

Justitieombudsmannen
Katarina Pålsson

Allvarlig kritik mot Kriminalvården, anstalten Borås, för att ha använt tvångsåtgärder i uppenbar strid med proportionalitetsprincipen

Beslutet i korthet: Anstalten Borås avlyssnade ett telefonsamtal mellan en intagen och anhöriga till honom. Det uppstod då en misstanke om att det skulle överlämnas narkotika till honom vid ett besök samma dag.

För att motverka risken för att otillåtna föremål förs in vid ett besök kan en anstalt besluta att kontrollera det, antingen genom att besöket övervakas av personal eller att det äger rum i ett särskilt besöksrum som omöjliggör överlämnande. Enligt fängelselagen får dessutom ett besök villkoras av att besökaren underkastar sig kroppsvisitation eller yttlig kroppsbesiktning. Ytterst kan besöket vägras.

Anstalten använde inte någon av kontrollåtgärderna för att motverka risken för införsel av narkotika och ställde heller inte in besöket. I stället lät anstalten besöket ske obevakat samt höll därefter den intagne i avskildhet i mer än ett dygn för att genomföra en kroppsbesiktning av honom (tulltoalett) och kontrollera om narkotika hade förts in. Han var då placerad i en cell med begränsad utrustning och under ständig tillsyn av personal.

JO konstaterar att anstaltens hantering riskerade införsel av narkotika och att man sedan använde mycket ingripande tvångsåtgärder mot den intagne. Handlandet var enligt JO i uppenbar strid med proportionalitetsprincipen och fullständigt oacceptabelt. Anstalten förtjänar därför allvarlig kritik.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på Kriminalvården, anstalten Borås, och förde fram bl.a. följande.

Den 27 maj 2025 tog han emot ett okontrollerat besök av sin mor och flickvän. Efter besöket blev han först avsökt av en narkotikahund. Därefter togs han till avskildhetsavdelningen där han kroppsvisiterades och tvingades att lämna avföringsprov. När han frågade varför personalen genomförde dessa åtgärder fick han inget svar. De sade dock att han skulle behöva lämna ett till avföringsprov. Efter att ha hållits avskild i sex timmar fick han ett beslut där det framgick att han var placerad i avskildhet för att anstalten hade avlyssnat hans okontrollerade besök och misstänkte att han försökte smuggla in något genom att ha svält det vid besöket. Han var avskild i drygt 28 timmar i en cell med begränsad utrustning och fick inte någon filt trots att han bad om det flera gånger.

Utredning

JO hämtade inledningsvis in bl.a. beslut om avskildhet. Av besluten framgick att AA avskildes den 27 maj 2025 kl. 11.30 med ständig tillsyn då det bedömdes nödvändigt för att en kroppsbesiktning skulle kunna genomföras och att avskildheten hävdades dagen därpå kl. 15.00. I beslutet att placera AA i avskildhet angavs följande under rubriken utredning:

Vid avlyssning av samtal med [AA:s] flickvän och mamma så framkommer det information om eventuell införsel av otillåtet föremål.

Anstalten har vidtagit åtgärder för att förhindra införsel och bedömer att kroppsbesiktning i form av tulltoalett behöver genomföras.

Kriminalvården uppmanades därefter att yttra sig över det som hade förts fram i anmälan. Yttrandet skulle innehålla en redogörelse för omständigheterna som ledde till beslutet om avskildhet och ett särskilt bemötande av AA:s uppgift om att ett obehäskat besök avlyssnades. Myndigheten skulle även redovisa sin bedömning av det som hade kommit fram. Den skulle särskilt beröra frågan om de rättsliga förutsättningarna för avlyssning och avskildhet varit uppfyllda, inkl. nödvändiga och proportionerliga. Vidare skulle myndigheten behandla utformningen av avskildhetsbeslutet den 27 maj 2025 utifrån förvaltningslagens krav på klargörande motivering (32 §).

I sitt remissvar anförde Kriminalvården, genom regionchefen för Region Väst, i huvudsak följande:

Sakförhållanden

Ett yttrande avseende omständigheterna i ärendet har inhämtats från anstalten Borås. Berörd befattningshavare har beretts tillfälle att yttra sig över det inträffade. Kompletterande uppgifter har inhämtats från Kriminalvårdsregistret (KVR).

Genom utredningen har sammanfattningsvis följande framkommit. Anstalten Borås beslutade den 27 maj 2025 klockan 11:30 att placera AA i avskildhet för att genomföra kroppsbesiktning med användning av s.k. tulltoalett. Av beslutet framgår att det vid avlyssning av samtal mellan AA och hans flickvän samt mamma uppkommit misstankar om att införsel av ett otillåtet föremål skulle komma att ske i samband med ett besök. AA har haft telefontillstånd till både hans mamma och hans flickvän med villkor om kontroll genom inspelning och avlyssning i efterhand (INTIK Play). Samtalet i fråga genomfördes och spelades därför in via INTIK Play den 27 maj 2025, samma morgon som besöket skulle ske, och avlyssnades innan besöket. Anstalten bedömde att det inte fanns tillräckliga skäl för att ställa in besöket i sin helhet mot bakgrund av vad som framkommit. Besöket genomfördes därför, varefter AA placerades i avskildhet för att genomföra kroppsbesiktning med tulltoalett som kompensatorisk åtgärd.

Relevant lagstiftning

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 FäL eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. En kontroll- eller

tvångsåtgärd får endast användas som den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.

Av 6 kap. 9 § FäL följer att en intagen får hållas avskild från andra intagna om det är nödvändigt för att genomföra en kroppsbesiktning.

Av 7 kap. 1 § FäL framgår att en intagen får ta emot besök i den utsträckning det lämpligen kan ske. Ett besök får dock vägras om det,

1. kan äventyra säkerheten på ett sätt som inte kan avhjälpas genom kontroll enligt 2 eller 3 §,
2. kan motverka den intagnes anpassning i samhället, eller,
3. på annat sätt kan vara till skada för den intagne eller någon annan.

Av 7 kap. 2 § FäL framgår att ett besök får, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl, kontrolleras genom att,

1. personal övervakar besöket, eller,
2. besöket äger rum i ett besöksrum som är så utformat att det omöjliggör att föremål överlämnas.

Av 7 kap. 3 § FäL framgår att ett besök får, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl, villkoras av att besökaren underkastar sig kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning.

Av 8 kap. 4 § FäL framgår att en intagen får kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas för eftersökande av otillåtna föremål om,

1. det finns anledning att anta att ett sådant föremål kommer att anträffas på honom eller henne,
2. han eller hon återkommer efter en vistelse utanför anstalt,
3. han eller hon ska ha eller har haft besök utan sådan kontroll som avses i 7 kap. 2 §, eller,
4. det sker i en stickprovskontroll eller i anslutning till en större undersökning som av säkerhetsskäl görs av ett utrymme inom anstalten och den intagne har eller har haft särskild anknytning till utrymmet.

Av 8 kap. 10 § FARK Fängelse framgår att en intagen som underkastas en kroppsbesiktning, som genom användning av tulltoalett syftar till att avgöra om den intagne har något föremål i kroppen, ska hållas under ständig tillsyn.

Av de allmänna råden till 7 kap. 1 § FäL, i 7 kap. FARK Fängelse, framgår bl.a. att med uttrycket lämpligen kan ske avses praktiska förutsättningar för besök, t.ex. vad som är möjligt med hänsyn till anstaltens rutiner samt tillgången till personal och besöksrum. Vid bedömningen om besök kan beviljas får såväl riskerna kring den intagne som besökaren beaktas. Om personen är närstående till den intagne kan kontrollerade besök medges, om riskerna kan hanteras genom kontrollen.

Av de allmänna råden till 8 kap. 10 § FARK Fängelse framgår följande. Med tulltoalett avses en toalett som ger Kriminalvården möjlighet att undersöka vad som finns i den intagnes avföring.

Kriminalvården, region Västs, bedömning

I ärendet framgår att ett telefonsamtal mellan AA, hans mamma och hans flickvän, som skett via ett kontrollerat telefontillstånd, har avlyssnats innan det aktuella besöket. I samtalet har det framkommit uppgifter som föranlett misstankar om att införsel av ett otillåtet föremål skulle komma att ske. Det har därför bedömts som nödvändigt att med stöd av 6 kap. 9 § FäL hålla AA avskild från andra intagna fram till dess att en kroppsbesiktning, med hjälp av tulltoalett, kunnat genomföras. Åtgärden tulltoalett har sin grund i misstankar om att främst droger förvaras i mage och/eller tarmar. Det finns därmed risk för att innehåll

kan läcka ut i kroppen och riskera förgiftning. Den intagne får inte ha filt, täcke eller lakan och ska hållas under ständig tillsyn.

Kriminalvården bedömer att det är utrett att det inte har förekommit någon avlyssning av besöket i fråga. Det telefonsamtal som skett innan besöket har dock avlyssnats i enlighet med det villkor om inspelning och avlyssning i efterhand som tillståndet varit förenat med.

Anstalten får mot bakgrund av vad som framkommit i det avlyssnade telefonsamtalet anses ha haft anledning att anta att ett otillåtet föremål skulle påträffas på AA efter genomfört besök. Det är utrett att telefonsamtalet i fråga ägde rum och avlyssnades samma morgon som besöket skulle ske. Besöket genomfördes trots att anstalten haft misstankar om införsel av ett otillåtet föremål, varpå AA placerades i avskildhet för kroppsbesiktning. Som framgår av 1 kap. 6 § FäL får en kontroll- eller tvångsåtgärd endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas. Kriminalvården gör i denna del bedömningen att en annan tänkbar åtgärd hade varit att ställa in det planerade besöket med anledning av misstänkt planerad införsel och därefter pröva om framtida besök kan tillåtas eller om de bör förenas med villkor om kontroll.

AA fick möjlighet att kommentera yttrandet.

Rättsliga utgångspunkter

Kriminalvården har redogjort för relevanta rättsliga utgångspunkter. Jag hänvisar därför dit men vill lägga till följande.

Proportionalitetsprincipen i 1 kap. 6 § andra stycket fängelselagen (2010:610) innebär att varje kontroll- och tvångsåtgärd som vidtas ska föregås av en intresseavvägning, i syfte att pröva om olägenheterna med åtgärden står i rimlig proportion till vad som står att vinna med den. En bedömning av åtgärdens art, styrka, räckvidd och varaktighet måste därför göras i varje enskilt fall. Principen innebär att det alltid ska ske en prövning av om kontroll- eller tvångsåtgärden över huvud taget behöver tillgripas med hänsyn till omständigheterna och om syftet kan tillgodoses genom en mindre ingripande åtgärd. Den intresseavvägningen kan också leda till att åtgärden inte alls ska vidtas, om den skulle få skadeverkningar som inte är rimliga i förhållande till vad som eftersträvas. (Se prop. 2009/10:135 s. 66 och 121.)

Bedömning

AA har tolkat motiveringen i beslutet om avskildhet som att anstalten avlyssnade besöket av hans mor och flickvän. I JO:s utredning har det dock kommit fram att det var ett telefonsamtal mellan dem som anstalten hade avlyssnat. Detta borde ha framgått tydligare av avskildhetsbeslutet.

Det aktuella telefonsamtalet genomfördes och spelades in samma morgon som besöket skulle äga rum och avlyssnades före besöket. Vid den avlyssningen uppstod en misstanke om att införsel av otillåtet föremål skulle komma att ske i samband med besöket. Såvitt jag förstår misstänkte anstalten att det skulle föras in narkotika.

I fängelselagen finns det flera olika åtgärder som kan användas i syfte att motverka risken för att otillåtna föremål ska överlämnas vid besök i anstalt. Kriminalvården har angett att en tänkbar åtgärd hade varit att ställa in det planerade besöket.

Ett besök får enligt 7 kap. 1 § fängelselagen vägras bl.a. om det kan äventyra säkerheten. I förarbetena till den bestämmelsen angavs att tillämpningen av grunderna för att vägra besök bör vara restriktiv. Starka humanitära skäl talar mot att vägra en intagen att ta emot ett besök av en nära anhörig, i synnerhet som Kriminalvården kan motverka riskerna genom att kontrollera besöket eller besökaren enligt 7 kap. 2 och 3 §§ fängelselagen. I ett enskilt fall kan det emellertid finnas anledning att vägra besök av en nära anhörig, t.ex. om den anhörige försökt föra in narkotika i anstalten eller om han eller hon kan antas planera fritagning. (Se prop. 2009/10:135 s. 143.)

Som framgått får således ett besök kontrolleras genom att personal övervakar det eller att besöket äger rum i ett besöksrum som är så utformat att det omöjliggör att föremål överlämnas. Dessutom får ett besök villkoras av att besökaren underkastar sig kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning.

Anstalten Borås använde inte någon av dessa kontrollåtgärder för att motverka risken för att det skulle ske en införsel av narkotika och ställde heller inte in besöket. I stället lät anstalten besöket äga rum obehärdat och höll därefter AA i avskildhet i mer än ett dygn för att genomföra kroppsbesiktning i form av tulltoalett. Han placerades i en cell med begränsad utrustning och utan tillgång till filt, täcke eller lakan samt med ständig tillsyn av personal.

Jag kan inte komma fram till någon annan slutsats än att anstalten valde att riskera att narkotika skulle föras in på verksamhetsstället och sedan använde mycket ingripande tvångsåtgärder mot AA för att kontrollera om det hade skett. Det sättet att handla stod i uppenbar strid med proportionalitetsprincipen och var fullständigt oacceptabelt. Anstalten förtjänar därför allvarlig kritik.

Ärendet avslutas.

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

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