

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Skänninge, för långsam handläggning av en ansökan om permission och dröjsmål med underrättelse av beslutet

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 20 juni 2023 klagade AA på anstalten Skänninge, och anförde i huvudsak följande.

Han framförde under våren 2023 ett önskemål om att beviljas permission för att kunna närvara vid sitt barns skolavslutning och fick besked från anstalten om att han dessförinnan behövde genomföra en bevakad permission. En sådan ägde rum den 10 maj. Dagen därpå ansökte han om permission för skolavslutningen den 9 juni. Under eftermiddagen den 8 juni fick han ett muntligt besked från en klienthandläggare om att han hade fått avslag på permissionsansökan. Han uttryckte sin besvikelse över detta och över att få beslutet så kort tid inpå den tänkta permissionen. Klienthandläggaren frågade om han ville ha ett avslagsbeslut eller återta sin ansökan och förklarade att det inte var någon skillnad mellan de olika besluten. Han uppgav att han ville få ett beslut om avslag. Senare under dagen blev han på nytt uppsökt av klienthandläggaren. Hon försökte övertala honom att återta ansökan, vilket han vägrade. En stund därefter fick han veta av annan personal att klienthandläggaren hade skickat ett mejl och instruerat personalen att försöka förmå honom att återta ansökan. Den 16 juni blev han delgiven ett beslut där det felaktigt angavs att han hade återkallat sin ansökan om permission.

Utredning

JO inhämtade vissa daganteckningar och det aktuella permissionsbeslutet.

Kriminalvården uppmanades därefter att yttra sig över anmälan.

AA inkom senare med ytterligare klagomål och ifrågasatte att de tjänstemän vid anstalten som han anmält i aktuellt ärende även handlägger hans kommande permissionsansökningar.

I sitt remissvar anförde Kriminalvården, Region Öst, genom stf regionchefen, i huvudsak följande:

Uppgifter om sakförhållandena har hämtats in från BB, kriminalvårdschef för VO Skänninge vari anstalten Skänninge ingår. Genom utredningen har sammanfattningsvis följande framkommit.

Omständigheter i ärendet

Enligt särskilda villkor fick AA beviljas regelbunden permission tidigast den 12 april 2023. Permission fick beviljas vid högst två tillfällen under den första permissionsperioden. Permission skulle vara förenad med villkor om åtföljande av personal.

AA genomförde en permission med bevakning den 10 maj. Samma dag registrerades en hemställan om permission den 9 juni i syfte att närvara vid barnens skolavslutning. En kriminalvårdare tillstyrkte hemställan i ett yttrande den 11 maj.

En klienthandläggare fick hemställan för handläggning den 7 juni. Hon undersökte förutsättningarna genom samråd med kollegor. Bedömningen gjordes att det med hänsyn till förestående risker inte skulle vara möjligt att genomföra den sökta permissionen med bevakning eller med villkor om åtföljande av personal, i enlighet med AA:s önskemål. Klienthandläggaren sökte därför upp AA i anstalten den 8 juni. I samtal förklarade hon att den sökta permissionen inte kunde beviljas och hon frågade därför AA om han önskade få ett skriftligt beslut om avslag eller om ärendet i stället skulle avskrivas. AA svarade att hon kunde göra vad hon ville, han struntade i vilket. AA gick sedan iväg. Klienthandläggaren samrådde med kriminalvårdsinspektören och sökte åter upp AA för att tillfråga honom om han i stället önskade träffa barnen under en permission förlagd till någon annan plats. Det skulle i så fall bli fråga om en plats som kunde medges i riskhänseende. Hon gav förslag på sådana platser. Då AA inte var intresserad av alternativ permissionsplanering frågade klienthandläggaren åter om han ville ha ett skriftligt avslag på sin hemställan eller om ärendet i stället skulle avskrivas. AA svarade åter att klienthandläggaren kunde göra vad hon ville. Han frågade också om eventuell skillnad mellan avslag och avskrivning i aktuellt ärende i förhållande till kommande permissioner. Klienthandläggaren upplyste honom om att det inte hade någon betydelse för hanteringen av framtida hemställan. AA svarade ”avskriv det då”, varmed klienthandläggaren uppmärksammade AA att skriftligen återta hemställan. AA uppgav att han skulle göra det senare.

Efter en stund kontaktade klienthandläggaren avdelningspersonalen för att höra om AA inkommit med ett skriftligt återtagande. Så hade inte skett, varför hon bad avdelningspersonalen att påminna honom. De återkom med besked om att AA hade svarat att han skulle inkomma med det skriftliga återtagandet. Klienthandläggaren kontaktade kriminalvårdsinspektören, som gav besked att det räckte som underlag för att besluta om avskrivning. Kriminalvårdsinspektören fattade beslut om avskrivning den 9 juni. Underrättelse om beslutet har registrerats i KVR den 21 juni.

Efter att beslut om avskrivning fattats har AA meddelat att han velat ha ett beslut om avslag. Anstalten har uppfattat detta som att han har ändrat inställning. Den 22 juni fattades därför ett nytt beslut om att avslå AA:s hemställan. Skälen för anstaltens ställningstagande kring den sökta permissionen framgår av det beslutet. AA underrättades om det beslutet nästa vardag.

[...]

Kriminalvårdens bedömning

AA hemställde om permission den 10 maj. Nästa dag upprättade anstaltspersonal ett yttrande, där hemställan tillstyrktes. Någon ytterligare utredningsåtgärd framgår inte av behandlingsjournalen före beslutet den 9 juni. Den samlade tiden för handläggning av hemställan framstår därmed som alltför lång. En medarbetare vid anstalten föreslog den 8 juni att göra ändringar i permissionsplanen för AA i syfte att möjliggöra för honom att träffa sina barn utanför anstalten, men AA var då inte intresserad av detta. AA uttryckte i stället samma dag att han skulle inkomma med skriftligt återtagande av sin hemställan. När så inte skedde tillfrågade anstalten ånyo AA om saken, varmed han upprepade sin inställning. Anstalten hade lämpligen kunnat upprätta en tjänsteanteckning om AA:s inställning, som underlag för beslutet. Enligt journalen underrättades AA sedermera om avskrivningsbeslutet den 21 juni. AA har själv uppgett att underrättelsen skedde den 16 juni. Alldeles oavsett är det fråga om lång tidsutdräkt för underrättelse av ett beslut om permission. Då AA efter underrättelsen och i strid med vad han tidigare uppgett till personalen uttryckte att han önskade en prövning i sak, har anstalten fattat ett sådant beslut och underrättat honom om det beslutet utan dröjsmål.

AA hemställde om permission en månad före önskat datum för genomförande. En utredning av förutsättningarna för att genomföra en permission med villkor om bevakning eller medföljande av personal kräver en nogsam riskbedömning i det enskilda fallet, i syfte att säkerställa att nödvändig kontroll kan upprätthållas under utevistelsen. Det kan då vara nödvändigt att göra ändringar i permissionsplanen både vad avser tid och plats för permissionens genomförande, och det kan också innebära att det inte alls finns förutsättning att bevilja permissionen. Också med beaktande av att det här har varit fråga om en bevakad permission har anstalten i detta fall inte handlagt AA:s hemställan tillräckligt skyndsamt.

Klagomålen avser hanteringen av en enskild hemställan. Kriminalvården Region Öst konstaterar att vissa förvaltningsrättsliga brister har förekommit i anstalts hantering av ärendet vad gäller handläggningstid, dokumentation och underrättelse av beslut. Region Öst har därför under beredningen av remissvaret uppmanat kriminalvårdschefen att säkerställa att det vid verksamhetsstället finns fungerande handläggningsprocesser som uppfyller kraven i förvaltningslagen. Kriminalvårdschefen har inlett ett sådant arbete.

Den 31 oktober 2023 anmälde sig advokaten CC som ombud för AA. Hon kommenterade därefter remissvaret för AA:s räkning och framhöll att handläggningen av permissionsansökan hade varit bristfällig och att klienthandläggaren hade känt till att han skulle ansöka om permission inför skolavslutningen. AA framförde också nya klagomål mot anstalten Skänninge bl.a. avseende handläggningen av ytterligare permissionsansökningar och ärenden om varning. Han bifogade beslut från anstalten i dessa frågor.

Bedömning

Rättslig reglering

Av 1 kap. 7 § fängelselagen (2010:610), FäL, följer att det för en intagen som avtjänar minst fyra år, ska beslutas om de särskilda villkor som av säkerhetsskäl är nödvändiga när det gäller bl.a. vistelse utanför anstalt enligt 10 kap. 1 och 2 §§ FäL, om det inte är uppenbart obehövt.

Reglering om kortvarig vistelse utanför anstalt (permission) finns bl.a. i 10 kap. FäL. I 10 kap. 1 § anges att en intagen får, för att underlätta dennes anpassning i samhället, beviljas tillstånd att vistas utanför anstalt för viss kort tid om minst

en fjärdedel av strafftiden, dock minst två månader, har avtjänats och det inte finns en påtaglig risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig.

Av 9 § förvaltningslagen (2017:900), FL, framgår bl.a. att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den, om det inte är uppenbart obehövligt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Denna huvudregel framgår av 25 § FL.

Enligt 27 § FL ska en myndighet som får uppgifter på något annat sätt än genom en handling snarast dokumentera dem, om de kan ha betydelse för ett beslut i ärendet, samt ange när dokumentationen har gjorts och av vem. Inom Kriminalvårdens verksamhet ska det dessutom för varje intagen föras en journal som dokumenterar hans eller hennes verkställighet, se 5 § fängelseförfordningen (2010:2010). Av den journalen ska det framgå vem som har dokumenterat en viss uppgift och när det gjordes. Närmare föreskrifter om journalföring finns i bl.a. förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område samt 14 kap. Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse. Där anges att uppgifter som är nödvändiga för handläggningen av ett ärende som enligt lag eller förordning ska prövas av Kriminalvården får behandlas. Dokumentationen ska ske så snart som möjligt.

En myndighet som meddelar ett beslut i ett ärende ska så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövligt. Om parten får överklaga beslutet ska han eller hon även underrättas om hur det går till. Det följer av 33 § FL.

Handläggningen av en ansökan om permission m.m.

JO granskar främst att myndigheterna har handlagt ärenden på ett korrekt sätt. Däremot kan JO inte ändra myndigheters beslut och brukar inte ta ställning till om ett beslut är riktigt i sak. Jag finner inte skäl att frånga den principen i detta fall. Det gör att jag inte kommer att uttala mig om det var riktigt av anstalten att inte bevilja AA:s ansökan om permission.

Av utredningen framgår att AA lämnade in aktuell permissionsansökan till anstalten den 10 maj 2023 och att en kriminalvårdare tillstyrkte den dagen därpå. Ansökan nådde emellertid klienthandläggaren som skulle handlägga ärendet först den 7 juni. I remissvaret ges inte någon förklaring till varför det tog så lång tid och anstalten verkar inte heller ha vidtagit några handläggningsåtgärder under den tiden. Jag noterar att AA fick besked om att ansökan inte kunde beviljas redan påföljande dag men det var endast en dag innan permissionen var tänkt att äga rum. Den långa handläggningstiden är inte

acceptabel och uppfyller inte förvaltningslagens skyndsamhetskrav. Anstalten förtjänar kritik för detta.

Det är i och för sig tillfredsställande att klienthandläggaren först talade med AA och kommunikerade det tilltänkta beslutet. AA och anstalten har dock lämnat olika beskrivningar om vad som närmare sades vid tillfället och efterföljande kontakt. Enligt AA bad han om att få en prövning i sak, dvs. ett avslagsbeslut, medan anstalten menar att AA återtog ansökan. Uppgift står alltså mot uppgift och min bedömning är att ytterligare utredning inte skulle leda till något annat resultat. Jag får därför konstatera att det som har kommit fram i den delen inte ger anledning till kritik eller någon annan åtgärd från min sida. Det finns dock skäl att påminna anstalten om skyldigheten att i ett ärende dokumentera uppgifter som kan ha betydelse för ett beslut och som tillförs på annat sätt än genom en handling. Som Kriminalvården har framfört i remissvaret kan det lämpligen ske genom dokumentation av uppgifterna i en tjänsteanteckning.

Anstalten avskrev ärendet den 9 juni 2023. AA har uppgett att han underrättades om detta beslut den 16 juni och hans anmälan till JO är daterad samma dag. Enligt remissvaret har underrättelsen registrerats i kriminalvårdsregistret (KVR) den 21 juni. Alldeles oavsett hur det förhåller sig med detta delar jag Kriminalvårdens uppfattning att underrättelsen har dröjt för länge. Anstalten kan inte undgå kritik för dröjsmålet.

Det har således förekommit vissa brister i handläggningen av AA:s permissionsansökan. Jag ser därmed positivt på att kriminalvårdschefen för verksamhetsområdet Skänninge har inlett ett arbete för att säkerställa att anstalten har fungerande handlägningsprocesser som uppfyller kraven i förvaltningslagen.

Vad AA i övrigt har anfört ger inte tillräcklig anledning till någon åtgärd från min sida.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Katarina Pahlsson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Ellinor Gustavsson har föredragit ärendet och byråchefen Catrine Björkman har deltagit i beredningen.