

Placering av intagna i avskildhet m.m.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 15 april 2008, mot Kriminalvården, anstalten Norrtälje anförde AA bl.a. följande. Sedan en intagen utan grund placerats i avskildhet bestämde sig övriga intagna för att arbetsvägra. Det ledde till att samtliga intagna på avdelningen placerades i avskildhet. Under tiden som de var avskildhetsplacerade var de intagna bl.a. förhindrade att sköta sin personliga hygien.

Utredning

AA:s behandlingsjournal inhämtades och granskades.

Anmälan remitterades därefter till Kriminalvården för yttrande. Myndigheten anmodades att särskilt belysa avskildhetsplaceringarnas utsträckning i tiden och tidsutdräkten mellan beslut om placering i avskildhet och förhör med den intagne. I sitt remissvar anförde myndigheten (Region Stockholm, regionchefen BB) i huvudsak följande.

Underlag till remissvar har inhämtats från anstalten Norrtälje vari kriminalvårdschefen CC efter föredragning av kriminalvårdsinspektör DD samt EE framfört i huvudsak följande avseende det aktuella händelseförloppet.

Kollektiv arbetsnedläggelse är en ordningsstörning som anstalten ser mycket allvarligt på. Berörda avdelningar avskildes så länge intagna hotade ordning och säkerhet genom vägran att följa anvisningar. Genom personalförstärkning möjliggjordes för intagna att utspisa frukost gemensamt och duscha varje morgon. Möjlighet till dusch, promenad och besök begränsades övrig tid på grund av resurs- och säkerhetsskäl. Även under helgen kunde intagna, tack vare personalförstärkning, i stort sett åtnjuta normala driftförhållanden.

Utredningen i ärendet var inte beroende av förhör med intagna utan avsåg utrönande av huruvida intagna skulle följa meddelade anvisningar eller ej. I syfte att klarlägga detta tillfrågades varje intagen dagligen i anslutning till arbetets inledande om denne hade för avsikt att delta i anvisad programverksamhet eller ej. Samma fråga ställdes till avdelningarnas utsedda representanter. När de intagna var villiga att återgå till att följa anvisningar givna av personal hävdades avskildheten.

Inledningsvis var två avdelningar (B och C) berörda av misskötsamheten varav huvuddelen av tiden fanns oro endast på avd C. Under hela processen inriktades

anstaltens arbete mot kommunikation med de intagna i syfte att så snabbt som möjligt återgå till normala driftförhållanden. Avskildheten bestod således från arbetets början ca kl. 8.30 till gemensamhetens avslutande kl.

20.00 varje dag då normal nattvila vidtog. Syfte med att de intagna skulle vara inlåsta till normal inlåstningstid kl. 20.00 var att förhindra upptrappning från de intagnas sida eller spridning till andra avdelningar.

Förloppet inleddes kl. 8.30 den 10 april 2008 och varade fram till den 14 april avseende avdelning B, som då valde att följa meddelade anvisningar och återgick i normaldrift, och fram till den 17 april 2008 vad gällde avdelning C då även denna återgick i programverksamheten. Under helgen var de intagna dock placerade i gemensamhet då avskildhetsplaceringen upphörde kl. 15.00

den 11 april 2008. Genom att anstalten hade personalförstärkning under helgen kunde avskildhetsplaceringarna upphävas och de intagna kunde åtnjuta i stort sett normala driftförhållanden under helgen. Med hänsyn till den oro som förekommit så vidtog anstalten dock vissa försiktighetsåtgärder, bl.a. begränsades storleken på grupperna av intagna som hade promenad samtidigt.

Författningsbestämmelser

Av 9 § (lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt; JO:s anm.) KvaL framkommer att en intagen skall rätta sig efter de ordningsregler som gäller för anstalten och de anvisningar som anstaltspersonal lämnar honom.

Genom 12 § KvaL regleras att en intagen är skyldig att delta i den verksamhet och ha den sysselsättning i övrigt som anvisas honom.

Av 17 § KvaL framgår bl.a. att om det är nödvändigt för att upprätthålla ordningen och säkerheten i en anstalt får intagna hållas tillfälligt avskilda från varandra.

Av 2 kap. 5 § i kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för verkställighet i anstalt (KVFS 2008:3, numera 2009:4, JO:s anm.) framgår att den intagne ska ha möjlighet att dagligen sköta sin personliga hygien.

Av 5 kap. 1 § samma föreskrift framgår att ett tillfälligt avskiljande enligt 17 § KvaL inte får pågå längre än vad som är nödvändigt för att den situation som orsakat avskiljandet ska kunna hanteras.

Av allmänna råden till samma paragraf följer att ett tillfälligt avskiljande enligt 17 § KvaL förutsätter inte att den eller de som avskiljs kan knytas till de omständigheter som ligger till grund för beslutet. Avskiljande kan med stöd av 17 § KvaL ske av en hel avdelning vid hot eller allmän oro om det är nödvändigt för att upprätthålla ordningen och säkerheten. Avskiljande kan också ske på grund av omständigheter som inte har samband med de intagna; exempelvis om ordningen eller säkerheten inte kan upprätthållas på grund av att elektriciteten slagits ut. Ett avskiljande enligt 17 § KvaL bör normalt inte pågå under längre tid än några timmar eller något dygn. Ett avskiljande enligt 17 § KvaL kan emellertid behöva följas av avskiljande av enskilda intagna enligt någon annan avskiljandegrund i KvaL.

Den tidigare lydelsen av 17 §, före 1 april 2008, gav anstalten endast möjlighet att hålla de intagna avskilda om det var frågan om kollektiv arbetsvägran under programtid. Av förarbetena avseende 17 § i prop. 2006/07:127 framgår att omskrivningen av paragrafen var för att ge anstalten utökade möjligheter till kollektivt avskiljande och att detta skulle kunna vara möjligt även under andra tider på dygnet än just under programtid.

Kriminalvårdens, region Stockholm, bedömning

Anstalten Norrtälje är en anstalt med hög grad av säkerhet. Även om de intagna inte anser att det föreligger någon oro eller anser sig våldsamma så uppstår givetvis en oro inom anstalten när två avdelningar kollektivt arbetsvägrar och på detta sätt

använder det som ett påtryckningsmedel mot anstalten att ändra sitt beslut rörande placering av en intagen.

Att i den uppkomna situationen därför placera de intagna avskilda jml 17 § KvaL finner Kriminalvården nödvändigt. Anstalten har genom personalförstärkning under en kortare stund på morgonen låtit de intagna åtnjuta gemensamhet och möjlighet att besluta om de skulle återgå till arbetet. Avskildhetsplaceringarna upphörde i samband med helgen och de intagna återgick i huvudsak till normala driftsförhållanden. Detta renderade till att de intagna på avd B beslutade att återgå i arbete på måndag morgon.

Av anstaltens yttrande framkommer att de intagna erbjöds dagligen en möjlighet att varje morgon duscha.

Vidare vad gäller möjlighet till att handla i kiosken så framgår det av 5 kap. 4 § i KVFS 2008:3 att anstalten ska ge den intagne möjlighet att köpa varor genom kioskförsäljning. Det är dock inte reglerat något tidsintervall hur ofta eller när den möjligheten skall ges. Mot bakgrund därav finner inte Kriminalvården att det föreligger några skäl att kritisera anstalten att de underrådande omständigheter inte kunnat genomföra besök till kiosken.

Regionen anser att anstalten har löst den uppkomna situationen på ett bra sätt där inga andra typer av incidenter uppstod och man har hela tiden haft en kommunikation med de intagna och på så sätt försökt lösa rådande förhållanden. Regionen ställer sig dock lite tveksam till – även om anstalten hävdar att det var nödvändigt – att ånyo placera de intagna på avdelning C jml 17 § KvaL från och med måndag morgon då de åter igen vägrade att gå till arbetet. Mot bakgrund av att avdelning B återgått i arbete så är det svårt att se att det var fråga om någon upptrappning och med hänsyn till att de intagna gått i gemensamhet under helgen är regionens uppfattning den att anstalten i vart fall kunnat låta avskildhetsplaceringen upphöra vid arbetstidens slut på dagen.

Regionen har för avsikt att på kommande rättsvårdsmöte på anstalten diskutera erfarenheten av den aktuella händelsen.

AA har yttrat sig över remissvaret, varvid han bl.a. tillbakavisat påståendet att de intagna under sin avskildhetsplacering fick möjlighet att sköta sin personliga hygien.

I beslut den 27 oktober 2009 anförde JO Nordenfelt bl.a. följande.

Bedömning

Av 17 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (kriminalvårdslagen) följer att en intagen under tid då han är skyldig att ha sysselsättning normalt ska vistas tillsammans med andra intagna. På fritiden får den intagne i den utsträckning som han önskar vistas tillsammans med andra intagna. Enligt ett nytt fjärde stycke i 17 §, som trädde i kraft den 1 april 2008, får intagna hållas tillfälligt avskilda från varandra, om det är nödvändigt för att upprätthålla ordningen eller säkerheten i en anstalt.

Av utredningen i ärendet framgår att anstalten torsdagen den 10 april 2008, med stöd av 17 § kriminalvårdslagen, beslutade att placera samtliga intagna på två av anstaltens avdelningar, avdelning B och C, i avskildhet på grund av kollektiv arbetsvägran. Åtgärden bestod till dagen därpå kl. 15.00, då anstalten stängde sysselsättningen för helgen. Måndagen den 14 april 2008 fattade anstalten ett nytt beslut om att, på samma grund, åter placera de intagna på avdelning C i avskildhet.

Avskildhetsplaceringen varade fram till kl. 20.00, men under morgonen dagen därpå placerades de intagna på den avdelningen åter i avskildhet, fram till kl. 20.00. Onsdagen den 16 april 2008 fattades ett nytt beslut om att, åter på samma grund, placera de intagna på avdelning C i avskildhet. Åtgärden hävdes samma dag kl. 20.00.

JO:s granskning är av rättslig art och avser främst en kontroll av att myndigheter har följt de regler som gäller för förfarandet. JO brukar således inte ta ställning till om ett beslut är riktigt i sak. Mot den bakgrunden finner jag inte anledning att kommentera anstaltens beslut att med stöd av 17 § kriminalvårdslagen placera de intagna i avskildhet på grund av kollektiv arbetsvägran.

Av förarbetena till kriminalvårdslagen framgår att ett tillfälligt avskiljande enligt 17 § aldrig bör pågå längre än vad som är nödvändigt för att Kriminalvården ska kunna hantera situationen; normalt bör det inte handla om mer än några timmar eller något dygn (prop. 2006/07:127 s. 22). I detta fall kom avskildhetsplaceringen av de intagna på avdelning C att beröra fem arbetsdagar i rad. Det framgår dock av utredningen att anstalten dagligen tillfrågade varje intagen om han var beredd att delta i anvisad verksamhet under dagen. Enligt min mening hanterade anstalten den uppkomna situationen på ett rimligt sätt. Jag finner ingen anledning till kritik i denna del.

Av utredningen framgår att förhör såvitt avser AA hölls den 20 april 2008, dvs. tio dagar efter det att han hade blivit placerad i avskildhet. Om en intagen placeras i avskildhet på grund av misstanke om misskötsamhet ska anstalten skyndsamt utreda det inträffade (9 kap. 3 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för verkställighet i anstalt, KVFS 2008:3, numera KVFS 2009:4). Förhör bör därför hållas skyndsamt. Jag anser att så inte har skett i förevarande fall. Kriminalvården kan inte undgå kritik.

Kriminalvården har tillbakavisat AA:s uppgift om att de intagna under tiden i avskildhet inte gavs möjlighet att dagligen sköta sin hygien. I denna del står således ord mot ord. Jag finner det inte meningsfullt med ytterligare utredningsåtgärder. Jag kan därför endast konstatera att det som framkommit i denna del inte utgör grund för kritik från min sida.