

## Fråga om underrättelse till ambassad om frihetsberövandet av en rysk medborgare m.m.

---

### Anmälan m.m.

I en anmälan, som kom in till JO den 8 juli 2009, framförde ryske medborgaren AA klagomål mot bl.a. Polismyndigheten i Stockholms län, åklagare vid Åklagarmyndigheten och Stockholms tingsrätt. Dessa klagomål har behandlats i JO:s ärende med dnr 3832-2009. Beslut i det ärendet fattades den 25 november 2009 av dåvarande chefsjustitieombudsmannen Mats Melin, som efter viss utredning inte fann anledning att vidta några ytterligare åtgärder.

I anmälan framförde AA även klagomål mot Kriminalvården, häktet Kronoberg, och dessa behandlas inom ramen för nu aktuellt ärende. Av anmälan i denna del framgick bl.a. följande.

Den 7 juni 2009 frihetsberövades AA som misstänkt för stöld. Han begärde vid flera tillfällen att få kontakta ryska ambassaden och att han skulle få ringa till sin familj, men fick inte den möjligheten. Varje dag från och med den 8 juni 2009 begärde han att få sjukvård, men fick inte det. AA gjorde även gällande att hans bagage hade blivit plundrat och att hans dator hade blivit stulen.

### Utredning

Utdrag ur AA:s behandlingsjournal och patientjournal inhämtades och granskades.

Anmälan remitterades därefter till Kriminalvården, som anmodades att yttra sig över vad AA anfört om dels möjligheten att få sjukvård, dels möjligheten att få ringa till ambassaden och till sina anhöriga. I sitt remissvar anförde myndigheten, region Stockholm, genom dåvarande regionchefen BB, följande (bifogad bilaga har utelämnats här).

Kriminalvårdens remissvar avser de delar som berör Kriminalvården. Kriminalvården konstaterar att anmälan i många avseenden berör Polismyndigheten och Sveriges Domstolar.

### Sammanfattning anmälan i de delar det rör Kriminalvården

CC (*ska rätteligen vara AA; JO:s anmärkning*) anför bl.a. att trots han vid upprepade tillfällen uttalat önskemål att kontakta den ryska ambassaden och sina

föräldrar, ej fått denna möjlighet. Vidare anför AA att dennes bagage blivit plundrat och dennes laptop blivit stulen. Slutligen anför AA att han varje dag från den 9 juni 2009 begärt sjukvård, men ej fått denna tillgodosedd.

VO Kronobergs yttrande

VO Kronobergs yttrande bifogas i sin helhet som bilaga.

#### **Styrande dokument beträffande kontakt med ambassad**

Av 1 § lag (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten framgår att om en utlänning berövas friheten efter beslut av en myndighet, skall den som ansvarar för verkställigheten av beslutet på begäran av utlänningen utan dröjsmål underrätta hans hemlands konsulat om frihetsberövandet samt vidarebefordra meddelanden från honom till konsulatet.

När en utlänning har berövats friheten skall han utan dröjsmål upplysas om sin rätt att begära att konsulatet skall underrättas om frihetsberövandet och om sina möjligheter att få meddelanden till konsulatet vidarebefordrade.

Av 2 § lag (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten framgår om den som är berövad friheten inte motsätter sig det, skall hans hemlands konsul beredas tillfälle att besöka honom, samtala och brevväxla med honom samt se till att han får hjälp att ta tillvara sin rätt.

Av 3 § lag (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten framgår att vid tillämpningen av 1 och 2 §§ skall iakttas vad som i lag eller annan författning annars är föreskrivet om rätt för den som är berövad friheten att ta emot besök eller att skriftligen eller muntligen utväxla meddelanden.

Av övergångsbestämmelserna till lag (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten, framgår att i den mån artikel 39 i eller första protokollet till konsularkonventionen den 30 november 1967 med Sovjetunionen innehåller regler om underrättelseskyldighet tillämpas i stället de reglerna.

Av den bilaterala konsularkonventionen med Sovjetunionen (SÖ 1968:6, prop. 1968:28), framgår att underrättelse om frihetsberövandet till konsulatet ska ske oberoende om den frihetsberövade begär det.

Av 7 § 1 kap. kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för behandling i häkte (KVFS 2007:1) framgår att häktet skall informera en utländsk häktad om hans eller hennes rättighet att hemlandets konsulat underrättas enligt lagen (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten, om sådan information inte tidigare lämnats av annan myndighet. Att den häktade fått sådan information skall antecknas i den häktades journal. Om den häktade önskar att sådan underrättelse lämnas till konsulat eller beskickning skall den lämnas utan dröjsmål och senast inom 48 timmar.

#### **Styrande dokument beträffande kontakt med anhörig**

Av 12 § lag (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. (HäL) framgår bl.a. att telefonsamtal mellan den häktade och en person utanför förvaringslokalen får äga rum i den utsträckning det lämpligen kan ske. Den häktade skall vägras telefonsamtal som kan medföra fara från säkerhetssynpunkt. Inte heller den som är häktad på grund av misstanke om brott får ta emot eller ringa telefonsamtal som kan medföra fara för att bevis undanröjs eller utredning om brott på annat sätt försvåras.

Av 16 § HäL framgår bl.a. att beträffande den som är häktad på grund av misstanke om brott är det undersökningsledaren eller åklagaren som skall avgöra om eller i vad mån det finns hinder för medgivande enligt 11–12 §§ på grund av att åtgärden kan medföra fara för att bevis undanröjs eller utredning om brott på annat sätt försvåras.

Ett beslut enligt första stycket som innebär inskränkningar i den häktades kontakter med omvärlden (restriktioner) får meddelas endast om den häktade får underkastas restriktioner enligt 5 a § 24 kap. rättegångsbalken (RB).

Av 5 a § 24 kap. RB framgår att om rätten beslutar att häkta någon, förordnar att någon skall kvarbli i häkte eller medger förlängning av tiden för att väcka åtal, skall den samtidigt på begäran av åklagaren pröva om den häktades kontakter med omvärlden skall få inskränkas. Tillstånd till sådana restriktioner får meddelas endast om det finns risk för att den misstänkte undanröjer bevis eller på annat sätt försvårar sakens utredning.

Av de europeiska fängelsereglerna framgår av 10.1 att de europeiska fängelsereglerna är tillämpliga på var och en som häktats av rättslig myndighet eller frihetsberövats till följd av dom.

Av de europeiska fängelsereglerna framgår av 24.2 att kommunikation och besök kan bli föremål för inskränkningar och kontroll om detta är nödvändigt på grund av pågående brottsutredningar, för upprätthållandet av ordning och säkerhet, för att förhindra brott eller skydda brottsoffer, men sådana inskränkningar, inklusive särskilda restriktioner som beslutats av behörig rättslig myndighet, ska ändå medge en godtagbar lägsta kontaktnivå.

Av de europeiska fängelsereglerna framgår av 24.8 att de intagna ska tillåtas att omedelbart underrätta sina familjer om att de fängslats eller förflyttats till annat fängelse samt om de drabbas av allvarlig sjukdom eller skada.

#### **Styrande dokument beträffande sjukvård**

Av 4 § HäL framgår bl.a. att vid behandlingen av den häktade skall hänsyn tas till den häktades hälsotillstånd. En häktad som bedöms behöva hälso- och sjukvård eller som begär att läkare skall tillkallas, skall så snart som möjligt undersökas av läkare, om inte sådan undersökning uppenbarligen är onödig.

Av 7 § 2 kap. KVFS 2007:1 framgår bl.a. att så snart det kan ske efter inskrivningen i häkte skall den häktade erbjudas att få träffa sjuksköterska. Den som vid sammanträffandet med sjuksköterskan visar sig vara i behov av läkarkontakt skall få sådan så snart det lämpligen kan ske. Visar den häktade tecken på sjukdom eller drabbas han eller hon av olycksfall skall detta utan dröjsmål anmälas till häktets sjukvårdspersonal och ansvarig kriminalvårdsinspektör. Vid akut fara skall den häktade omedelbart komma under sjukvård.

#### **Styrande dokument beträffande intagnas egendom**

Av 5 § 5 kap. KVFS 2007:1 framgår att till förvaring i häktet får normalt endast tas emot personliga tillhörigheter som kan anses nödvändiga under den häktades vistelse i häktet, såsom kläder för utevistelser, värdehandlingar, värdesaker och pengar, och som utan olägenhet kan förvaras av häktet. Värdeföremål skall förvaras i säkerhetsskåp.

Av 6 § 5 kap. KVFS 2007:1 framgår att en förteckning med beskrivning skall upprättas över alla tillhörigheter som förvaras av häktet och egendom med stort ekonomiskt värde skall även fotograferas.

Förteckningen skall skrivas under av den häktade och den tjänsteman som upprättat förteckningen. Om den häktade vägrar att skriva under skall ytterligare en tjänsteman kontrollera förtecknade föremål och skriva under förteckningen. Förteckningen skall löpande uppdateras avseende inlämning och uttag av tillhörigheter, vilka skall vara kvitterade av den häktade.

En inventering av den häktades tillhörigheter skall äga rum vid behov och anteckning om att sådan inventering gjorts skall göras på det dokument där egendomen finns förtecknad. Den häktade skall erbjudas att närvara vid sådan inventering.

Häktet ansvarar enbart för egendom som tagits emot för förvaring och förtecknats. Sådan egendom skall förvaras så att den inte kan åtkommas av obehörig. Häktet skall ha rutiner som garanterar att häktads egendom hanteras på ett säkert sätt. Häktet ansvarar inte för personlig egendom som den häktade innehar hos sig.

#### **Kriminalvården gör följande bedömning:**

Beträffande underrättelse till/kontakt med ambassaden

Det står klart att konsularkonventionen mellan Sverige och Sovjetunionen endast ska tillämpas i förhållande till den Ryska federationen och ryska medborgare (*att konsularkonventionen är omförhandlad med denna följd framgår av SÖ 1993:32; JO:s anmärkning*). Bestämmelserna är tillämpliga på alla former av frihetsberövanden som beslutas av myndigheter. Underrättelse ska lämnas av den myndighet som verkställer beslutet om frihetsberövandet, i allmänhet polisen eller Kriminalvården. Polismyndigheten ombesörjer i första hand att underrättelse lämnats då en utlänning är gripen eller anhållen och förvaras i polisarrest. Har en frihetsberövad person av polisen överlämnats till ett häkte innan underrättelse lämnats, är det häktet där den intagne vistas som skall lämna underrättelsen. Det är således viktigt att häktet i samband med inskrivningen tar reda på om polisen lämnat underrättelse om frihetsberövandet. Har underrättelse lämnat av polis behöver inte ny underrättelse lämnas. I detta aktuella fall finner utredningen inget svar på om denna kontroll utförts.

När det gäller medborgare i Ryssland gäller enligt den särskilda överenskommelsen att konsulatet skall underrättas omedelbart om frihetsberövandet. Enligt konventionen innebär detta att underrättelse skall lämnas inom loppet av en till tre dagar från tidpunkten för frihetsberövandet beroende på kommunikationsförhållandena (*detta framgår av punkten 1 D i första protokollet till konventionen och även av prop. 1988/89:74 s. 21; JO:s anmärkning*).

En underrättelse till konsulat eller beskickning bör i första hand lämnas per telefon, telefax eller e-post. Om konsulatet inte kan nås på något av dessa sätt kan underrättelse sändas per post.

Av VO Kronobergs utredning i detta aktuella ärende framgår att häktet brevlades informerade den ryska ambassaden först den 11 juni 2009. Således fyra dagar efter det att AA frihetsberövats. Med anledning av detta finner Kriminalvården att det finns anledning till att kritisera häktet. Regionjurist kommer att följa upp detta särskilt i samband med rättsvårdsmöte för att säkerställa en korrekt hantering.

Beträffande möjligheten att kontakta eller att ta emot besök från ambassaden gäller vad som i lag eller annan författning annars är föreskrivet om rätt för den som är berövad friheten att ta emot besök eller ringa. Det innebär att frågan om direkt kontakt med ambassadpersonal skall prövas utifrån lag (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

I detta specifika fall var AA belagd med restriktioner och således skulle frågan om kontakt med ambassad avgöras i första hand av åklagare. Någon åklagarframställan beträffande möjlighet till direkt kontakt med ambassaden har ej lämnats ut av AA. Detta är Kriminalvårdens slutsats då häktet har en väl förankrad rutin kring detta. Åklagarframställan dokumenteras av häktet rutinemässigt i Kriminalvårdens klientadministrativa system KLAS.

Beträffande kontakt med familjen

Av utredningen framgår att AA var belagd med restriktioner. Vidare finns ingenting i utredningen som styrker att AA lämnat ut en åklagarframställan för prövning. Kriminalvården finner därmed inget skäl att ifrågasätta AA:s uppgifter att han ej personligen ringt familjen eftersom någon sådan begäran ej hanterats av åklagaren. Och således ej kunnat beviljas av häktet. Frågan huruvida det då finns skäl att kritisera häktet kvarstår.

Dock, av de europeiska fängelsereglerna som även är tillämpliga för häktade framgår tydligt att kommunikation och besök kan bli föremål för inskränkningar och kontroll om detta är nödvändigt på grund av pågående brottsutredningar, för upprätthållandet av ordning och säkerhet, för att förhindra brott eller skydda brottsoffer, men sådana inskränkningar, inklusive särskilda restriktioner som beslutats av behörig rättslig myndighet, ska ändå medge en godtagbar lägsta kontaktnivå.

Vidare framgår att de intagna ska tillåtas att omedelbart underrätta sina familjer om att de fängslats. I detta specifika fall kan anses rimligt att AA:s familj, genom häktets försorg underrättats.

#### Beträffande sjukvård

AA anför att han den 9 juni 2009 (*enligt anmälan: den 8 juni 2009; JO:s anmärkning*) begärt att få sjukvård utan att häktet hörsammat detta. Av utredningen i ärendet framgår att sjukvårdsmottagningen vid VO Kronoberg har mottagningstid varje måndag, tisdag och onsdag. Sjuksköterska går då runt på avdelningarna och enligt särskild sjukvårdslista träffar sjuksköterskan de intagna. Sjukvårdslistan finns i "porten" på varje avdelning. Klienterna kan när som helst påtala att de önskar kontakt med sjukvårdsavdelningen, antingen personligen direkt till personalen eller via porttelefonen i bostadsrummet. Det finns en väl förankrad rutin och personalen för löpande in på denna lista de klienter som önskar kontakt med sjukvårdsmottagningen. Akuta fall rapporteras direkt till sjukvårdsmottagningen, alt. efter kontorstid till jourläkare.

Av AA:s sjukvårdsjournal framgår att han träffade sjuksköterska den 10 juni 2009, dvs. dagen efter han enligt uppgift efterfrågat sjukvård. Vid detta tillfälle anlätade sjuksköterskan en rysktalande telefontolk och ett informationssamtal genomfördes. Vid detta informationssamtal fick AA erforderlig information om sjukvårdsmottagningens verksamhet och hur de intagna får kontakt med mottagningen. Vidare gjordes en hälsoundersökning och bedömning av AA:s hälsotillstånd. Sjuksköterskans bedömning var att det ej förelåg behov av läkarkontakt.

#### Beträffande AA:s egendom

Av utredningen i ärendet framkommer att häktet vid avvisiteringen då AA ankom häktet, förtecknat dennes tillhörigheter. Detta framgår av särskild avvisiteringsrapport daterad den 7 juni 2009. Vidare framgår att det ej finns någon laptop upptagen på avvisiteringsrapporten. Av avvisiteringsrapporten framgår att en bag lämnats in för förvaring till förrådet. Det framgår inte om denna bag kan ha innehållit nämnda dator. Dock står klart att denna bag även lämnades ut i samband med AA:s avgång tillsammans med dennes övriga egendom.

Kriminalvårdens regionjurister i Stockholm kommer att följa upp hanteringen av intagnas egendom. Dels inom ramen för rättsvårdsmöten, dels genom en regional utbildning, som specifikt berör de intagnas egendom och hanteringen av dessa. Utbildningen kommer att hållas innan årsskiftet 2009 för att säkerställa denna hantering. Målgruppen är förrådsmästare och samtliga verksamhetsområden i Stockholm kommer att ges möjlighet att skicka två representanter.

I ett beslut den 17 mars 2011 anförde *chefsJO Nordenfelt* följande.

### **Bedömning**

#### **Rättslig reglering m.m.**

Kriminalvården har i remissyttrandet redogjort för innehållet i den rättsliga reglering som har aktualiserats med anledning av AA:s anmälan. Jag vill i det sammanhanget göra följande tillägg och framföra vissa synpunkter.

Av förarbetena till 1 § första stycket lagen (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten framgår att underrättelsen ska lämnas av den myndighet som verkställer beslutet om frihetsberövande, i allmänhet polisen eller Kriminalvården. Har den frihetsberövade av polisen överlämnats till *en annan myndighet (JO:s kursivering)*, exempelvis ett häkte, innan underrättelsen lämnats, blir det den myndigheten som ska lämna underrättelsen (jfr prop. 1988/89:74 s. 20 f.)

Kriminalvården har i sitt remissvar redogjort för innehållet i 1 kap. 7 § KVFS 2007:1. Bestämmelsen tar enligt min uppfattning sikte på Kriminalvårdens ansvar för att viss information lämnas, och att det dokumenteras, i de situationer som anges i 1 § andra stycket första ledet lagen (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten.

Bestämmelsen i 1 kap. 7 § KVFS 2007:1 anger inte någon skyldighet för Kriminalvården att dokumentera att myndigheten har kontrollerat om polismyndigheten redan har underrättat ambassaden eller konsulatet om frihetsberövandet. Inte heller anger den att Kriminalvården ska dokumentera att en frihetsberövad utlänning som är häktad eller av andra skäl har intagits i häkte har upplysts om sina möjligheter att få meddelanden vidarebefordrade (jfr 1 § andra stycket andra ledet lagen [1989:152] om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten). Denna skyldighet följer dock av Kriminalvårdens föreskrifter om journal.

Av 1 § första stycket 2 förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. framgår att förordningen gäller i fråga om den som har anhållits eller gripits på grund av misstanke om brott. Av 1 a § samma förordning följer att det för varje person som enligt 1 § är intagen i häkte ska föras journal enligt föreskrifter som Kriminalvården meddelar.

Enligt 20 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om journal, KVFS 2008:11, ska anteckningar föras löpande. I journalen ska införas alla beslut som har fattats, viktiga händelser samt väsentliga uppgifter om vidtagna eller planerade åtgärder om klienten. Även omständigheter i övrigt som är av betydelse för vistelsen i häkte ska antecknas. Av de allmänna råden till bestämmelsen framgår bl.a. att det i daganteckningarna förs kortfattade övriga löpande anteckningar om t.ex. kontakter med andra myndigheter.

#### Underrättelse till ryska ambassaden om frihetsberövandet

Kriminalvården har i sitt yttrande anfört att det är polismyndigheten som i första hand ska se till att underrättelse lämnas då en utlänning är gripen eller anhållen och förvaras i arrest. Jag delar den uppfattningen såvitt avser de fall då det är polismyndigheten som ansvarar för arresten där den frihetsberövade förvaras. På vissa platser i landet, bl.a. i häktet Kronoberg, är det emellertid i stället Kriminalvården som ansvarar för arrestverksamheten. I de situationerna kan den rättsliga regleringen och uttalandena i förarbetena knappast uppfattas på annat sätt

än att ansvaret för att lämna underrättelsen, om den då inte redan har lämnats av polismyndigheten, åvilar Kriminalvården från det att den frihetsberövade tas in i arresten. Det styrande är således vilken myndighet som ansvarar för "förvaringen" av den frihetsberövade.

Av utredningen framgår att AA frihetsberövades den 7 juni 2009 och att han samma dag togs in i häktet Kronobergs arrestlokaler. Vidare framgår att häktet den 11 juni 2009 underrättade ryska ambassaden om frihetsberövandet.

I samband med att AA togs in i arresten borde häktet Kronoberg ha kontrollerat om en underrättelse till ambassaden redan hade lämnats av polismyndigheten. Huruvida en sådan kontroll gjordes framgår inte av den intagnes behandlingsjournal eller av utredningen i övrigt. Detta är en brist för vilken Kriminalvården inte kan undgå kritik. – Om en sådan kontroll hade gjorts hade den utvisat att polismyndigheten vid den tidpunkten inte hade lämnat någon underrättelse till ambassaden. Detta framgår av utredningen i JO:s ärende med dnr 3832-2009. – Häktet Kronoberg kan inte heller undgå kritik för att ha lämnat underrättelsen till ambassaden först fyra dagar efter det att AA togs in i arresten.

Upplysningar till den frihetsberövade utlänningen om dennes rättigheter  
Som Kriminalvården redogjort för i sitt remissyttrande följer det av 1 § andra stycket andra ledet lagen (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten att den frihetsberövade ska underrättas om sina möjligheter att få meddelanden till konsulatet vidarebefordrade. Det framgår inte av dokumentationen i ärendet om häktet vidtog några åtgärder i det avseendet, dvs. om de själva lämnade den informationen eller om de kontrollerade om polismyndigheten redan hade gjort det. Kriminalvården kan inte undgå kritik för den bristande dokumentationen även i dessa avseenden.

#### Övrigt

Jag delar Kriminalvårdens uppfattning att det hade varit lämpligt att häktet hade underrättat AA:s anhöriga om frihetsberövandet.

Vid min granskning har det i övrigt inte framkommit något som ger anledning till kritik eller något ytterligare uttalande.