av att Kriminalvården arbetar aktivt med frågan för att verksamheten ska kunna bedrivas på ett säkert sätt. (Se JO:s beslut den 18 juni 2025, dnr 9204-2024.)

När det gäller behandlingen av NN efter det att han hade placerats i anstalten CC gör jag följande uttalanden.

NN togs in i anstalten i juni 2024. En tid efter det berättade han för personal att han utsattes för hot och trakasserier av andra intagna och att det hade sin grund i händelsen i häktet. Kriminalvården har beskrivit vilka åtgärder anstalten därefter vidtog för att han inte skulle utsättas för våld, hot och trakasserier. Det som har kommit fram i övrigt gör att det går att ifrågasätta om dessa åtgärder var tillräckliga för att skydda honom.

I september 2024 ansökte NN om omplacering till annan anstalt för att han inte mätte bra eftersom han blev trakasserad för det som hade hänt i häktet. Anstalten tillstyrkte ansökan och angav att den hade noterat och dokumenterat hans mående en längre tid samt fann skäl att tro att måendet berodde på att han på eller annat sätt var utsatt. NN har i sin anmälan till JO och i sina kommentarer över Kriminalvårdens yttrande beskrivit hur han även i tiden efter det fick utstå våld och trakasserier från medintagna i anstalten.

Utredningen hos JO är inte tillräcklig för att uttala någon kritik mot anstalten CC. Jag vill dock understryka att Kriminalvården är skyldig att vidta alla åtgärder som rimligen kan begäras för att skydda en intagen från våld, hot och trakasserier. Om en anstalt gör bedömningen att den inte längre kan säkerställa tryggheten för en intagen måste anstalten skyndsamt se till att en omplacering av den intagne kommer till stånd.

Placeringssektionen beviljade NN:s ansökan om omplacering i slutet av oktober 2024 men en plats i annan anstalt kunde anvisas först under våren 2025. En anledning till den långa väntetiden förefaller vara Kriminalvårdens rutin att i ett ärende om omplacering som en intagen har initierat bara ta ställning till det eller de önskemål om anstalt som anges i ansökan. Det framstår visserligen generellt som en lämplig ordning. För mig visar emellertid det här ärendet att

myndigheten inte i alla situationer kan nöja sig med att bara pröva de alternativ som en intagen har fört fram i sin ansökan.

Det ingår som nyss har nämnts i Kriminalvårdens uppdrag att skydda en intagen från hot, våld och trakasserier. I ett omplaceringsärende har myndigheten en skyldighet att lämna den intagne sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen samt ett ansvar för att ärendet blir utrett i den omfattning som krävs.

Mot bakgrund av vad som hade kommit fram i ärendet om skälen för omplacering anser jag att placeringssektionen – när det stod klart att en plats kunde beredas först om flera månader – borde ha tagit kontakt med NN och anstalten CC för att utreda frågan om omplacering till annan anstalt än de som han hade önskat. Det gäller inte minst eftersom NN:s ansökan tycks ha saknat specifika önskemål om anstalter och att sådana angetts först på frågor från personal i anstalten CC några dagar före beslutet om omplacering.

Det finns inte tillräcklig anledning till kritik i den här delen men jag vill uppmana Kriminalvården att se över rutinerna för handläggningen av ärenden om omplacering som initieras av en intagen.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av stf JO Stefan Holgersson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Seniora rättssakkunniga Mattias Karlsson har föredragit ärendet och byråchefen Catrine Björkman har deltagit i beredningen.