

Stf justitieombudsmannen
Karin Almgren

Anmälningar mot Kriminalvården, anstalten Kumla, angående påstådd kollektiv bestraffning.

Anmälningarna

I varsin anmälan till JO förde två intagna fram klagomål mot Kriminalvården, anstalten Kumla, angående kollektiv bestraffning av de intagna på en avdelning med anledning av två incidenter som hade inträffat där. Av anmälningarna framgick bl.a. följande.

Den 30 oktober 2023 agerade en intagen våldsamt mot personal på avdelningen. De övriga intagna blev beskyllda för att ha påverkat denne och de blev alla avskilda. De var avskilda fram till den 1 november 2023, dvs. från måndag till onsdag. På måndagen och onsdagen fick de endast gå ut på promenad i fem minuter. På tisdagen fick de ingen promenad alls. Anstalten drog också in ”kioskpengarna” för alla på avdelningen. Vidare fick de inte besöka bollhallen, de blev av med sin DVD-spelare och fick inte heller s.k. helg- och bakkassar. Detta trots att utredningen visade att ingen annan än den enskilde intagne kunde knytas till händelsen. En liknande incident inträffade den 7 november 2023 vilket ledde till motsvarande förlust av pengar och förmåner för de intagna på avdelningen.

Utredning

JO begärde att Kriminalvården skulle yttra sig över det som fördes fram i anmälningarna när det gällde specifika åtgärder som påstods ha vidtagits i bestraffande syfte. I sitt yttrande anförde Kriminalvården, Region Mitt, genom regionchefen, i huvudsak följande:

Sakförhållanden

Uppgifter har inhämtats från verksamhetsområde (VO) Kumla. Av utredningen har sammanfattningsvis framkommit följande.

Indragning av kioskpengar

Den 30 oktober 2023 inträffade en incident på den aktuella avdelningen och anstalten beslutade att avskilja de intagna jämlikt 6 kap. 8 § fängelselagen (2010:610). Anstalten hävde beslutet om avskildhet den 1 november 2023 kl. 16.00. Efter händelsen uppmärksammade anstalten att intagna felaktigt inte fått ersättning för sysselsättning den tid de varit placerade i

avskildhet. Detta är numera åtgärdat och de intagna har fått retroaktiv ersättning för sin tid i avskildhet.

Den 7 november 2023 inträffade ytterligare en incident på avdelningen och anstalten beslutade att avskilja de intagna jämlikt 6 kap. 8 § fängelselagen ... Anstalten hävde beslutet om avskildhet den 8 november 2023. Vid det tillfället fick de intagna ersättning för sysselsättning den tid de var placerade i avskildhet.

Inskränkningar i rätten till utomhusvistelse

Den 1 november 2023 drabbades anstalten av omfattande tekniska problem som påverkade olika säkerhetsfunktioner. Samtliga intagna på anstalten avskildes därför jämlikt 6 kap. 5 § fängelselagen. Placeringen i avskildhet varade mellan kl. 07.30-15.51. De intagna på den aktuella avdelningen var dock, som framgår ovan, redan avskilda på en annan grund. Eftersom säkerhetsfunktionerna inte fungerade kunde anstalten inte erbjuda de intagna utomhusvistelse den dagen. Det har inte kunnat utredas om möjligheten till en timmes utomhusvistelse har inskränkts de övriga två dagarna.

Avskuren möjlighet till vistelse i bollhallen

De intagna har tillgång till en liten bollhall på avdelningen några gånger i veckan och en stor bollhall i en annan del av anstalten vid ett tillfälle varannan vecka. Avståndet till den stora bollhallen är längre och personalresurserna medger att två personal följer med och bevakar när de intagna använder den stora bollhallen. Vid det aktuella tillfället bedömde anstalten, mot bakgrund av den incident som inträffat den 30 oktober 2023, att ordningen och säkerheten inte kunde garanteras vid en förflyttning till och vistelse i den stora bollhallen, varför de intagna inte fick tillfälle att nyttja den bollhallen just den veckan. De intagna på avdelningen kunde använda den lilla bollhallen som vanligt.

Avlägsnande av DVD-spelare

De intagna på avdelningen hade tidigare tillgång till en DVD-spelare med tillhörande TV som egentligen tillhörde en annan avdelning. Apparaterna hade lånats ut under ett par år av den andra avdelningen som begärde att få tillbaka dessa, varpå avdelningen stod utan DVD-spelare. Nya DVD-spelare beställdes, men dessa gick sen inte att koppla in till TV-apparaterna på avdelningen. Avlägsnandet av DVD-spelare har inget samband med incidenten som inträffade på avdelningen den 30 oktober 2023.

Indragning av helg- respektive bakkasse

Den aktuella avdelningen har inte s.k. självförvaltning, utan tillagad mat levereras av anstaltens kök. Vid god skötsamhet kan dock avdelningen som en förmån få s.k. helg- och bakkasse för att de intagna ska kunna laga sin egen mat och baka under helgen. Matkassarna levereras normalt på torsdagar. I nu aktuellt fall var de intagna placerade i avskildhet fram till och med onsdagen och mot bakgrund av detta och den incident som inträffat bedömde anstalten att veckans matkassar skulle avbokas och mat levererades istället från anstaltens kök. Veckan därefter återupptogs tillhandahållandet av matkassarna.

Författningsbestämmelser

Av 1 kap. 4 § fängelselagen ... (FäL) följer att varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet.

Av 6 § i samma kapitel följer att verkställighet inte får innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än de som följer av fängelselagen eller som är nödvändiga för att ordningen och säkerheten ska kunna upprätthållas. En kontroll- eller tvångsåtgärd får endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.

Av 4 kap. 1 § FäL framgår att en intagen ska ges möjlighet att vistas utomhus minst en timme varje dag, om det inte finns synnerliga skäl mot det.

Av allmänna råd till 4 kap. 1 § FäL som återfinns i Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse (FARK Fängelse) framgår att synnerliga skäl mot att ge möjlighet till en timmes utomhusvistelse varje dag kan finnas t.ex. vid en oförutsedd situation som gör det nödvändigt att hålla de intagna avskilda från varandra med stöd av 6 kap. 5 § fängelselagen ... och det till följd därav saknas praktiska förutsättningar att låta de intagna vistas utomhus.

Av 13 § fängelseförordningen (2010:2010) följer att en intagen har, utöver vad som följer av 3 kap. 3 § fängelselagen ..., rätt till ersättning om någon sysselsättning inte kan anvisas den intagne under normal arbetstid och det inte beror på honom eller henne.

Kriminalvårdens bedömning

Den 30 oktober 2023 inträffade en incident på den aktuella avdelningen och anstalten beslutade att placera de intagna i avskildhet jämlikt 6 kap. 8 § fängelselagen. De intagna fick av misstag inte ersättning för sysselsättning den tid de varit placerade i avskildhet, men detta är numera åtgärdat och de intagna har fått retroaktiv ersättning för sin tid i avskildhet. På grund av omfattande tekniska problem som påverkade säkerhetsfunktioner kunde anstalten inte erbjuda intagna utomhusvistelse den 1 november 2023. Det har enligt Kriminalvårdens bedömning varit fråga om en oförutsedd situation och förelegat synnerliga skäl mot att ge möjlighet till utomhusvistelse. Det har inte kunnat utredas om möjligheten till en timmes utomhusvistelse har inskränkts de övriga två dagarna. När det gäller möjligheten till vistelse i den stora bollhallen bedömde anstalten att ordningen och säkerheten inte kunde garanteras vid en förflyttning till och vistelse i bollhallen vid det aktuella tillfället. Anstalten har vidare redogjort för skälet till att DVD-spelare avlägsnades från avdelningen och tillbakavisat att det hade något samband med den inträffade incidenten. Den inträffade incidenten och placeringen i avskildhet medförde dock att helg- och bakkasse inte kom att tillhandahållas den veckan och mat levererades istället från anstaltens kök.

En av anmälarna kommenterade remissyttrandet och framförde bl.a. att kollektiv bestraffning är vanligt förekommande på den aktuella avdelningen.

Rättslig reglering

Kriminalvården har redogjort för relevant rättslig reglering. Följande kan tilläggas.

Enligt 6 kap. 5 § fängelselagen (2010:610) får intagna tillfälligt hållas avskilda från varandra, om det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Av 6 kap. 8 § samma lag följer att en intagen tillfälligt får hållas avskild från andra intagna under utredning av bl.a. sådan misskötsamhet som kan resultera i en varning enligt 12 kap. 1 §, i den utsträckning det är absolut nödvändigt för att syftet med utredningen inte ska äventyras.

Bedömning

Anmälarna har gjort gällande att anstalten Kumla har vidtagit ett antal åtgärder i syfte att kollektivt bestraffa de intagna på avdelningen, bl.a. efter incidenten den 30 oktober 2023 där en intagen agerade våldsamt mot personalen. Kriminalvården har bestridit att kollektiv bestraffning förekommit och gett förklaringar till anstaltens handlande i olika avseenden. Uppgift står alltså mot uppgift. Enligt min bedömning skulle ytterligare utredningsåtgärder inte leda till något annat resultat. Jag får därför konstatera att underlaget inte ger stöd för att rikta

kritik mot anstalten för att ha utövat kollektiv bestraffning. Mot bakgrund av vad som framkommit i ärendet finns det dock anledning för mig att göra vissa allmänna uttalanden. Jag vill också beröra några av de specifika frågor som tas upp i anmälningarna.

Den svenska rättsordningen godtar inte kollektiv bestraffning eller kollektiva disciplinära åtgärder. Detta gäller inom Kriminalvården såväl som i samhället i övrigt (se t.ex. JO 2005/06 s. 233, dnr 5091-2003). Att en anstalt agerar i syfte att bestraffa en hel avdelning för att någon eller några intagna misskött sig, eller för att förmå medintagna att utöva påtryckningar mot en intagen som betar sig olämpligt, är alltså inte acceptabelt.

En annan sak är dock att åtgärder som på olika sätt drabba flera intagna i sig kan vara legitima. Exempel på detta är avskiljande enligt de tidigare beskrivna bestämmelserna i 6 kap. 5 och 8 §§ fängelselagen. Regleringen medger emellertid inte att intagna hålls avskilda i bestraffningssyfte (se prop. 2009/10:135 s. 141 angående 6 kap. 8 §). Det väsentliga är således att beslut om avskiljande fattas utifrån de förutsättningar som kommer till uttryck i lagstiftningen, och inte för att straffa de intagna.

Samma princip gäller för andra åtgärder som en anstalt vidtar för att bevara ordning och säkerhet. Som Kriminalvården har redogjort för får verkställigheten enligt 1 kap. 6 § fängelselagen inte innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än som följer av samma lag eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. En kontroll- eller tvångsåtgärd får endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden.

Ett försämrat säkerhetsläge bland en grupp intagna kan innebära att olika aktiviteter inte kan genomföras. I det nu aktuella fallet har Kriminalvården exempelvis beskrivit att ett besök i den s.k. stora bollhallen ställdes in eftersom ordningen och säkerheten inte kunde garanteras vid en förflyttning till den och vistelse där. Ett sådant agerande kan förstås vara fullt godtagbart. Som jag varit inne på är det i situationer av det aktuella slaget dock viktigt att de beslut som fattas grundar sig på genuina säkerhetsöverväganden och inte syftar till att utsätta intagna för repressalier (jfr JO:s beslut den 14 juli 2017, dnr 5384-2016).

När det gäller de s.k. helg- och bakkassarna är det något oklart utifrån Kriminalvårdens yttrande varför dessa drogs in efter händelsen den 30 oktober 2023. Myndigheten har angett att leverans normalt sker på torsdagar, men att avbokning gjordes eftersom de intagna var placerade i avskildhet fram till onsdagen och mot bakgrund av ”den incident som inträffat”. Det framgår inte vilka närmare överväganden som anstalten gjorde. Jag noterar dock att Kriminalvården har uppgett att kassarna är en förmån som avdelningen kan få vid ”god skötsamhet”. Jag drar därför slutsatsen att beslutet att dra in kassarna den aktuella veckan åtminstone delvis berodde på att de intagna på avdelningen inte ansågs ha uppvisat sådan skötsamhet.

Att en anstalt ställer upp skötsamhet som villkor för olika privilegier för intagna som grupp är inte oproblematiskt. Om sådana förmåner kan återkallas för en hel avdelning med anledning av att enskilda missköter sig, kan det uppfattas som just sådan kollektiv bestraffning som i princip inte får förekomma. Det kan därför finnas anledning för anstalten att överväga lämpligheten i att villkora tillgången till den aktuella förmånen på detta sätt.

Avslutningsvis vill jag beröra frågan om begränsningar i möjligheterna till utomhusvistelse under den tid de intagna var avskilda efter händelsen den 30 oktober 2023. Rätten till en timmes daglig utomhusvistelse enligt 4 kap. 1 § fängelselagen är en grundläggande rättighet som Kriminalvården bara kan neka en intagen om det finns synnerliga skäl. Myndigheten har beskrivit att omfattande tekniska problem på anstalten den 1 november 2023 innebar att det förelåg sådana synnerliga skäl denna dag. Om så var fallet eller inte är en sådan bedömningsfråga som JO inte brukar uttala sig om, och jag finner inte skäl att göra ett undantag här.

När det gäller de två övriga dagarna under avskildhetsperioden har Kriminalvården uppgett att det inte gått att utreda om möjligheten till en timmes utomhusvistelse har inskränkts. JO har framhållit vikten av att eventuella begränsningar i denna rättighet under avskildhet dokumenteras (se JO 2016/17 s. 218, dnr 282-2015, och JO:s beslut den 14 september 2023, dnr 8175-2022). Visserligen har Kriminalvården inte medgett att någon inskränkning skett de aktuella dagarna utan endast konstaterat att det inte har gått att få klarhet i frågan. Enligt min mening måste det dock kunna krävas att ett verksamhetsställe på något sätt dokumenterar i vilken utsträckning intagna som är kollektivt avskilda får möjlighet till utomhusvistelse, inte minst för att möjliggöra en granskning i efterhand. I det här fallet har anmälarnas påstående om att deras rätt till vistelse utomhus har inskränkts i bestraffningssyfte de aktuella dagarna inte kunnat utredas, vilket är otillfredsställande. Anstalten kan därför inte undgå kritik för den bristfälliga dokumentationen.

Vad anmälarna har framfört i övrigt föranleder inga uttalanden från min sida.

Ärendena avslutas.

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

Rättssakkunniga Anton Lindgren har föredragit ärendena och tf. byråchefen Jörgen Buhre har deltagit i beredningen.

Sändlista

Anmälarna

Kriminalvården, anstalten Kumla

Kriminalvården, Region Mitt (dnr 2023-29354)