

## Uttalanden om en kriminalvårdsmyndighets rutiner för granskning av inkommande och utgående post

---

I ett beslut den 6 maj 2002 anförde JO Pennlöv följande.

### Anmälan

AA har kritiserat anstalten Kalmars granskning av de intagnas inkommande och utgående post. Han har anført bl.a. följande.

Istället för att utföra granskning stickprovsvis har anstalten satt i system att granska nästan all post. Vid flera tillfällen har personalen öppnat utgående post utan att meddela den intagne att så skett. Det har också vid ett antal tillfällen hänt att såväl utgående som inkommande post har ”försvunnit” och dykt upp flera dagar senare utan att någon förklaring till fördröjningen har lämnats. Vid ett tillfälle tog anstalten ett brev till honom i beslag utan att han fick något beslagsprotokoll eller liknande. Brevet innehöll över tjugo lotter (TRISS). Först sedan han hotat med att kontakta advokat fick han lotterna vid inlåsningsen, tio timmar efter att de andra intagna fått dagens post.

### Utredningen

Ärendet har remitterats till Kriminalvårdsmyndigheten Kalmar. Av kriminalvårdschefen BB:S remissvar framgår, i de delar som är intressanta att referera för min bedömning, bl.a. följande.

---

Brev eller andra försändelser till eller från den som är intagen i sluten anstalt får, enligt 26 § första stycket lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt – KvaL, granskas för undersökning av om de innehåller något otillåtet föremål. Beträffande den som är intagen på specialavdelning skall en sådan granskning alltid göras. Finns det anledning att anta att en försändelse innehåller ett sådant föremål eller sker det stickprovsvis, får granskning i detta syfte göras även av en försändelse till eller från den som är intagen i en öppen anstalt.

Av 26 § andra stycket KvaL framgår att beträffande den som är intagen på en specialavdelning skall granskningen av brev eller andra försändelser även syfta till att undersöka om de innehåller något meddelande om planläggning av brottslig verksamhet, avvikande eller något annat liknande förfarande.

Granskning i detta syfte får också göras beträffande andra intagna, när det finns anledning att anta att en försändelse innehåller ett sådant meddelande. Beträffande den som är intagen i en sluten anstalt får sådan granskning även göras stickprovsvis samt om det är nödvändigt med hänsyn till den intagnes särskilda förhållanden.

Granskning av brev eller andra försändelser får, enligt 27 § första stycket KvaL, ej vara mer ingående än som är nödvändigt med hänsyn till granskningens syfte.

Av 27 § andra stycket och tredje stycket KvaL framgår att vid öppning av brev eller andra försändelser bör den intagne vara närvarande, om det lämpligen kan ske samt att brev eller andra försändelser som granskats får kvarhållas, om det är påkallat av säkerhetsskäl. Den intagne skall i så fall genast underrättas därom. Är det fråga om ankommande försändelser, skall den intagne i den utsträckning det lämpligen kan ske få kännedom om innehållet. En kvarhållen försändelse skall utlämnas till den intagne så snart det kan ske och senast när anstaltsvården upphör, om ej särskilda skäl talar däremot.

Ovanstående bestämmelser innehåller begränsningar avseende skyddet mot undersökning av brev m.m. i 2 kap 6 § regeringsformen. Detta skydd kan således under vissa förutsättningar begränsas genom lag.

Kriminalvårdsstyrelsen har genom anstaltsföreskrifterna (KVVFS 1998:8) meddelat kompletterande bestämmelser om granskning av försändelser. Av 73 § nämnda föreskrifter framgår att granskning får ske medelst genomlysning av försändelsen i öppnat skick, öppnande utan genomlysning och öppnande och genomlysning av innehållet. Har försändelsen öppnats enbart för att söka efter otillåtet föremål, får innehållet inte läsas. Efter granskningen skall försändelsen förseglas och den intagne underrättas om åtgärden.

Av 75 § anstaltsföreskrifterna framgår att om innehållet i en försändelse bedöms vara straffbart eller lämna upplysningar om brott skall polis snarast underrättas. Vidare framgår av 76 och 77 §§ anstaltsföreskrifterna att brev som kvarhålls skall läggas i den intagnes akt eller förvaras så att det inte kan läsas av obehöriga och att sådant brev skall återlämnas så snart det är möjligt eller senast då den intagne frigges såvida det inte föreligger särskilda skäl.

---

Som nämnts tidigare ankom periodvis en mängd brev till AA. Det är upplyst av CC att ett flertal av dessa brev visade sig vid granskning innehålla trisslotter, penninglotter, frimärken och/eller kontanter. Det som sändes till honom uppgick till betydande värde. Breven saknade huvudsakligen skriftligt meddelande och avsändaren var okänd. Omständigheterna medförde att man i samband med granskningen av den nu aktuella försändelsen försökte kontrollera (via lotternas nummerserier) med polismyndigheten om lotterna avhäfts annan genom brott. Något besked som tydde på att så var fallet lämnades inte, varpå lotterna överlämnades till AA. Han hade dessförinnan upplysts muntligen att lotterna tagits om hand. Vad han anfört om när lotterna överlämnades till honom kan äga sin riktighet.

Såsom AA:s klagomål får förstås i denna del riktar han inte anmärkning mot beslutet att granska den aktuella försändelsen, utan mot åtgärderna som företogs vid granskningen och omedelbart därefter.

Allmänt kan nämnas att det inte åligger kriminalvården att uppdaga och beivra brott. Detta är istället en uppgift som är av polisiär karaktär. Emellertid får det anses ankomma på kriminalvården att försöka förhindra att en intagen börjar eller fortsätter en brottslig verksamhet under tiden i anstalt. Det är mot bakgrund av bl a detta som bestämmelserna om granskning av meddelande syftande till att upptäcka planläggning av brottslig verksamhet får ses.

Vid granskningen har misstankar riktats mot att lotterna kan ha åtkommit genom brott. Av bestämmelserna 75 § anstaltsföreskrifterna framgår att polis snarast skall underrättas om innehållet i en försändelse bedöms lämna upplysningar om brott. Hur man skall förfara med en sådan försändelse i avvaktan på besked om innehållet är inte närmare angivet.

Som nämnts tidigare utgör bestämmelserna i KvaL om granskning och kvarhållande av försändelser inskränkningar i enskilda personers grundlagsskyddade fri- och rättigheter. Utgångspunkten bör därvid vara att myndigheten är skyldig att vidarebefordra post till intagen och att bestämmelserna om kvarhållande utgör undantag på när myndigheten kan underlåta detta.

Med stöd av bestämmelserna i 27 § KvaL får kriminalvårdsmyndigheten kvarhålla brev till intagna om det är påkallat av säkerhetsskäl. För det fall ett brev kvarhålls skall den intagne omedelbart underrättas om detta. Med säkerhetsskäl synes snarast avses förhållanden som medför problem att upprätthålla ordning och säkerhet i anstalten. Att lotterna, utöver misstankarna om sättet på vilket dessa åtkommit, även skulle kunna ha den inverkan förefaller inte sannolikt, vilket också visas genom att lotterna sedermera överlämnats till AA. Möjlighet förefaller saknas att, enligt sistnämnda lagrum, kvarhålla försändelser som innehåller sådant som frånhänts annan genom brott utan att också negativt påverka säkerheten i anstalten.

Anträffas i vissa fall egendom som kan antas bli tagen i beslag, får den lokala kriminalvårdsmyndigheten omhänderta egendomen i avvaktan på beslut i frågan. Detta framgår av 64 § KvaL. Bestämmelsen synes ha tillkommit bl a för att förhindra att knivar och inbrottsverktyg behöver överlämnas till den intagne då denne frigges (prop 1994/95:124). Bestämmelsen har dock till sin lydelse även kommit att omfatta föremål som kan antas ha avhänts någon genom brott. Med anträffas synes dock närmast avses att föremålet påträffas då det redan finns i anstalten, t ex vid en visitation av den intagnes bostadsrum. Att bestämmelsen även skulle kunna tillämpas avseende innehåll i försändelser, vilka således under postbefordran inkommer till anstalten, förefaller tveksamt – särskilt med beaktande av att det rör inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter och att myndigheten med anledning därav bör ha klart författningsstöd för de åtgärder som den vidtar.

Av ovanstående framgår att det måste anses tveksamt om myndigheten haft lagliga möjligheter att underlåta att omedelbart vidarebefordra en försändelse endast på den grunden att innehållet kunde antas frånhänt annan genom brott. Om Justitieombudsmannen finner att myndighetens uppfattning är befogad, så får tidigare nämnda förhållande snarast ses som en brist, vilket bör föranleda en diskussion om behovet av förändrade bestämmelser.

När myndigheten väl beslutat att inte omedelbart vidarebefordra den aktuella försändelsen efter själva granskningen, så skulle ett formligt beslut att omhänderta alternativt kvarhålla försändelsen ha meddelats. Detta har utgjort en brist i sig.

AA har yttrat sig över remissvaret.

Med anledning av vad kriminalvårdsmyndigheten anfört i remissvaret om lagligheten i att kvarhålla lotterna för att utreda eventuell bakomliggande brottslighet har ärendet remitterats till Kriminalvårdsstyrelsen. Nämnda myndighet har genom överdirektören DD anfört följande.

Det finns inga uttryckliga regler om när brev till en intagen skall vidarebefordras till honom av anstalten. En annan sak är att det givetvis skall ske så snart som möjligt. Vad som kan påverka tiden för utdelandet av intagnas post är bl.a. omfattningen av de granskningsåtgärder som enligt 25–28 §§ lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) skall vidtas med försändelser till de intagna. Sådana granskningsåtgärder brukar karaktäriseras som faktiskt handlande och inte handläggning av ärenden.

Hantering av det nu aktuella brevet är enligt Kriminalvårdsstyrelsens mening ett typexempel på faktiskt handlande. Det var inte fråga om beslut om beslag enligt 64 § KvaL eller kvarhållande enligt 27 § samma lag. Det var istället en sådan granskningsåtgärd som avser att utröna om det senare skall meddelas ett formellt beslut i något avseende beträffande brevet. Sådant faktiskt handlande är inte underkastat de formkrav som gäller vid handläggningen av ärenden med

dokumentation i form av formella beslut etc. Givetvis bör den intagne underrättas om att granskning har skett eller kommer att ske vilket också har skett i detta fall.

Kriminalvårdsstyrelsen kan inte se att det av innehållet i de remitterade handlingarna framgår något som i det nu aktuella hänseendet kan utgöra skäl för kritik mot anstalten Kalmar för hanteringen av brevet med trisslotter. Kriminalvårdsstyrelsen delar därför inte de bedömningar som Kriminalvårdsstyrelsen Kalmar gjort därom.

---

AA har beretts tillfälle att yttra sig även över Kriminalvårdsstyrelsens remissvar men inte hörts av.

### **Bedömning**

Kriminalvårdsmyndigheten Kalmar har till stora delar tillbakavisat AA:s kritik och i vissa delar anfört att den är så allmänt hållen att det inte har varit möjligt att utreda påståendena. I dessa delar har utredningen inte givit något stöd för AA:s kritik. Jag saknar därför anledning att kritisera Kriminalvårdsmyndigheten Kalmar för att granskningen av AA:s post skulle ha skett i sådan omfattning att den inte kan anses ha varit stickprovsmässig, att inkommande och utgående post försvunnit samt att han i vissa fall inte har meddelats då granskning skett.

När det gäller anstalten Kalmars förfarande med de aktuella lotterna vill jag anföra följande.

Kriminalvårdsmyndigheten har anfört att de lotter som anträffats vid granskningen av AA:s post inte omedelbart lämnades ut till denne, därför att myndigheten ville utreda om de var stulna. Jag delar Kriminalvårdsstyrelsens mening att sistnämnda förfarande med lotterna är att betrakta som faktiskt handlande och att det på det stadiet inte har förelegat någon skyldighet för myndigheten att meddela ett formellt beslut om kvarhållande eller omhändertagande.

Att faktiskt handlande med en försändelse inte är underkastat formkrav i den bemärkelse som Kriminalvårdsstyrelsen har anfört innebär dock inte att det inte styrs av några som helst lagregler. Självfallet måste beaktas bl.a. att sådana åtgärder – eftersom de medför att försändelsen inte utan dröjsmål vidarebefordras till den intagne – bara får utföras inom ramen för en handläggning som i sig är laglig. Det faktiska handlandet måste med andra ord alltid företas i ett lagligt syfte. Detta gäller oavsett om det rör sig om brevgranskning eller någon annan typ av faktiskt handlande. Man måste alltså ställa sig frågan om kriminalvårdsmyndigheten har haft rätt att vidta åtgärder som inneburit att utlämnandet av lotterna fördröjts just i syfte att utröna om de var stulna. Kriminalvårdsmyndigheten har också ställt den frågan i sitt remissvar.

Beträffande brevgranskning gäller att sådan endast – bortsett från en situation som inte är aktuell här – får företas i syfte att undersöka om en försändelse innehåller något otillåtet föremål (26 § första stycket KvaL). Jag saknar skäl att här närmare gå in på vad som kan utgöra ett otillåtet föremål. Det kan däremot konstateras att det på grund av nämnda bestämmelse torde vara uteslutet att utföra brevgranskning enbart för att utreda om en försändelse innehåller stöldgods, om inte det man eftersöker samtidigt skulle utgöra ett otillåtet föremål.

Enligt min mening måste själva brevgranskningen i det här aktuella fallet emellertid anses ha varit avslutad i och med att försändelsen hade öppnats och granskats, varvid lotterna hade anträffats. De åtgärder som därefter vidtogs med lotterna, dvs. utredningen rörande misstanken om att de utgjorde stöldgods, har enligt min mening alltså inte utgjort ett led i själva brevgranskningen. De åtgärderna är istället att betrakta som ett faktiskt handlande som syftade till att ta reda på om lotterna var stulna och huruvida det förhållandet i sin tur borde föranleda några åtgärder från kriminalvårdsmyndighetens sida. Huruvida det förfarandet är lagligt beror på om kriminalvårdsmyndigheten hade kunnat vidta några åtgärder som innebar att lotterna inte lämnades ut till AA för det fall de hade visat sig utgöra stöldgods.

I förevarande fall har kriminalvårdsmyndigheten vid brevgranskning anträffat egendom som myndigheten misstänkte kunde utgöra stöldgods. Om detta hade visat sig vara riktigt, hade kriminalvårdsmyndigheten enligt min mening haft att bedöma huruvida lotterna i enlighet med 64 § KvaL skulle omhändertas därför att de kunde antas bli tagna i beslag. Beslut om beslag fattas normalt av polis eller åklagare. Vidare torde kriminalvårdsmyndigheten i enlighet med 75 § anstaltsföreskrifterna ha varit skyldig att underrätta polis om fyndet.

Med det synsätt jag har anlagt har kriminalvårdsmyndigheten haft rätt att vidta de åtgärder den gjorde med lotterna efter avslutad brevgranskning. Även om myndighetens kontroll av lotterna, såvitt framgår av utredningen, möjligen kan förefalla ha tagit förhållandevis lång tid, tyder ingenting på att den har pågått under längre tid än nödvändigt.

Mot bakgrund av det anförda finner jag inte skäl att kritisera kriminalvårdsmyndigheten för dess hantering av försändelsen med lotterna heller.