

Kritik mot Kriminalvården, häktet Kronoberg, för lång väntan på att få ta emot besök av barn m.m.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 7 november 2022 klagade AA, genom advokaten BB, på de begränsade möjligheterna för honom att i häktet Kronoberg ta emot besök av sina barn. Av anmälan och ett bifogat e-postmeddelande som advokat BB skickat till häktet framgick i huvudsak följande.

AA är sedan slutet av maj 2022 häktad och placerad i häktet Kronoberg. Han har tre yngre barn och deras mamma har tillåtit honom att träffa barnen i häktet. Barnen har dock endast besökt honom vid ett fåtal tillfällen eftersom häktet inte medgett fler besök med hänvisning till bl.a. platssituationen. Besöken får inte heller pågå mer än 30 minuter. Den polisman som är ansvarig för att boka besöken har efterfrågat längre besökstider och att besök skulle kunna genomföras oftare. Kriminalvården tycks inte ha avdelat tillräckligt med resurser för att tillgodose barnens behov av att träffa sin pappa.

Den 9 november 2022 kompletterade AA sin anmälan, efter att advokat BB hade fått svar från häktet.

Utredning

JO begärde att Kriminalvården skulle yttra sig över det som AA fört fram och besvara de frågor som framgår av myndighetens remissvar.

I sitt yttrande anförde Kriminalvården, rättsavdelningen vid huvudkontoret, genom rättschefen, följande:

Utredning

Uppgifter om sakförhållandena har inhämtats från region Stockholm som i sin tur hämtat in uppgifter från ledningen vid häktet Kronoberg. Några kompletterande uppgifter har inhämtats från kriminalvårdsinspektörer vid häktet Kronoberg. Av utredningen framgår i huvudsak följande.

Bakgrund i ärendet

Anmälaren är sedan maj 2022 häktad och intagen på häktet Kronoberg. Han har fram till den 28 april 2023 haft restriktioner. Han har i huvudsak anfört att han av häktet endast medgivits besök av sina tre yngre barn vid några få tillfällen och att besök inte tillåts under längre tid än 30 minuter.

Den intagne har vid fem tillfällen ansökt om att få ta emot besök av barnen och en före detta partner. Vid det första tillfället lämnade åklagaren medgivande efter en vecka. Vid övriga tillfällen lämnade åklagaren medgivande efter högst två dagar. Vid de fyra första tillfällena medgav åklagaren ett kontrollerat besök av familjen. Besök har därefter genomförts mellan åtta veckor och tre månader från åklagarens medgivande. Vid den femte ansökan medgav åklagaren kontrollerade besök vid flera tillfällen. Besök har därefter genomförts en gång per månad under januari, februari och mars 2023 samt vid ett tillfälle under maj 2023. Det äldsta barnet är skolpliktigt.

Myndighetens handläggning

Av Kriminalvårdens handbok om besök och elektronisk kommunikation (2014:3) framgår bl.a. följande. En framställning om kontakt, till exempel besök, från en intagen som har restriktioner lämnas till åklagaren för prövning av om kontakten ändå kan medges.

Om åklagaren eller förundersökningsledaren finner att kontakt kan medges, kontrollerad eller okontrollerad, måste Kriminalvården pröva om kontakten kan beviljas utifrån häkteslagens (2010:611), HåL, bestämmelser, dvs. om kontakten lämpligen kan ske (om besöket eller samtalet är praktiskt genomförbart med hänsyn bl.a. till tillgången på personal) och om den kan medges med hänsyn till säkerheten i häktet. Om beviljade lättnader (av åklagaren) inte kommer till stånd ska detta normalt återkopplas till åklagaren, eftersom åklagaren har att avgöra om restriktionerna är proportionerliga.

Enligt uppgifter från häktet Kronoberg sker följande om åklagare har medgett kontrollerade besök av utredare och även häktet därefter har bifallit ansökan om besök. Häktespersonal informerar den intagne om att beslutet har fattats. Häktespersonal brukar då säga att den intagne ska kontakta sin utredare (polis) så att ett besök kan bokas. Det är utredaren som ringer och bokar besöket.

JO:s frågor

1. Vid vilka tider kan intagna i häktet ta emot besök av privatpersoner (dels vilka dagar och dels vilka tider på dygnet)?

Besöksverksamheten börjar kl. 8.10 och avslutas kl. 16.00 under veckans alla dagar.

2. Finns det särskilda tider avsedda för bevakade respektive obevakade besök?

Kontrollerade besök med utredningsman äger rum måndagar, onsdagar och torsdagar mellan kl. 13.30 och 16.05. Kontrollerade besök med häktespersonal äger rum måndag t.o.m. söndag, under förmiddagar. Okontrollerade besök äger rum veckans alla dagar, både förmiddagar och eftermiddagar.

3. Hur länge får ett besök pågå?

Kontrollerade besök får pågå under 30 minuter medan okontrollerade får pågå under 45 minuter.

4. Tar häktet hänsyn till besökarens ålder och om besökaren är ett skolpliktigt barn?

Häktet beaktar barnperspektivet, men det kan vara svårt att tillgodose behovet och även att åstadkomma en fulländad prioritering när det är hög efterfrågan på besök och mycket att göra för dem som arbetar med besöksbokning.

JO har i ett beslut den 14 april 2023 i dnr (JO:s diarienummer 783-2022) [rätteligen dnr 7823-2022, JO:s anm.] kritiserat en kriminalvårdsanstalt för att den erbjöd tider för bevakade besök endast under vardagar när skolplikt normalt råder.

Häktet Kronoberg erbjuder tider för kontrollerade besök med utredningsman under måndagar, onsdagar och torsdagar på eftermiddagarna. Den senaste besökstiden, kl. 15.30-16.05, ger viss möjlighet för besök av barn utanför skoltid. Övriga typer av besök kan äga rum under veckans alla dagar.

5. Tar häktet hänsyn till om besökaren har lång resväg?

Vid längre tid än tre timmars enkel restid medger häktet längre besökstider - upp till två och en halv timme. Dessa besök minskar dock utbudet av besökstider för andra.

6. Vilka tider gäller för bokning av besök?

Besöksbokning kan ske tisdagar och torsdagar kl. 9.00-11.00. Poliser som ska boka kan ringa direkt till en handläggare, måndagar t.o.m. fredagar efter kl. 13.00.

7. Brukar besökstiderna räcka till för alla som vill boka besök? Om inte, beror det främst på brist på rum eller brist på personal?

När det gäller besök som inte är kontrollerade räcker normalt tiderna. Beträffande kontrollerade besök kan det periodvis förekomma väntetid. Det finns inte byggnadsteknisk möjlighet att utöka antalet rum och det finns inte personella resurser att även genomföra besök under kvällstid.

8. Används besöksrum som bostadsrum?

Nej, inte hittills, men möjligheten att konvertera till bostadsrum finns om beläggningssituationen blir så ansträngd att kriminalvårdschefen måste besluta att ställa in besök och belägga besöksrummen.

9. Hur många gånger och när har anmälaren ansökt om att få ta emot besök av sina barn?

Den intagne har ansökt om att få ta emot besök vid fem tillfällen – den 24 maj, 15 juni, 2 augusti, 5 september och 10 november 2022.

10. Hur många gånger och när har åklagaren bifallit anmälares ansökan om att ta emot besök av barnen?

Åklagaren har bifallit ansökningarna genom beslut den 31 maj, 15 juni, 2 augusti, 7 september och 10 november 2022. Vid de fyra första tillfällena medgav åklagaren ett kontrollerat besök av familjen. Vid det femte besluts-tillfället medgav åklagaren kontrollerade besök vid flera tillfällen.

11. När har de beviljade besöken genomförts? Hur länge har de pågått?

Besök har genomförts den 25 juli, 29 augusti, 7 november och 7 december 2022 samt den 18 januari, 15 februari och 16 mars 2023. Dessa besök har pågått mellan 30 och 45 minuter.

12. Om det har uppstått dröjsmål från det att anmälaren har medgetts att ta emot besök av sina barn till det att besök har genomförts, vad har det i så fall berott på?

Det har berott på hög belägningsgrad på häktet och därmed stor efterfrågan på tillgängliga besökstider. Häktet har också uppfattat att åklagare i större utsträckning än tidigare godkänner kontrollerade besök, vilket också kan antas ha påverkan på tillgängliga besökstider.

Övriga uppgifter

Den 24 februari 2023 var 284 intagna inskrivna i häktet Kronoberg. Av dessa hade 161 (dvs. cirka 57 procent) av de intagna restriktioner och 123 (dvs. cirka 43 procent) av de intagna hade inte restriktioner.

Besök som kontrolleras av kriminalvårdspersonal kan vara såväl besök som kontrolleras av säkerhetsskäl som besök som kontrolleras efter beslut av åklagare av utredningstekniska skäl. För intagna med restriktioner genomförs kontrollerade besök med kontroll av utredare eller av häktespersonal, enligt åklagarens beslut.

Häktet Kronoberg har fem besöksrum.

Rättslig reglering

Europakonventionen

Av artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) framgår att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Häkteslagen

Enligt 1 kap. 4 § HäL 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 § HäL framgår bland annat att verkställigheten ska utformas så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas.

Av 1 kap. 6 § HäL framgår bland annat att verkställigheten inte får innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än som följer av denna lag eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas.

Av 3 kap. 1 § första stycket HäL framgår att en intagen får ta emot besök i den utsträckning det lämpligen kan ske. Ett besök får dock vägras om det kan äventyra säkerheten på ett sätt som inte kan avhjälpas genom kontroll enligt 2 eller 3 §.

Enligt 3 kap. 2 § HäL får ett besök, 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 6 kap. 1 § HäL framgår att en intagen som är häktad, anhållen eller gripen på grund av misstanke om brott får åläggas inskränkningar i sin rätt till kontakt med omvärlden (restriktioner), om det finns risk för att han eller hon undanröjer bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning.

För den som är häktad får restriktioner enligt första stycket meddelas endast om han eller hon får underkastas restriktioner enligt 24 kap. 5 a § rättegångsbalken.

Enligt 6 kap. 2 § HäL får ett beslut om restriktioner enligt 1 § avse inskränkningar i bland annat rätten att ta emot besök.

Av 6 kap. 3 § framgår att en fråga om restriktioner prövas av undersökningsledaren eller åklagaren. Ett beslut i en sådan fråga ska omprövas så ofta det finns anledning till det.

Rättegångsbalken

Av 24 kap. 5 a § rättegångsbalken framgår att om rätten beslutar att häkta någon, förordnar att någon ska stanna kvar i häkte eller medger förlängning av tiden för att väcka åtal, ska den samtidigt på begäran av åklagaren pröva om och i så fall på vilket sätt den häktades kontakter med omvärlden ska få inskränkas enligt

6 kap. 2 § häkteslagen (2010:611). Tillstånd till sådana restriktioner får meddelas endast om det finns risk för att den misstänkte undanröjer bevis eller på annat sätt försvårar sakens utredning.

Tillstånd till restriktioner får meddelas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Om det på grund av senare inträffade omständigheter är nödvändigt, får åklagaren meddela beslut som innebär inskränkningar i den häktades kontakter med omvärlden även om rätten inte har meddelat tillstånd till restriktionen i fråga. Om åklagaren har meddelat ett sådant beslut ska han eller hon samma dag eller senast dagen därefter begära rättens prövning enligt första stycket. När en sådan framställning kommit in till rätten, ska rätten så snart det kan ske och senast inom en vecka hålla förhandling i frågan. För handläggningen vid rätten gäller vad som är föreskrivet om häktningförhandling.

Tillstånd till restriktioner förfaller om rätten inte medger fortsatt tillstånd i samband med att den förordnar att någon ska stanna kvar i häkte eller medger förlängning av tiden för att väcka åtal.

Barnkonventionen

Av artikel 3 första punkten i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) framgår följande.

Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet.

Av artikel 9 tredje punkten i barnkonventionen framgår följande.

Konventionsstaterna ska respektera rätten för det barn som är skilt från den ena av eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa.

Riksdagen har fattat beslut om att inkorporera barnkonventionen i svensk rätt och dess bestämmelser gäller sedan den 1 januari 2020 som lag (lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter).

Häktesförordningen

Enligt 30 § häktessförordningen (2010:2011) får Kriminalvården meddela ytterligare föreskrifter om verkställighet av häkteslagen och häktessförordningen för verksamhet i häkte och häktesavdelning vid kriminalvårdsanstalt.

FARK Häkte

Av 1 kap. 2 a § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:2) om häkte, FARK Häkte, framgår att barnets bästa särskilt ska beaktas i frågor som berör barn. Bedömningar som rör barnets bästa ska ta sin utgångspunkt i det enskilda barnets situation. Överväganden avseende barnets bästa ska dokumenteras. I motiveringen till beslut ska det redogöras på vilket sätt barnets bästa har vägts in i den bedömning som ligger till grund för beslutet.

Enligt 3 kap. 1 § FARK Häkte ska besök av närstående prioriteras vid fördelning av tider för besök.

Kriminalvårdens bedömning

Varje barns rätt att upprätthålla kontakten med båda föräldrarna framgår implicit av artikel 8 i Europakonventionen. Europadomstolen har bekräftat att föräldrarnas och barnets ömsesidiga åtnjutande av varandras sällskap utgör en grundläggande del av familjelivet (Europadomstolens dom av den 12 juli 2001 i mål nr 25702/94, K. och T. mot Finland, punkt 151). Som anges i artikeln får rätten till familjeliv inskränkas om det är nödvändigt för att förebygga brott. Vid en

statssanktionerad separation, som är ett resultat av att en förälder exempelvis häktas, har de statliga myndigheterna till uppgift att främja ett skyddsintresse och måste göra en rimlig avvägning mellan parternas olika intressen och skyldigheten att se till barnets bästa.

När det gäller frågor som berör barn ska barnets bästa alltid beaktas. Det betyder inte att enbart barnets bästa ska vara utslagsgivande, men det ska vägas in och vara av betydelse när beslut som berör barn fattas.

En grundläggande utgångspunkt är att ett barn har rätt att ha kontakt med den frihetsberövade föräldern, om det kan anses vara det bästa för barnet. I de fall det anses vara till barnets bästa bör Kriminalvården i möjligaste mån underlätta för barnet att upprätthålla en kontakt med den intagne föräldern.

Kriminalvården har dock en synnerligen svår platsbrist i sin anstalts- och häktesverksamhet och det föreligger stora svårigheter att skyndsamt skapa och bemanna tillräckligt många platser. Även besöksverksamheten påverkas av detta. Besöksrummen nyttjas under veckans alla dagar och det saknas personalresurser för att kunna erbjuda besök även kvällstid.

Som framgår av Kriminalvårdens skrivelse till verksamheten den 8 december 2022, dnr KV 2022-19791, och yttrande till JO den 24 april 2023 i dnr 1037-2023 (Kriminalvårdens dnr KV 2023-3286), är utgångspunkten att de intagnas rätt till besök ska tillgodoses även i ett mycket ansträngt läge och att det därför är särskilt angeläget att besök av närstående och framför allt närstående barn kan genomföras. Det finns dock ingen ovillkorlig rätt för en intagen att ta emot besök. En intagen får i stället ta emot besök först när det finns praktiska förutsättningar för det, tex. i form av tillgång till personal och besöksrum.

Praktiska förutsättningar medför ofta att en prioritering måste göras av vilka besök som i första hand kan beviljas. Möjligheten att ta emot besök av närstående är särskilt viktig, varför sådana besök ska prioriteras vid fördelningen av besöksstider. Vid prövningen bör beaktas att det är angeläget att barn ges möjlighet att besöka en förälder som är intagen, om det är förenligt med barnets bästa (se prop. 2009/10:135 s. 143).

Besök av barn är i regel, precis som övervakade besök, särskilt resurskrävande eftersom ett besök av barn behöver planeras noggrant och genomföras med särskild hänsyn till barnet. Vid bedömningen av om ett besök lämpligen kan ske måste därför en avvägning göras mellan å ena sidan intresset av besöket och å andra sidan häktets praktiska förutsättningar och resurser för genomförande av besöket. Bara om besöket bedöms vara till barnets bästa kan intresset av besöket anses väga över i bedömningen.

I det nu aktuella fallet kan det konstateras att de första fyra besökstillfällena har genomförts mellan åtta veckor och tre månader från det att åklagaren medgett kontakten. Denna tidsutdräkt framstår ur ett barnperspektiv som mycket otillfredsställande. Av utredningen i ärendet framgår dock att den långa tiden fram till genomförande har berott på rådande praktiska förutsättningar att genomföra besöken. Det har inte heller framkommit något som tyder på att häktet hade kunnat göra en annorlunda prioritering för att möjliggöra att de aktuella besöken genomfördes tidigare.

Sammantaget bedömer Kriminalvården att det inte har framkommit annat än att myndigheten har agerat i enlighet med gällande regelverk och rutiner, en nödvändig prioritering samt med beaktande av barnets bästa.

AA fick, genom advokaten BB, tillfälle att kommentera remissvaret.

Bedömning

Rättsliga utgångspunkter

Kriminalvården har i sitt remissvar redogjort för relevant rättslig reglering m.m.

Besökstider för barn på häktet Kronoberg

Av remissvaret framgår att besöksverksamheten i häktet börjar kl. 8.10 och avslutas kl. 16.00 veckans alla dagar. Kontrollerade besök med utredningsman kan ske kl. 13.30–16.05 måndag, onsdag och torsdag samt med häktespersonal under förmiddagar måndag–söndag. Okontrollerade besök kan ske förmiddagar och eftermiddagar veckans alla dagar.

Jag har tidigare framhållit att det kan vara svårt för skolpliktiga barn att genomföra besök på vardagar, se JO 2023 s. 215 , dnr 7823-2022. Dessutom har jag tagit upp saken efter några inspektioner (se protokollen efter besöken på anstalten Mariefred i maj 2022, dnr 3636-2022, respektive häktet Göteborg i september 2022, dnr 6818-2022.) I det nämnda beslutet uttalade jag att en ordning där ett verksamhetsställe erbjuder tider för kontrollerade besök endast under vardagar när skolplikt normalt råder medför att barn antingen går miste om skoltid eller inte ges möjlighet att besöka en intagen förälder, vilket inte kan anses vara förenligt med barnkonventionen eller med Kriminalvårdens interna styrande dokument. Vidare underströk jag att det från ett barnrättsperspektiv är mycket angeläget att myndighetens samtliga verksamhetsställen erbjuder barnanpassade besökstider för såväl kontrollerade som okontrollerade besök, och att det fanns anledning för Kriminalvården att ta ett samlat grepp om frågan.

I myndighetens handbok om besök och elektronisk kommunikation anges, som nämns i remissvaret, att det bör vara möjligt för intagna att ta emot besök under flera dagar i veckan och att det är önskvärt att besök kan ske under kvällstid vid i vart fall ett tillfälle i veckan. Därtill framgår av myndighetens handbok för arbetet med barnrättsperspektivet (2016:4) att verksamhetsställena ska se till att det finns tider för besök som inte inkräktar på barns skolgång.

Eftersom besöksverksamheten i häktet Kronoberg avslutas kl. 16 kan det vara svårt för anhöriga som arbetar ordinarie kontorstid och många skolpliktiga barn att besöka intagna under vardagar. Det gäller inte minst dem med lång resväg till häktet. Det är därför positivt att både okontrollerade besök och kontrollerade besök med häktespersonal kan ske även helgtid. Jag noterar dock att tiderna för kontrollerade besök med utredningsman är relativt begränsade. Av remissvaret framgår inte om häktet har möjlighet att utöka dessa eller om man därtill är beroende av samverkan med Polismyndigheten. Oavsett vill jag framhålla att kontakten med omvärlden genom besök är av stor betydelse för att minska den isolering som ett frihetsberövande innebär för den intagne och för att underlätta hans eller hennes möjligheter att knyta eller behålla kontakt med anhöriga och andra personer utanför häktet.

AA:s besök

Kriminalvården har redogjort för att AA fram till slutet av maj 2023 ansökte om att få ta emot besök av sina barn och före detta partner vid fem tillfällen och att åklagaren efter var och en av de fyra första ansökningarna medgav ett

kontrollerat besök. Efter den femte ansökan medgav åklagaren kontrollerade besök vid flera tillfällen.

Av remissvaret framgår att det dröjde nästan två månader från åklagarens första medgivande till dess att besöket blev av den 25 juli 2022, och att det efter två av medgivandena dröjde tre månader innan besök kunde ske. Kriminalvården har anfört att det saknades praktiska förutsättningar att genomföra besöken tidigare.

Det är enligt min mening mycket bekymmersamt att häktets bristande resurser medförde att AA behövde vänta orimligt länge på att besöken kunde ske. Som Kriminalvården har anfört framstår tidsutdräkten som mycket otillfredsställande från ett barnrättsperspektiv. Det måste även ha varit ytterst påfrestande för AA. Enligt min uppfattning var väntetiden inte acceptabel, och för detta får häktet Kronoberg kritik.

Tiderna för besöksbokning

Anhöriga och andra privata besökare till intagna i häktet Kronoberg kan ringa för att boka besök tisdagar och torsdagar kl. 9.00–11.00.

JO har tidigare uttalat att det är alldeles för lite med en telefontid för besöksbokning två dagar i veckan under två och en halv respektive en timme per dag samt att sådan bör erbjudas åtminstone en kväll i veckan (se t.ex. JO:s beslut den 8 december 2008, dnr 3462-2008). Vidare har jag ifrågasatt om det är tillräckligt att besöksbokningen håller öppet till kl. 18 för att också den som inte har möjlighet att ringa under ordinarie kontorstid kan boka besök (se mitt beslut den 27 april 2023, dnr 6912-2021).

Enligt Kriminalvårdens handbok för besök och elektronisk kommunikation ska ett verksamhetsställe – om inte besöksbokning kan ske på annat sätt än genom telefon – erbjuda telefontid för besöksbokning vid åtminstone tre dagar i veckan, varav i vart fall en under kvällstid. Det anges vidare att den sammanlagda tiden inte får understiga sex timmar.

Mot den bakgrunden får jag konstatera att de tider som häktet erbjuder för besöksbokning är alltför begränsade. Häktet får kritik även för detta.

Det som i övrigt har kommit fram ger inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.

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

Seniora rättssakkunniga Nathalie Stenmark har föredragit ärendet och
byråchefen Johan Thorblad har deltagit i beredningen.

Sändlista

AA

Advokaten BB

Kriminalvården, häktet Kronoberg

Kriminalvården, Region Stockholm

Kriminalvårdens huvudkontor, rättsavdelningen (dnr KV 2022-20282)