

Stf justitieombudsmannen
Karin Almgren

Kritik mot Kriminalvården för att ha överskridit tidsgränsen för tillfällig placering i häkte samt uttalanden om användningen av denna typ av placering i anslutning till omplacering. Även kritik mot häktet Högsbo för brister i dokumentationen av information om s.k. ankomstsamtal

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot Kriminalvården, placeringssektionen. Hon uppgav i huvudsak följande.

En anhörig till henne (BB) hade fått beslut om att inställa sig i anstalten Sagsjön den 4 januari 2024. Vid inställelsen fick BB besked om att hon skulle föras till häktet Högsbo på grund av platsbrist i anstalten. BB var placerad i häktet i fyra veckor och fick inte meddela AA var hon befann sig förrän efter en vecka. BB:s psykiska hälsa har försämrats av det inträffade.

Utredning

Inställelse- och placeringsbeslut för BB samt daganteckningar hämtades in. Därefter begärde JO att Kriminalvården skulle yttra sig över AA:s anmälan.

I sitt yttrande anförde Kriminalvården, genom chefen för enheten för myndighetsjuridik, bl.a. följande:

Utredning

Uppgifter om sakförhållandena har lämnats av placeringssektionen vid Kriminalvårdens huvudkontor, som i sin tur hämtat in uppgifter från det klientadministrativa systemet (KVR) och den handläggare vid sektionen som den 5 januari 2024 beslutade om placering. Uppgifter har även lämnats av region Väst. Av utredningen framgår i huvudsak följande.

Den 25 september 2023 förelades BB att senast den 4 januari 2024 ställa in sig i anstalten Sagsjön. Den 4 januari 2024 kl. 15.49 skrevs BB in i anstalten Sagsjön. Senare samma dag beslutade anstalten Sagsjön att tillfälligt placera BB i häktet Högsbo. Beslutet motiverades med att det saknades plats i anstalten Sagsjön och gällde till dess att annan ordinarie plats fanns att tillgå. Den 4 januari 2024 kl. 17.35 skrevs BB in i häktet Högsbo. Dagen därpå beslutades det att BB skulle placeras i anstalten Halmstad. Efter beslutet att placera BB i anstalten Halmstad kom det fram att en olämplig klientkonstellation skulle kunna uppstå,

om BB placerades där. Det beslutades därför den 22 januari 2024 att BB i stället skulle placeras i anstalten Ljustadalen. Den 7 februari 2024 flyttades BB från häktet Högsbo till en ledig plats i anstalten Sagsjön samtidigt som den tillfälliga placeringen i häktet Högsbo upphävdes. BB skrevs in i anstalten Ljustadalen den 26 februari 2024. Den 12 januari 2024 ringde BB ett ankomstsamtal från häktet Högsbo till sin mor AA. Det finns inga uppgifter i KVR om när BB ansökte om att få ringa ankomstsamtalet. Av daganteckningar och av "Signeringslista för aktivitet vid avskildhet" i KVR framgår att häktet Högsbo haft tät kontakt med BB och att hon har varit belagd tillsammans med en annan intagen.

Rättslig reglering

Fängelselagen (2010:610) innehåller bestämmelser om verkställighet av fängelse i kriminalvårdsanstalt. Häkteslagen (2010:611) gäller den som är bl.a. tillfälligt placerad i ett häkte med stöd av fängelselagen, se 1 kap. 2 § första stycket 4 häkteslagen.

Enligt 2 kap. 4 a § första stycket 1 fängelselagen får en intagen i anslutning till omplacering placeras i häkte i avvaktan på anstaltsplacering, om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten.

Enligt 2 kap. 4 b § första stycket fängelselagen får tiden i häkte med stöd av 4 a § första stycket inte vara längre än nödvändigt och inte längre än sju dagar, om det inte finns särskilda skäl för en längre tid. Även om det finns särskilda skäl får tiden inte vara längre än trettio dagar.

Enligt 3 § häktesförordningen (2010:2011) ska en intagen som har berövats friheten på annan grund än misstanke om brott i anslutning till att han eller hon tas in i en förvaringslokal få tillfälle att underrätta närstående om var han eller hon befinner sig, om inte särskilda skäl talar mot det. Detsamma gäller när den intagne flyttats från en förvaringslokal till en annan.

I förarbeten till 2 kap. 4 a § fängelselagen (prop. 2017/18:250 s. 212) uttalas bl.a. följande. Bestämmelsen är tillämplig både i förhållande till en planerad omplacering och i förhållande till en omplacering som uppstår akut t.ex. när det till följd av misskötsamhet uppstått risker kring den intagne. För en placering enligt punkt 1 krävs att det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten. Det innebär att anstalten i första hand ska försöka hantera frågan på plats t.ex. genom inre differentiering eller avskildhetsplacering, eller om det är möjligt genom omplacering direkt till en annan anstalt. Det är alltså först sedan sådana åtgärder inte är möjliga att vidta eller tillräckliga som en placering i häkte enligt punkten 1 bör tillgripas. Bestämmelsen i denna del torde framför allt vara tillämplig på akuta situationer.

I allmänna råd till 2 kap. 4 a § fängelselagen i Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse, FARK Fängelse, anges bl.a. följande. Att en placering i häkte får ske endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten innebär att anstalten i första hand ska försöka hantera frågan genom t.ex. omplacering inom anstalten, placering i annan anstalt eller placering i avskildhet.

Av avsnitt 3.2.12 i Kriminalvårdens handbok för placering i anstalt (2012:8) framgår hur ett ärende om tillfällig omplacering från anstalt bör handläggas.

Av avsnitt 3.1 i Kriminalvårdens anvisningar för underrättelse om var den intagne befinner sig (2019:1) framgår att med uttrycket i anslutning till avses normalt senast nästkommande vardag.

Kriminalvårdens bedömning

BB var inskriven i anstalten Sagsjön och hade påbörjat verkställigheten när beslutet om tillfällig placering i häktet Högsbo meddelades. BB var därmed frihetsberövad och omfattades av fängelselagens bestämmelser om bl.a. tillfällig placering i häkte.

En intagen får i anslutning till omplacering placeras i häkte i avvaktan på anstaltsplacering, om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten. Om det i en anstalt vistas långt fler intagna än vad det finns plats för, finns det generellt en risk för att ordningen eller säkerheten i anstalten äventyras. Med beaktande av det, och då det saknades plats i anstalten Sagsjön när BB ställde in sig där, hade anstalten skäl för att tillfälligt placera BB i häkte i avvaktan på annan anstaltsplacering. BB placerades därefter i den anstalt som först kunde anvisa en lämplig placering.

BB var tillfälligt placerad i häktet Högsbo i 35 dagar, vilket överskrider den absoluta tidsfristen i 2 kap. 4 b § fängelselagen. Som framgår av utredningen berodde den alltför långa vistelsen i häkte på platsbrist. Att en intagen inväntar en lämplig anstaltsplacering är en sådan omständighet som kan medföra att en tillfällig förvaring i häkte, utöver de sju dagar som anges i 2 kap. 4 b § fängelselagen, måste godtas. Att BB fick vänta så länge som i detta fall är dock inte acceptabelt. Kriminalvården beklagar därför det inträffade. Därutöver saknas det dokumentation som visar om häktet Högsbo tillfrågade BB om hon ville underätta en närstående om var hon befann sig (jfr JO:s beslut den 21 december 2015 i dnr 6877-2014). Av den anledningen har det inte heller kunnat utrönas varför BB fick lämna en sådan underrättelse senare än vad som följer av myndighetens interna styrande dokument, vilket också är beklagligt.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaret.

Rättslig reglering

Kriminalvården har i sitt remissvar redogjort för relevant rättslig reglering. Jag vill för egen del tillägga följande. Av 1 kap. 10 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:2) om häkte, FARK Häkte, framgår att en intagen, i anslutning till att han eller hon tas in i häkte, ska informeras om rätten att underrätta närstående enligt 3 § häktesförordningen (2010:2011). Enligt 5 § häktesförordningen ska det för varje intagen föras en journal som dokumenterar den intagnes verkställighet.

Bedömning

Tillfällig placering i häkte i anslutning till omplacering

Kriminalvården har genom 2 kap. 4 a § första stycket fängelselagen (2010:610) lagstöd för att i anslutning till en omplacering placera en intagen i häkte i avvaktan på den nya anstaltsplaceringen. Det förutsätter emellertid att det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten. Myndigheten har i remissvaret delvis redogjort för tillämpningen av bestämmelsen. I förarbetena framgår bl.a. följande.

Behovet av att placera en intagen i häkte i samband med en omplacering avser framför allt akuta omplaceringssituationer vid t.ex. ordningsstörningar eller risk för rymning eller fritagning. Ett annat exempel på när det kan finnas behov av en sådan tillfällig placering är när en intagen som avvikit inte ska återföras till den kriminalvårdsanstalt som han eller hon avvek ifrån, utan ska omplaceras.

Utgångspunkten i omplaceringsfallen är dock att anstalten i första hand ska försöka hantera frågan på plats t.ex. genom s.k. inre differentiering eller avskildhetsplacering eller om det är möjligt genom omplacering direkt till en annan anstalt. Det är därför först när sådana åtgärder inte är möjliga att vidta som placering i häkte bör kunna tillgripas. Vid en planerad omplacering, som finns i den dömdes verkställighetsplan, bör en placering i häkte normalt inte komma i fråga i andra fall än med hänsyn till transporten av den intagne. (Se prop. 2017/18:250 s. 78.)

Förvaring i häkte skiljer sig i flera avseenden från en placering i anstalt. Det rör sig bl.a. om utformningen av lokalerna, säkerhetsrutinerna och den dömdes möjlighet till kontakt med medintagna och omvärlden. Det får anses vara ett självklart antagande att de flesta intagna upplever en vistelse i häkte som särskilt påfrestande.

Som framgått ska tillfälliga placeringar av intagna i häkte i anslutning till omplacering endast komma ifråga i undantagssituationer. BB inställde sig i anstalten Sagsjön i enlighet med ett föreläggande från Kriminalvården. Samma dag beslutades att tillfälligt placera henne i häktet Högsbo eftersom det saknades plats i anstalten Sagsjön. Även om inställelsebeslutet var fattat några månader innan verkställigheten faktiskt påbörjades och beläggningsläget är svårt, borde myndigheten enligt min mening rimligen ha känt till förhållandena i anstalten och ha haft möjlighet att planera så att den tillfälliga placeringen i häkte kunnat undvikas. Nu har BB fått avtjäna en del av sitt fängelsestraff i häkte, alltså under mer ingripande former än vad som annars hade varit fallet. Jag anser att det kan ifrågasättas om bestämmelsen i 2 kap. 4 a § fängelselagen är avsedd att tillämpas i en situation som den nu aktuella.

Placeringens längd

BB var placerad i häktet Högsbo i 35 dagar i väntan på en ny anstaltsplacering. Som framgår av Kriminalvårdens redogörelse står en så lång häktesplacering i direkt strid med regleringen om tidsgränser för tillfällig placering i häkte i 2 kap. 4 b § första stycket fängelselagen.

Kriminalvården har medgett att det var en oacceptabelt lång väntetid och förklarat att tidsutdräkten berodde på att det inte fanns någon ledig plats i en lämplig anstalt. Jag ser mycket allvarligt på dessa uppgifter. Tidsfristen om 30 dagar är absolut och får inte överskridas. Det som myndigheten har fört fram utgör därför inte skäl för överskridande. Kriminalvården förtjänar kritik för det inträffade.

Ärendet illustrerar på ett tydligt sätt vilka konsekvenser den ansträngda beläggningssituationen inom Kriminalvården får. Att myndigheten inte klarar att upprätthålla den här ovillkorliga fristen i fängelselagen är djupt oroväckande. En vistelse i häkte skiljer sig, som jag redan har konstaterat, på flera sätt från en vistelse i anstalt. Det är angeläget att en häktesvistelse inte pågår längre än vad som är nödvändigt.

Dokumentation av information om s.k. ankomstsamtal

Av utredningen framgår att det inte finns någon dokumentation om att BB har tillfrågats om hon ville genomföra ett s.k. ankomstsamtal för att underrätta närstående om var hon befann sig. Ett sådant samtal ägde rum först åtta dagar efter att BB togs in i häkte. Jag anser att det ligger på häktet att anteckna om den intagna tillfrågas om han eller hon vill underrätta en närstående och om ett sådant samtal genomförs. Häktet bör också dokumentera sitt ställningstagande i de fall en intagen vill underrätta en närstående men häktet bedömer att det finns särskilda skäl som talar emot det (jfr JO 2016/17 s. 191, dnr 6877-2014, och JO:s beslut den 26 maj 2020, dnr 5243-2018). Jag är kritisk till att häktet inte har dokumenterat om och hur frågan om ankomstsamtal har hanterats i BB:s fall.

Ärendet avslutas.

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

Rättssakkunniga Kristin Redfors har föredragit ärendet och byråchefen Catrine Björkman har deltagit i beredningen.