

Omhändertagande av domar från intagens bostadsrum

Anmälan

AA anförde i en anmälan, som kom in till JO den 26 september 2005, bl.a. följande. Anstalten har från hans bostadsrum omhändertagit ett antal domar med prejudikatvärde rörande allmänna frågor om kriminalvård i anstalt. Han får nu endast läsa dem i vaktrummet under övervakning efter skriftlig begäran. En sådan begäran kan ha en handläggningstid på upp till en månad. Dessa rutiner försvårar användandet av materialet i hans kommunikering med myndigheter och domstolar. Han begärde att få tillbaka domarna och angav därvid att de inte är brottmålsdomar, att de inte avser intagna på anstalten, att de är gamla och att han använder dem "för att visa prejudikat." En anställd vid anstalten avslag hans begäran med hänvisning till interna ordningsregler från år 1989, trots att interna ordningsregler inte får åberopas som enda grund för avslag.

Utredning

Anmälan remitterades till dåvarande Kriminalvårdsmyndigheten Norrtälje, som genom kriminalvårdschefen BB anförde i huvudsak följande.

Bakgrund

AA har innehaft ett antal förvaltningsrättsdomar i sitt bostadsrum. Domarna har ej berört honom själv utan andra intagna, dock enligt uppgift ej medintagna på denna anstalt. AA har använt domarna för att visa prejudikat vid överklagningar. Domarna har visiterats ut och då AA ansökt om att få igen dem har vik. samordnaren CC avslagit begäran med motiveringen: "Se bifogad skrivelse". Den skrivelse som bifogades är daterad den 26 juli 1989 och undertecknad av dåvarande tillförordnade anstaltsdirektören på anstalten Norrtälje. Den kan närmast ses som en information till intagna om att det fr.o.m. följande dag av ordningsskäl ej kommer att vara tillåtet att medföra eller införa domar, förundersökningsprotokoll eller annat liknande material till bostadsavdelningarna. Skrivelsen tillkom i ett akut läge, med mycket hot och "intagenrättegångar" på anstalten och är till sin utformning numera obsolet.

Av 24 § första stycket lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) framgår: "I den utsträckning det kan ske utan olägenhet får en intagen inneha personliga tillhörigheter samt skaffa eller ta emot böcker, tidskrifter, tidningar och annat som kan bereda honom sysselsättning under fritiden".

Av 6 kap. 1 §, allmänna råd, Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd för verkställighet i anstalt (KVVFS 2005:2) framgår bl.a. följande.

Kriminalvårdsmyndigheten får inte genom generella förbud, i t.ex. anstaltens ordningsregler, ange vad en intagen inte får inneha i sitt bostadsrum. En individuell prövning av innehav måste göras i varje enskilt fall. Då kriminalvårdsmyndigheten skall pröva en begäran om innehav skall den intagnes intressen vägas mot den olägenhet för myndigheten som ett medgivande till innehav kan medföra. Myndigheten måste bl.a. ta hänsyn till att visitation av den intagnes bostadsrum kan försvåras och att vissa föremål är av sådant slag att de kan utnyttjas på ett sätt som kan äventyra säkerheten i anstalt. Även om skriftliga publikationer inte utgör någon nämnvärd fara utifrån visitationssynpunkt, finns det utifrån säkerhetsskäl starka skäl att begränsa möjligheten till okontrollerat innehav av t.ex. domshandlingar eller förhörprotokoll eftersom dessa kan spridas och medföra att andra intagna utsätts för hot eller trakasserier.

Myndighetens bedömning

Som AA mycket riktigt påpekar i sin anmälan kan interna ordningsregler inte åberopas som enda grund för avslag. En hänvisning till en bifogad skrivelse kan heller aldrig vara tillräcklig som enda motivering till ett avslag. En individuell prövning skall alltid ske. I det aktuella fallet var dessutom den bifogade skrivelsen ett till sitt innehåll föråldrat meddelande till de intagna.

Av samordnarens beslut skulle således ha framgått att en individuell prövning gjorts samt en hänvisning till gällande lagstöd/Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Vi kan inte finna annat än att det finns fog för kritik mot myndigheten för hanteringen av det aktuella ärendet, som vid kommande internutbildning kommer att tas upp med myndighetens beslutsfattare för att undvika en upprepning.

Det innehav av domshandlingar, som framgår av KVVFS 2005:2, torde i första hand avse brottmålsdomar. Myndigheten känner inte till om innehav av domar av nu aktuellt slag har prövats av högre instans. AA har haft möjlighet att överklaga samordnarens beslut till Kriminalvårdsstyrelsen, vilket han inte gjort till dags dato.

AA kommenterade remissvaret.

I beslut den 4 oktober 2006 anförde *JO Nordenfelt* följande.

Bedömning

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 2 regeringsformen (RF) är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad informationsfrihet, dvs. frihet att inhämta och motta upplysningar och i övrigt ta del av andras yttranden. Informationsfriheten får, liksom flertalet övriga grundlagsskyddade fri- och rättigheter, begränsas genom lag eller, undantagsvis, annan författning (2 kap. 12 § första stycket RF). De ändamål som får läggas till grund för inskränkningar i informationsfriheten anges i 2 kap. 13 § RF. Bland dessa ändamål nämns allmän ordning och säkerhet och förebyggandet och beivrandet av brott. Därutöver får begränsningar ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det.

Grundlagsbestämmelserna gäller för intagna i kriminalvårdsanstalt i samma mån som för andra medborgare men det ligger i sakens natur att utrymmet för frihetsinskränkningar är större inom kriminalvården än annars (JO 1987/88 s. 114 och SOU 2005:54 s. 428). I 24 § första stycket KvaL stadgas att, i den utsträckning det kan ske utan olägenhet, en intagen får inneha personliga tillhörigheter samt skaffa eller ta emot böcker, tidskrifter, tidningar och annat som kan bereda honom

sysselsättning under fritiden. De i kriminalvårdsmyndighetens remissvar berörda allmänna råden i KVVFS 2005:2 återfinns med huvudsakligen samma utformning i nu gällande Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för verkställighet i anstalt (KVFS 2006:20). Alltjämt gäller således att anstalten inte genom generella förbud, i t.ex. anstaltens ordningsregler, får ange vad en intagen inte får inneha i sitt bostadsrum och att en individuell prövning av innehav måste göras i varje enskilt fall.

Jag instämmer i kriminalvårdsmyndighetens bedömning att det i aktuellt fall borde ha framgått av beslutet att en individuell prövning gjorts och att en annan motivering borde ha presenterats än en hänvisning till de äldre ordningsföreskrifterna.

JO:s granskning är av rättslig art och avser främst en kontroll av att myndigheterna har följt de regler som gäller för förfarandet. JO kan inte ändra eller upphäva myndigheters beslut. Granskningen är inte heller avsedd att föregripa eller ersätta den prövning som kan eller har kunnat ske i ordinarie ordning. JO brukar således inte ta ställning till om ett beslut är riktigt i sak. Detta innebär att JO som regel inte utreder klagomål som gäller bedömningar i beslut.

Jag vill dock, i frågan om möjligheten att begränsa de intagnas rätt att inneha bl.a. domar, göra följande allmänna uttalanden. JO har tidigare uttalat sig i frågan (se bl.a. JO 1987/88 s. 114 och JO 1994/95 s. 175). Av dessa uttalanden framgår att det i vissa fall kan vara försvarligt att med stöd av 24 § KvaL, efter en prövning i varje enskilt fall, vägra en intagen innehav av domar och förundersökningsprotokoll. Uttalandena gjordes med utgångspunkten att fråga var om brottmålsdomar och förundersökningsprotokoll som hade samband med någon intagen på anstalten. Bland annat berördes riskerna med att någon genom materialet kunde identifieras som en s.k. tjallare och på grund härav utsättas för hotelser från medintagna. Beträffande andra handlingar, t.ex. avgöranden av förvaltningsrättslig natur, torde behovet av att begränsa förekomsten av dem med hänsyn till säkerheten eller ordningen vid anstalten eller för att förebygga eller beivra brott, i allmänhet vara mer begränsat. Vissa prejudicerande avgöranden kan närmast jämföras med juridisk facklitteratur, som de intagna bör ha möjlighet att ta del av på samma sätt som litteratur i övrigt. Det är naturligtvis av särskild vikt att de intagna inte utan godtagbara skäl begränsas i tillgången till sådant material de anser sig behöva för att kunna tillvarata sina rättigheter som intagna i anstalten.

En bedömning av vad en intagen får inneha i sitt bostadsrum skall, som redan nämnts, göras individuellt i varje enskilt fall.

Med anledning av vad AA anfört om handläggningstiderna avseende begäran om att få tillgång till materialet vill jag endast hänvisa till 7 § förvaltningslagen (1986:233), enligt vilken det åligger myndigheterna att handlägga varje ärende där någon enskild är part så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten

eftersätts. Det är från rättssäkerhetssynpunkt viktigt att framställningar från intagna besvaras med vederbörlig skyndsamhet.