

Chefsjustitieombudsmannen
Cecilia Nordenfelt

Förhållandena på anstalten Kumlas säkerhetsenhet; fråga bl.a. om placering på enheten av intagna som inte omfattas av bestämmelserna om placering på säkerhetsavdelning

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 28 september 2009, framförde AA kritik mot förhållandena på säkerhetsenheten (forts. S-huset) i anstalten Kumla. AA anförde i huvudsak följande.

Placering

De gamla säkerhetsavdelningarna, som tidigare använts som bunkeravdelningar, togs ur bruk den 3 augusti 2009 och ersattes av det, hittills, enda S- huset beläget i anstalten Kumla. S-huset var från början avsett endast för intagna som, efter genomgången "bunkerutredning", av olika skäl fått särskild kontroll av telefon och besök samt som ansågs behöva förstärkt säkerhet kring sin person med stöd av 20 a § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (kriminalvårdslagen).

Dock kom två av S-husets avdelningar att användas som, enligt vad Kriminalvården hävdar, normalavdelningar till följd av att det helt enkelt inte fanns tillräckligt med intagna i den avsedda kategorin. Enligt Kriminalvården krävs inget särskilt lagstöd för placering på dessa två "normalavdelningar", eftersom de enligt Kriminalvården är normalavdelningar. Vid en placering på de andra avdelningarna i S-huset krävs lagstöd enligt 20 a § kriminalvårdslagen.

För att utreda om 20 a § kriminalvårdslagen är tillämplig tillsätts en s.k. bunkerutredning enligt 22 § kriminalvårdslagen och det är sedan Kriminalvårdens huvudkontor som utifrån denna utredning beslutar om placering i S- huset i anstalten Kumla. Beslutet fattas av Kriminalvårdens generaldirektör och säkerhetschefen. Vid en placering på säkerhetsavdelning med stöd av nämnda bestämmelse ska beslutet omprövas så ofta det finns skäl till det, dock minst en gång per månad enligt 20 a § första stycket tredje meningen kriminalvårdslagen.

För att placeras på de s.k. normalavdelningarna i S-huset görs inte någon dylik utredning. Inte heller görs någon omprövning av beslutet varje månad. Det är dock även i dessa fall så att det är generaldirektören och säkerhetschefen som fattar beslut om vem som ska placeras på de s.k. normalavdelningarna.

Kriminalvårdens gängse rutiner vid placeringar av intagna, som inte är placerade med stöd av 20 a § kriminalvårdslagen, är att dessa sköts av Kriminalvårdens placeringsenhet, som har till uppgift att placera landets intagna i olika anstalter med beaktande av den intagnes särskilda behov, hotbild, tillhörighet till organisation, studier, behandlingsbehov, säkerhetsklassificering m.m. För intagna med en total strafftid om minst fyra år, och i vissa andra fall för intagna med en strafftid om minst

två år, görs en s.k. riskbedömning på anstalten Kumlas riksmottagning för att utreda behov och främst säkerhetsklassificering av den intagne.

Det är alltså inte placeringsenheten som beslutar vid placering av intagna på de s.k. normalavdelningarna i S-huset i nuläget, utan det är precis samma rutiner som vid placering i bunker med stöd av 20 a § kriminalvårdslagen, dock utan den viktiga utredningen innan placering och möjlighet till omprövning av beslutet varje månad.

AA ifrågasatte om det fanns laglig grund för Kriminalvården att frångå de gängse rutinerna vid placering av intagna som inte omfattas av 20 a § kriminalvårdslagen.

Förhållandena i S-huset

Av 3 § kriminalvårdslagen framgår att en kriminalvårdsanstalt eller avdelning av en anstalt med hänsyn till graden av säkerhet ska vara öppen eller sluten. För placering av sådana intagna som avses i 20 a § kriminalvårdslagen kan en sluten avdelning inrättas som säkerhetsavdelning med särskild övervakning och begränsad gemensamhet mellan de intagna. Det framgår vidare att det är regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer som beslutar vilka anstalter eller anstaltsavdelningar som ska vara öppna eller slutna och vilka slutna avdelningar som ska vara säkerhetsavdelningar.

Kriminalvården använder sig själva av beteckningen "Säkerhetsenhet" varför man får anse att S-huset är en sådan säkerhetsavdelning som avses i bl.a. 3 och 20 a §§ kriminalvårdslagen.

De s.k. normalavdelningarna i S-huset ser likadana ut som bunkeravdelningarna. I de gemensamma lokalerna är det kameraövervakning och ljudupptagning överallt. Det finns inte några särskilda regler för de normalavdelningarna, utan dessa lyder under samma regler som bunkeravdelningarna. När han bett om att få en kopia av reglerna för normalavdelningarna har han fått till svar att det inte har tagits fram några sådana ännu. Han har tilldelats en kopia av reglerna för S-huset avsedda för bunkerfångarna.

Skillnaden som Kriminalvården gör gällande för att beskriva avdelningarna som normalavdelningar är att en intagen kan beviljas obevakade besök samt telefonsamtal, men enligt S-husets kriminalvårdsinspektör dock med den skillnaden att besökare och telefontillstånd kontrolleras hårdare och mer noggrant på S-huset än vad som normalt sker enligt 29–30 §§ kriminalvårdslagen.

Vidare är också skillnaden att de intagna som placeras på de s.k. normalavdelningarna inte omfattas av 20 a § kriminalvårdslagen. Detta medför frågor om Kriminalvårdens möjligheter att inskränka den intagnes rättigheter utan att ha lagstöd för det.

Reglerna för dessa s.k. normalavdelningar är praktiskt taget helt överensstämmande med bunkeravdelningarnas förutom på en punkt och det är att obevakade besök och icke avlyssnade telefonsamtal kan beviljas. Dock med anmärkningsvärda inskränkningar vilket framgår av det följande.

1 Telefon för intagna med det för intagnas telefoni avsedda INTIK-systemet

Intagna kan alltså även här på S-husets normalavdelningar beviljas telefonsamtal med anhöriga och vänner som godkänts efter sedvanlig kontroll, 29–30 §§ kriminalvårdslagen, och enligt ansvarig kriminalvårdsinspektör noggrannare kontroll. Vad denna kontroll består av är okänt för honom. Samtalen ska alltså inte avlyssnas. Detta är dock en sanning med modifikation eftersom de gemensamma utrymmen där telefonen är placerad avlyssnas. Det finns ett rum avsett för intagnas telefonering. Även detta rum är avlyssnat och utrustat med en kamera. Det är alltså inte praktiskt möjligt att föra ett icke avlyssnat samtal eftersom lokalerna är avlyssnade och därmed också de intagna som för ett samtal genom telefon.

2 Telefon för intagna genom framkopplade samtal av Kriminalvården, s.k. tjänstesamtal

Samma telefon som vid INTIK-samtal används också, efter att man bytt anslutning i väggen, vid samtal med advokat, sjuksköterska, läkare, psykolog m.fl.

(tjänstesamtal). Det är alltså även här i praktiken fråga om avlyssnade samtal. Samtal av denna karaktär är i stort sett alltid mycket känsliga. Han ifrågasätter om Kriminalvården har laglig grund för att indirekt avlyssna INTIK-samtal och tjänstesamtal. Han ifrågasätter också om Kriminalvården har lagstöd för att utföra noggrannare kontroll än den som anges i 29–30 §§ kriminalvårdslagen när det gäller besök till och telefontillstånd för intagna i S-husets normalavdelningar.

3 Besök till intagna i S-husets normalavdelningar

En intagen placerad i S-husets normalavdelning kan medges obehöriga besök efter sedvanlig, och noggrannare kontroll av den besökande. Dessa besök ska ske i S-husets enda besöksrum, som är avsett för bunkerförhållanden. Bunkerförhållanden innebär när det gäller S-huset att rummet är utrustat med kamera och att det är avlyssnat. Det finns inte någon soffa utan endast bord och stolar. Det finns endast ett besöksrum som är avsett att användas av de båda bunkeravdelningarna och av normalavdelningarna tillsammans. Vid full beläggning i S-huset är det sammanlagt 24 intagna som ska samsas om tiderna i besöksrummet. Bunkerfångarna kan dock, om särskilt medgivande lämnas av den intagne och den besökande, få disponera ett rum med glasruta som skiljer den besökande och den intagne åt. De obehöriga besökens längd ska enligt Kriminalvården uppgå till maximalt 3–3 ½ timme vid ett tillfälle i veckan. Detta innebär stora problem för intagna som har långväga besökare. Dessa regler skiljer sig markant från de regler som gäller för övriga normalavdelningar i anstalten Kumla, där besökstiderna är måndag–fredag kl. 9–15 och lördag–söndag kl. 10–14.

Vad gäller besök av sjuksköterska och läkare sker även dessa i samtalsrum som är både avlyssnade och kameraövervakade. Det finns inte heller något särskilt rum för samtal med psykolog och psykiatriker.

4 Intagnas möjlighet att få använda anstaltens besökslägenhet

Intagna som är placerade på anstalten Kumlas övriga normalavdelningar har möjlighet att ansöka om och bli beviljade besök i anstaltens besökslägenhet. Intagna på S-husets normalavdelning är enligt ansvarig kriminalvårdsinspektör förhindrade att använda sig av besökslägenheten.

5 Andaktsrummet

I S-huset finns möjlighet att träffa en präst i ett andaktsrum. Tystnadsplikten för en präst är total. Ändå finns det i andaktsrummet både avlyssning och kameraövervakning.

6 Promenadgården

Promenadgården på S-husets normalavdelning är likadan som på bunkeravdelningen. Den består av en betongbunker med ett kraftigt stålgaller som tak. Det är svårt att från promenadgården uppfatta vad det är för väder ute. Promenadtiden uppgår till en timme per dag, vilket är ett minimum enligt lag. Nästan ingen av normalavdelningarna i anstalterna Kumla och Hall har emellertid en så begränsad promenadtid.

7 Möjligheter till studier

När det gäller intagnas möjligheter till studier är dessa kraftigt begränsade i S-huset. Det är inte tillåtet för intagna på S-husets normalavdelning att sköta kontakter med universitet eller högskola via studentportaler på Internet. Detta är en särbehandling jämfört med intagna på t.ex. anstalten Kumlas D-hus, där sådana kontakter är tillåtna, under övervakning av personal vid Lärcentrum. Även i anstalten Hall är det tillåtet med sådana kontakter.

8 Regler och levnadsförhållanden för intagna i S-huset

Det saknas särskilda regler för S-husets normalavdelningar, utan det är i stället samma regelverk som för bunkeravdelningarna som gäller. Alla gemensamma

utrymmen är övervakade genom övervakningskamera och avlyssnade. Den intagne blir inlåst i bl.a. dusch och motionsrum och kan inte ta sig ut själv utan måste be att en vårdare öppnar dörren. Rakhyvel, pincett, nagelsax m.m. får inte innehas utan måste kvitteras ut vid behov och lämnas tillbaka efter användande. Detsamma gäller köksutrustning som t.ex. potatisskalare och konservburksöppnare. Det är inte tillåtet att förvara läskburkar eller konserver i bostadsrummet och dessa måste kvitteras ut vid behov. Intagna får inte heller inneha vanliga bestick, utan tilldelas vid ankomsten plastbestick. Text-tv är inte tillåtet. Det finns inte några gardiner, blommor eller andra föremål, t.ex. tavlor, som skulle kunna skapa en humanare atmosfär.

Vidare är det på normalavdelningarna i S-huset plats för sex intagna, medan det på en normalavdelning i dess rätta bemärkelse finns 12–14 intagna. För närvarande är endast tre av de sex platserna utnyttjade.

9 Vårdares närvaro på avdelningen

När vårdare befinner sig på avdelningen, vilket de nästan alltid gör, är de minst fyra personer, ofta sex. När en intagen ber att få en dörr öppnad är det alltid minst två vårdare närvarande för att ombesörja detta. Så ser det inte ut på en vanlig normalavdelning, utan den beskrivna personaltätheten är uteslutande reserverad för avskildhetsavdelningar, det gamla bunkersystemet och numera S-huset.

Ytterligare ett tecken på att det inte är fråga om någon normalavdelning är att merparten av personalen är rekryterad från just avskildhetsavdelningen samt den gamla bunkeravdelningen. Bunkermentaliteten är också starkt framträdande hos personalen.

10 Sporthall och kiosk

Intagna på anstalten Kumlas andra avdelningar får tillstånd att gå till sporthallen för bollspel. De får gå till kiosken en gång i veckan. Intagna på S-husets normalavdelning har inte den möjligheten.

11 Granskning av inkommande brev

Inkommande brev (förutom myndighetspost) öppnas – med eller utan genomläsning – utan undantag. Han har inte vid något tillfälle fått en försändelse som bara varit genomlyst. På normalavdelningen i anstalten Hall skedde granskningen vanligen genom genomlysning i oöppnat skick.

AA bifogade Kriminalvårdens informationshäften ”Gemensamma ordningsregler för säkerhetsavdelning” och ”Information om regler och rutiner för säkerhetsavdelning på säkerhetsenheterna vid anstalterna Kumla, Hall och Saltvik”.

AA inkom den 29 april 2010 med en kopia av Kriminalvårdens beslut att avvisa hans begäran om omprövning av beslutet att placera honom på normalavdelningen på anstalten Kumlas säkerhetsenhet.

Utredning

Ett utdrag ur Kriminalvårdens klientadministrativa system (KLAS) begärdes in och granskades. Kriminalvården anmodades därefter att yttra sig över AA:s anmälan.

I remissvaret, undertecknat av generaldirektören BB, anförde Kriminalvården bl.a. följande. (De i remissvaret omnämnda bilagorna har utelämnats.)

Sakförhållanden m.m.**Allmänt**

I augusti 2004 fick Kriminalvården regeringens uppdrag att ta fram förslag om en ny säkerhetsanstalt (Ju2004/7296/KRIM). Regeringen anförde att i den nya anstalten ska de kunna placeras ”för vilka risken för fortsatt brottslig verksamhet eller avvikelse bedöms vara särskilt hög och som under verkställigheten kräver särskilda arrangemang vad gäller säkerhet eller omhändertagande i övrigt”.

I december 2004 redovisade dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen uppdraget till regeringen och uppskattade därvid klientvolymen i målgruppen, som närmre beskrevs i rapporten, till ett drygt 60-tal personer. Rymningsutredningen, som också hade att bedöma frågan, ansåg för sin del att en rimlig uppskattning kan uppgå till mellan 100 och 150 personer och att av det följde att Rymningsutredningen för sin egen del menade att det antal platser Kriminalvården hade föreslagit inte torde täcka behovet (SOU 2005:6 sid. 141 f.).

Sedan 2004 har Kriminalvården arbetat med projektet som slutligen kommit att omfatta tre nya likadana byggnader med hög säkerhet vid anstalterna Kumla, Hall och Saltvik och hållit fast vid ursprunglig klientvolym. Byggnaderna benämns i sin helhet säkerhetsenhet. Det ger sammanlagt 72 platser uppdelade på fyra sexmannaavdelningar i respektive byggnad på de tre berörda anstalterna. Syftet med denna uppdelning är att kunna möta varierande behov över tid, väl kunna differentiera klienter med koppling till olika konstellationer av grov organiserad brottslighet och nätverksrelaterad brottslighet samt andra i särskild ordning specificerade klientgrupper och att kunna bedriva de tolv sexmannaavdelningarna med differentierad regim, däribland avdelningsvis som säkerhetsavdelning jämlikt 20 a § KvaL.

Maximalt kan Kriminalvården när samtliga tre hus är driftsatta under 2010 ha 72 platser i regim för säkerhetsavdelning. Minst en avdelning, dvs. sex platser, bedöms alltid komma att vara säkerhetsavdelning. Däremellan är avsikten att nyttja platserna flexibelt utefter behov och med anpassad regim.

Inledningsvis har två avdelningar på det driftsatta huset vid Kumla beslutats drivas enligt regimen för säkerhetsavdelning medan de övriga två avdelningarna utgör normalavdelning i säkerhetsklass A vid anstalten.

Säkerhetsenheten vid Kumla driftsattes med sin första intagna den 4 augusti 2009. Huset vid Hall öppnades den 4 maj 2010 och huset vid Saltvik driftsätts senare under året. Mot bakgrund av att lokalerna är helt moderna byggnads- och säkerhetstekniskt och från början konstruerade för sin diversifierade och flexibla uppgift pågår alljämt ett intrimningsarbete.

Ett särskilt projekt vid myndigheten har i uppdrag att följa och granska hur regimfrågorna kan utvecklas i de nya husen och mot bakgrund av den etappvis pågående reformen av kriminalvårdsstiftningen föreslå normerande åtgärder.

Enligt Kriminalvårdens arbetsordning beslutar generaldirektören om placering på säkerhetsavdelning och om utskrivning från sådan avdelning. Den omprövning som ska ske varje månad görs av klient- och säkerhetsenheten vid huvudkontoret. Generaldirektören har beslutat att huvudkontoret i ett inledande skede också ska besluta om placering på normalavdelning på säkerhetsenhet.

Samtliga ärenden om placering – såväl placering på säkerhetsavdelning som på normalavdelning på säkerhetsenhet och annan normalavdelning – bereds av Kriminalvårdens placeringsenhet. Oavsett vilken placering som är aktuell utreds, i enlighet med det utredningsansvar som i egenskap av myndighet åvilar Kriminalvården, de omständigheter som inverkar på frågans avgörande (jfr 22 § KvaL). Naturligtvis inverkar bl.a. strafftidens längd, de aktuella brotten och utfallet av eventuella tidigare verkställigheter på omfattningen av utredningen och på slutsatserna till förslag om beslut om placering. Det leder självfallet till att utredningen för intagna som kan bli aktuella för placering på säkerhetsavdelning normalt är mer omfattande än utredningen för en intagen som har att avtjäna ett kortare fängelsestraff på en anstalt med lägre säkerhet. För långtidsdömda (fyra år

eller mer i normala fall) görs särskilda utredningar på Kriminalvårdens riksmottagningar på Kumla och Hinseberg.

När placering på säkerhetsavdelning är aktuell fastställer placeringsenheten ett placeringsunderlag som tillsammans med ett förslag till beslut lämnas till huvudkontoret. Rutinen är för närvarande densamma vad gäller placering i normalavdelning på säkerhetsenhet.

Telefoni (punkt 1–2 i anmälan)

På varje sexmannaavdelning vid säkerhetsenheterna byggdes ett särskilt telefonrum. Rummet – inte telefonen – var liksom andra rum försett med ett akustiskt larm som medförde att personalen i bevakningscentralen uppmärksammades om ljudnivån i rummet översteg en viss gräns, vilket syftade till att snabbt detektera och larma om ordningsstörningar samt våld mellan intagna och mot personal. Någon avlyssning har aldrig varit avsikten med det akustiska larmet. Vissa modifieringar har under hösten 2009 gjorts av den akustiska larminstallationen.

Avsikten var från början att såväl samtal genom INTIK-systemet som samtal på s.k. tjänstetelefon – d.v.s. en telefon som ligger utanför INTIK-systemet – skulle genomföras i telefonhytten. Eftersom akustiken i hytten var dålig ringdes dock få samtal från hytten – de flesta ringdes i stället utanför, med sladden genom dörröppningen. På avdelningen finns numera och i avvaktan på slutlig teknisk lösning en sladdlös bärbar telefon som de intagna kan använda för samtal via INTIK-systemet.

I informationsskriften för intagna på normalavdelning på säkerhetsenhet (se vidare punkt 8–9 nedan) framgår, i förhållande till informationen för intagna på säkerhetsavdelning, att intagna på normalavdelningen kan beviljas telefontillstånd inom INTIK-systemet, att samtalen inte normalt är avlyssnade och att det inte finns någon begränsning i antalet samtal som får ringas.

Den kontroll som sker i telefontillståndsärenden är likadan på normalavdelningen på säkerhetsenheten som på resten av anstalten Kumla.

AA har beviljats tillstånd att inom INTIK-systemet ringa till flera familjemedlemmar samt till personer som inte är att betrakta som nära anhöriga.

Besök (punkt 3–5)

På säkerhetsenheten finns ett besöksrum som inledningsvis var försett med utrustning för bildövervakning och akustiskt larm. I det rummet genomförs enbart bevakade besök. Obevakade besök som kan komma i fråga genomförs vid anstalten Kumlas vanliga besöksavdelning under samma tidsmässiga förutsättningar som gäller för anstaltens övriga avdelningar. Vidare finns ett besöksalternativ med s.k. glasruta. Om bevakade besök avlyssnas tekniskt meddelas den intagne och besökaren om att så sker.

Besöksrummet på säkerhetsenheten var vid öppnandet utrustat med endast bord och stolar. Möblemanget har numera kompletterats med en soffa, och ytterligare åtgärder ska vidtas bl.a. i syfte att förbättra de akustiska förhållandena.

Den kontroll som sker i besökstillståndsärenden är likadan på normalavdelningen på säkerhetsenheten som på resten av anstalten Kumla.

AA har beviljats tillstånd till obevakade besök för flera familjemedlemmar samt till personer som inte är att betrakta som nära anhöriga.

Intagna har sedan öppnandet av säkerhetsenheten blivit erbjudna att träffa präster och sjukvårdspersonal i rum utan övervakningskamera. Där förekommer varken avlyssning eller numera akustisk larmövervakning. I riskfyllda situationer närvarar i stället personal.

AA har ansökt om att få ta emot besök i anstaltens besökslägenhet. Anstalten avlog den 28 oktober 2009 hans begäran. Begäran om omprövning avlogs av regionen den 5 november 2009. AA har överklagat regionens beslut till domstol. Förvaltningsrätten har ännu inte avgjort målet.

Promenad (punkt 6)

Att nästan alla avdelningar på anstalterna Kumla och Hall har längre promenadtid än en timme är inte riktigt. Det förekommer, men möjligheterna till detta beror på lokala förutsättningar inom anstalten och är olika vid olika avdelningar.

De fyra avdelningarna på säkerhetsenheten har varsin promenadgård, som är belägen i direkt anslutning till avdelningen. Promenadgårdarna är minst 150 kvadratmeter stora. Marken är belagd med betong eller asfalt, och gården är omgärdad av byggnad, murad vägg eller staket. Över gården finns ett galler.

Möjlighet att studera på högskolenivå (punkt 7)

AA bedriver högskolestudier på halvtid. Resterande tid upptas av annan programverksamhet, självförvaltning och programmet One to One. AA:s studieplan och sysselsättning i övrigt är fastställd i verkställighetsplanen.

AA ansökte den 8 september 2009 om att få studera på heltid. Anstalten avtog hans ansökan den 23 september 2009 utifrån AA:s behov, föreliggande risker och förutsättningarna för högskolestudier på säkerhetsenheten. AA begärde regionens omprövning av beslutet. Region Mitt avvisade begäran den 28 oktober 2009. AA har överklagat beslutet till domstol. Förvaltningsrätten har ännu inte avgjort målet.

På säkerhetsenheten finns ingen möjlighet till kommunikation via Internet, vare sig för intagna eller personal.

Förhållandena på normalavdelningen (punkt 8–9)

Ordningsregler för normalavdelningen på säkerhetsenheten beslutades efter ett enhetlighetsarbete inom myndigheten den 22 december 2009. Dessförinnan gällde anstalten Kumlas generella ordningsregler. De nu beslutade reglerna för normalavdelning på säkerhetsenhet är likalydande med dem för säkerhetsavdelning. Samma regler gäller således för säkerhetsenheterna på anstalterna Kumla, Hall och Saltvik. Några större skillnader mellan dessa och anstalten Kumlas generella ordningsregler föreligger dock inte. Ordningsreglerna för normalavdelning på säkerhetsenhet bifogas som bilaga 1 och anstaltens generella ordningsregler som bilaga 2. – Den 11 december 2009 fastställdes en informationsskrift till intagna på normalavdelning på säkerhetsenhet. Informationshäftet är i stora delar likalydande med det som gäller säkerhetsavdelning men skiljer sig åt bl.a. vad avser besök, brev och telefoni. Informationshäftet bifogas som bilaga 3.

Vad AA anför i fråga om förvaring av vissa hygien- och köksartiklar, konservburkar och andra metallföremål är riktigt. Sådana föremål tillåts inte heller i bostadsrummen på andra avdelningar på anstalter med hög säkerhet. Även om den normering som gäller sedan den 1 april 2009, efter den då genomförda lagstiftnings-etappen avseende KvaL (ny fängeslag), har medfört att anstaltens hållning i fråga om vad som tillåts kommit att ensas i hög grad kan det dock alltjämt förekomma vissa lokala variationer mellan olika anstalter. På säkerhetsenheten, liksom på andra delar av anstalten Kumla och andra anstalter med hög säkerhet, har man börjat använda plastbestick i stället för metallbestick. Det är dock inte fråga om engångsbestick utan bestick av tjockare plast som till sin utformning liknar metallbestick mer än engångsbestick.

Text-tv-kanaler är inte tillåtna på säkerhetsavdelningen eftersom de under vissa förutsättningar kan användas för otillåten kommunikation mellan intagna och personer utanför anstalten. Samtliga tv-apparater på säkerhetsenheten konfigurerades ursprungligen med denna utgångspunkt. Sedermera beslutades att text-tv-kanaler skulle vara tillåtna på normalavdelningen, och de tv-apparater som finns i de gemensamma utrymmena där omprogrammerades så att text-tv-kanaler är tillgängliga. Text-tv-kanaler är dock inte tillgängliga på bostadsrummen.

Vissa dörrar på säkerhetsenhetens avdelningar, t.ex. till motionsrummet och tvättstugan, låses automatiskt då de stängs och öppning måste därefter påkallas från bevakningspersonalen via den kommunikationsanläggning som finns i alla rum.

De gemensamma utrymmena – dock inte duschen och de utrymmen som redovisats ovan – är kameraövervakade och försedda med akustiskt larm. Sådant övervakning

förekommer i ökad omfattning inom Kriminalvården, framför allt i nyare anläggningar. Materialet från kameraövervakningen spelas in och lagras. Tillgången till det inspelade materialet är starkt begränsat. Operatören i bevakningscentralen som kontrollerar kamerorna på säkerhetsenheten har naturligtvis ögonblickstillgång till materialet från de egna kamerorna. Anstaltens bevakningscentral har även viss möjlighet att efter ett larm titta på en kort sekvens av en inspelning innan larmtidpunkten. Därefter krävs kriminalvårdschefens beslut om tillgång till inspelat material, varefter endast två tekniker och vakthavande befäl har behörighet att gå in i systemet. Enbart kriminalvårdschefen har behörighet att avgöra om en inspelad sekvens ska sparas längre tid än vad som normalt sker, vilket är tio till fjorton dagar.

Övervakningsutrustningen på säkerhetsenheten installerades och används i flera syften, dels för perimeterövervakning och -skydd, dels för att övervaka de intagna, dels för att kunna styra och kontrollera dörröppningar från enhetens bevakningscentral.

Inom Kriminalvården förekommer avdelningar av varierande storlek. Anstalterna Visby och Luleå har totalt fem respektive tio platser. På flera anstalter finns avdelningar med sex till tio intagna som aldrig vistas med andra intagna. På anstalten Kumla har övriga normalavdelningar åtta till femton platser, där de intagna ibland kan vistas tillsammans med intagna på en annan lika stor avdelning och ibland inte. Avdelningar med självhushåll har normalt högst tio platser, detta beroende på ett EU-direktiv om maximal storlek på ett självhushåll. Därutöver råder nämligen de strängare storköksreglerna.

Kiosk och sporthall (punkt 10)

Intagna på säkerhetsenheten har möjlighet att handla varor från anstaltens kiosk via s.k. påshandling, vilket innebär att den intagne beställer varor från kiosken och får dem levererade till sig. Den intagne får inte besöka kiosken personligen.

På säkerhetsenheten finns ett rum med träningsutrustning i varje avdelning som de intagna har tillgång till, dock inte under dygnsvilan och sysselsättningstiden. Intagna på säkerhetsenheten har således tillgång till träningsutrustning i mycket större utsträckning än normalt i anstalten Kumla. De intagna på säkerhetsenheten får dock inte gå till anstaltens sporthall.

Brevgranskning (punkt 11)

Det finns ingen rutin innebärande att all inkommande post till intagna på normalavdelningen granskas (av misstag kom det dock att i det ovan nämnda informationshäftet anges att all post, med undantag av myndighetspost, granskas). Någon sådan rutin har emellertid aldrig funnits, och skrivningen i informationssyfte är numera korrigerad. Med hänsyn till den brottslighet AA är dömd för och hans gängtillhörighet har anstalten emellertid bedömt att det av säkerhetsskäl har varit nödvändigt att granska post som har kommit till honom.

-- --

Författningsbestämmelser m.m.

Allmänt

Enligt 3 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) ska en kriminalvårdsanstalt eller en avdelning av en anstalt ska med hänsyn till graden av säkerhet vara öppen eller sluten. För placering av sådana intagna som avses i 20 a § kan en sluten avdelning inrättas som säkerhetsavdelning med särskild övervakning och begränsad gemensamhet mellan de intagna. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar vilka anstalter eller anstaltsavdelningar som ska vara öppna eller slutna och vilka slutna avdelningar som ska vara säkerhetsavdelningar.

Av 3 § förordningen (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården framgår bl.a. att anstaltsorganisationen ska vara utformad så att den tillgodoser dels olika behov av säkerhet, dels de intagnas behov av arbete, utbildning och särskild behandling samt främjar en ändamålsenlig planering av de intagnas frigivning. Antalet platser

inom anstaltsorganisationen ska fortlöpande anpassas till behovet. Enligt 5 § ska Kriminalvården i sin författningssamling ge ut en förteckning över häkten och anstalter. Av förteckningen ska också för varje anstalt framgå om avdelningarna är öppna eller slutna.

Av 7 § KvaL framgår att följande ska iakttas vid fördelning av de intagna mellan öppna och slutna anstalter. En intagen bör placeras i en öppen anstalt, om inte placering i en sluten anstalt är nödvändig av säkerhetsskäl eller för att den intagne ska få möjlighet till sådant arbete eller sådan undervisning, utbildning eller särskild behandling som inte lämpligen kan ordnas i en öppen anstalt. Vid bedömningen av om det av säkerhetsskäl är nödvändigt med placering i en sluten anstalt ska bland andra omständigheter beaktas om det finns risk för att den intagne ska avvika eller fortsätta med brottslig verksamhet. Vidare ska den som kan befaras missbruka eller på annat sätt ta befattning med narkotika under verkställigheten företrädesvis placeras i en sluten anstalt.

Enligt 20 § andra stycket KvaL får en intagen som har dömts till fängelse i lägst två år och är placerad i sluten anstalt hållas avskild från andra intagna, om det kan befaras att han planlägger rymning eller att annan planlägger fritagningsförsök och avskildheten är nödvändig för att hindra att sådan plan sätts i verket samt det med hänsyn till den intagnes brottslighet eller annars kan befaras att han är särskilt benägen att fortsätta en brottslig verksamhet av allvarlig karaktär. Enligt 20 a § får den intagne placeras i säkerhetsavdelning, om det i fall som avses i 20 § andra stycket finns anledning att anta att de förhållanden som där avses kommer att bestå en längre tid. En intagen får också placeras på en säkerhetsavdelning, om det finns särskild anledning att anta att det behövs för att hindra honom från brottslig verksamhet av allvarligt slag under vistelsen i anstalt. Ett beslut om placering på en säkerhetsavdelning ska omprövas så ofta det finns anledning till det, dock minst en gång i månaden. Av 22 § KvaL följer att innan beslut meddelas om en åtgärd enligt 20 eller 20 a § och vid omprövning av ett sådant beslut ska de omständigheter utredas som inverkar på frågans avgörande. Protokoll ska föras över sådan utredning.

För en intagen som avtjänar fängelse i lägst fyra år ska det enligt 7 § tredje stycket KvaL särskilt beslutas om de villkor som ska gälla för verkställigheten när det gäller placering i anstalt samt permissioner och vistelser utanför anstalt enligt 14, 32 och 54 §§. Om det finns särskilda skäl ska sådana villkor beslutas också för annan intagen som dömts till fängelse i lägst två år. – Manliga intagna som har minst så lång strafftid ska enligt 13 kap. 1 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för verkställighet i anstalt (KVFS 2009:4, anstaltsföreskrifterna) normalt inledningsvis placeras i riksmottagningen i anstalten Kumla. Under den intagnes vistelse i riksmottagningen görs en utredning av vilka risker och behov som föreligger och en risk- och behovsprofil fastställs. Omfattningen av utredningen anpassas till den enskilde intagnes förutsättningar (13 kap. 2 § anstaltsföreskrifterna). Riskprofilen ska innehålla en beskrivning och värdering av de faktorer som är relevanta inför beslut om särskilda villkor samt övrig säkerhetsbedömning. Behovsprofilen ska innehålla relevanta faktorer och ge övergripande förslag ifråga om placering i anstalt eller anstaltsavdelning och verkställighetsinnehåll. Utredningen ska avseende en intagen som omfattas av bestämmelsen om särskilda villkor innehålla ett förslag till beslut i enlighet med bestämmelsen (13 kap. 3 § anstaltsföreskrifterna).

Telefoni (punkt 1–2 i anmälan)

Enligt 30 § KvaL gäller bl.a. följande. Telefonsamtal mellan intagna och personer utanför anstalten får äga rum i den utsträckning det lämpligen kan ske. En intagen kan förvägras telefonsamtal som är ägnade att äventyra säkerheten i anstalten eller som kan motverka hans anpassning i samhället eller annars vara till skada för honom eller någon annan. I fråga om den som den intagne önskar samtala med kan sådan kontroll som avses i 29 § andra stycket göras i den utsträckning det anses behövligt. Om det är nödvändigt med hänsyn till säkerheten, ska en tjänsteman på lämpligt sätt avlyssna telefonsamtal. Avlyssning får endast ske om den intagne känner till det.

Telefonsamtal med advokat som biträder den intagne i en rättslig angelägenhet får inte avlyssnas utan den intagnes medgivande.

Enligt 4 kap. 7 § anstaltsföreskrifterna ska vid slutet anstalt den som en intagen önskar samtala med normalt alltid kontrolleras. Av det allmänna rådet till bestämmelsen framgår att kontrollen ska gå till på samma sätt som kontrollen av besökare. Av 7 a § framgår att ett avlyssnat telefonsamtal ska föras på språk som förstås av den som avlyssnar samtalet. Om samtalet inte kan föras på ett sådant språk ska tolk anlitas. Om samtalet förs på ett språk som inte förstås av den som avlyssnar, ska samtalet avbrytas. Om tolkning inte kan ske i direkt samband med telefonsamtal vid säkerhetsavdelning, och samtalet ändå bör få ske, ska samtalet spelas in för senare tolkning.

Av allmänna råd om telefonsamtal vid intagna vid säkerhetsavdelning framgår följande. Vid en bedömning av om en intagens telefonsamtal ska avlyssnas eller inte bör en avvägning av flera omständigheter göras. En sådan tungt vägande omständighet är skälen för att den intagne placerats på säkerhetsavdelning. Dessa skäl medför normalt att det är nödvändigt att avlyssna telefonsamtal, se 30 § tredje stycket KvaL. En annan omständighet är utfallet av den intagnes verkställighet efter placeringen på avdelningen. Vid en bedömning av vilka personer en intagen vid säkerhetsavdelning ska medges få ringa till bör motsvarande avvägning göras. Skälen för placering på säkerhetsavdelning medför normalt att telefonsamtal inte bör medges till andra privatpersoner än nära anhöriga. Utfallet av den intagnes verkställighet efter placeringen på avdelningen bör dock också beaktas.

Besök (punkt 3–5)

En intagen får enligt 29 § KvaL ta emot besök i den utsträckning det lämpligen kan ske. En intagen får inte ta emot besök som kan äventyra säkerheten i anstalten eller som kan motverka den intagnes anpassning i samhället eller annars vara till skada för den intagne eller annan. Om det behövs för att kunna bedöma om en intagen ska få ta emot besök i ett särskilt fall eller om ett besök ska vara bevakat, ska i förväg undersökas om den besökande har dömts eller är misstänkt för brottslig verksamhet. I den utsträckning det behövs ska upplysningar också inhämtas om den besökandes personliga förhållanden i övrigt. Om det behövs med hänsyn till säkerheten, ska en tjänsteman vid anstalten vara närvarande vid besöket (bevakat besök). Besök av en advokat som biträder den intagne i en rättslig angelägenhet ska vara bevakat bara om advokaten eller den intagne begär det. Som villkor för besök kan av säkerhetsskäl föreskrivas att den besökande underkastar sig kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning.

Av allmänna råd i fråga om kontroll av besökare framgår bl.a. följande. Kontroll av den som anmälts som besökare kan ske genom kontroll i bl.a. misstanke- och belastningsregistren, ansvarig för säkerhetsregistret eller genom kontakt med andra myndigheter. Kontroll av en besökare ska ske före första besöket och sedan återkommande. Den intagne bör upplysas om att kontroll kommer att ske och att den intagne bör underrätta den som han eller hon önskar besök av om detta. Om den som ska besöka inte är bosatt i Sverige kan det som en förutsättning för beviljande av besök ställas att den tilltänkte besökaren ska uppvisa dokument utfärdat av behörig myndighet som styrker att han eller hon inte är straffad. Om det vid kontroll framkommer att den besökande verkställer ett fängelsestraff eller är föremål för kriminalvård i frihet, bör ett besök normalt inte medges såvida inte starka skäl talar för att ett besök ska beviljas. Ett sådant skäl kan t.ex. vara att den besökande är nära anhörig till den intagne eller att den intagne inte har någon annan som kan besöka honom. Det bör i dessa fall övervägas om besöket ska ske med bevakning. Har den intagne misskött sig i anstalten genom att t.ex. missbruka narkotika, vägrat lämna prov för drogkontroll eller på annat sätt, får detta inte utgöra grund för ett generellt beslut att vägra den intagne besök. En prövning ska ske om det kan antas att den intagne kan försöka påverka den besökande att införa otillåtna föremål i anstalten. Vid varje ansökan om besök måste anstalten göra en individuell prövning.

I fråga om intagna vid säkerhetsavdelning framgår i ett allmänt råd om besök för intagna vid säkerhetsavdelning samma sak som i fråga om telefoni (se ovan). Vidare

framgår att användning av övervakningsutrustning för ljud och bild kan förekomma vid bevakade besök.

Promenad (punkt 6)

En intagen ska enligt 13 § andra stycket KvaL ha möjlighet att dagligen vistas utomhus minst en timme, om inte synnerligt hinder möter däremot.

Möjlighet att studera på högskolenivå (punkt 7)

En intagen ska enligt 10 § KvaL under arbetstid ges möjlighet till arbete, undervisning, utbildning, arbetsträning, särskilt anordnad verksamhet som syftar till att motverka brott eller missbruk eller någon annan lämplig sysselsättning som såvitt möjligt främjar utsikterna för honom att efter frigivningen inordna sig i samhället. Enligt 12 § är en intagen, med vissa här ej aktuella undantag, skyldig att delta i den verksamhet och ha den sysselsättning i övrigt som anvisas honom eller henne.

Enligt Riktlinjer för Kriminalvårdens klientutbildning (Kriminalvårdens riktlinjer 2007:4) framgår att när antalet intagna som vill delta i utbildning är större än antalet utbildningsplatser ska ett urval göras. Utgångspunkten är att den som har kortast tidigare utbildning ska prioriteras. Den som inte har grundskoleutbildning eller motsvarande vuxenutbildning har då företräde. Därefter gäller motsvarande principer som för kommunal vuxenutbildning, dvs. företräde åt den som har kort tidigare utbildning och som önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan, behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet, eller behöver utbildningen för planerat eller kommande yrkesval. – Kriminalvården har beslutat om en ny handbok för högskolestudier, där motsvarande urvalsprinciper beskrivs.

Enligt 7 kap. 14 § anstaltsföreskrifterna gäller bl.a. följande i fråga om intagnas innehav och användning av datorer m.m. En intagen får inte i anstalt eller under utevistelse med kriminalvårdspersonal inneha eller använda annan datorutrustning, andra spelkonsoler eller andra tillbehör till sådan utrustning än sådan som tillhandahålls av anstalten. Enligt de allmänna råden till bestämmelsen bör anstalten i sin utbildningsverksamhet tillgodose det behov av dator som finns för en intagens studier. Om den intagne bedriver av anstalten godkända studier på sin fritid och han eller hon har behov av dator för att fullfölja studierna bör anstalten, om det är möjligt, tillhandahålla dator i den intagnes bostadsrum.

Av Kriminalvårdens riktlinjer för intagnas användning av datorer och Internet (Kriminalvårdens riktlinjer 2007:1) framgår bl.a. att intagnas användning av Internet för t.ex. kontakt med högskolor får ske endast under s.k. sekundbevakning, dvs. att personal under hela tiden Internet används följer detta på bildskärmen.

Enligt 10 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om planering av kriminalvårdspåföljd och häktesvistelse (KVFS 2008:12) ska en verkställighetsplan för en intagen i anstalt som huvudregel fastställas inom en månad från intagningen. Planen ska omprövas och fastställas på nytt med vissa angivna tidsintervall, vid förflyttning och villkorlig frigivning samt annars vid behov.

Förhållandena på normalavdelningen (punkt 8–9)

Regler av kameraövervakning finns bl.a. i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning. Kriminalvårdsanstalter utgör inte platser dit allmänheten har tillträde och följaktligen är enbart 1–4 §§ tillämpliga såvitt avser förhållandena i en anstalt. Enligt 1 § ska allmän kameraövervakning ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet. Enligt 3 § ska upplysning om allmän kameraövervakning lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksam sätt. Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen ska särskild upplysning lämnas om detta. Upplysningsplikten inträder när övervakningsutrustningen sätts upp.

Vid kameraövervakning samlas personuppgifter in. Hur dessa får hanteras styrs av reglerna i personuppgiftslagen (1998:204). Enligt 5 a § den lagen behöver merparten av de s.k. hanteringsreglerna inte tillämpas på behandling av personuppgifter som inte ingår i eller är avsedda att ingå i en samling av personuppgifter som har

strukturerats för att påtagligt underlätta sökning efter eller sammanställning av personuppgifter. Sådan behandling får dock inte utföras, om den innebär en kränkning av den registrerades personliga integritet. – Enligt Datainspektionens praxis är bl.a. följande faktorer av betydelse för om kameraövervakning kan anses tillåten eller inte:

- syftet med kameraövervakningen
- behovet av kameraövervakningen
- graden av integritetsintrång (vem som övervakas, vilken plats som övervakas, när övervakningen sker)
- om ändamålen i stället kan uppnås med andra åtgärder som innebär ett mindre integritetsintrång
- vilken information som ges till de registrerade
- hur länge bildmaterialet sparas
- vem eller vilka som har tillgång till materialet
- på vilka grunder man får ta del av bilder i realtid och inspelat material.

Enligt det behörighetstilldelningsschema för kameraövervakning m.m. som tillämpas inom Kriminalvården ska vakthavande befäl och kriminalvårdsinspektören för säkerhet ha behörighet att ta del av inspelat material och den senare även ha behörighet att avgöra om inspelat material ska sparas längre tid än vad som normalt sker. – Varje verksamhetsområde ska enligt Kriminalvårdens säkerhetshandbok ha en instruktion som ger anvisningar om handhavande av inspelat material i fråga om vilka personer som är ansvariga för och får hantera materialet. Anstalten Kumlas rutiner har återgivits ovan.

Av 1 kap. 12 § anstaltsföreskrifterna framgår att verksamhetsområdet ska upprätta särskilda ordningsregler för anstalten inom ramen för de föreskrifter som Kriminalvården har beslutat. Vidare framgår att för säkerhetsavdelningarna finns motsvarande gemensamma ordningsregler som har fastställts av generaldirektören.

Enligt 7 kap. 5 § anstaltsföreskrifterna får en intagen inte inneha egendom som kan äventyra ordningen eller säkerheten i anstalten, motverka den behandling som den intagne genomgår, försvåra visitation eller vålla sanitär olägenhet.

Kiosk (punkt 10)

Enligt 7 kap. 4 § anstaltsföreskrifterna ska anstalten ge den intagne möjlighet att köpa varor genom kioskförsäljning eller varuautomat.

Sporthall (punkt 10)

Enligt 13 § första stycket KvaL ska en intagen beredas tillfälle till fysisk träning som är lämplig med hänsyn till hans ålder och hälsotillstånd. Av 8 kap. 1 § anstaltsföreskrifterna framgår bl.a. att anstalten ska tillhandahålla ett varierat utbud av fritidssysselsättningar.

Brevgranskning (punkt 11 samt JO:s ärende 6447-2009)

Enligt 25 § KvaL ska brev mellan en intagen och en advokat, en svensk myndighet eller ett internationellt organ som har av Sverige erkänd behörighet att ta emot klagomål från enskilda vidarebefordras utan granskning. Om det finns anledning att anta att uppgiften om avsändare i ett sådant brev till en intagen är oriktig, får brevet granskas i syfte att utreda vem avsändaren är.

Ett annat brev till eller från en intagen i anstalt får enligt 26 § granskas, om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten. Granskningen ska syfta till att undersöka om brevet innehåller något otillåtet föremål, är ett led i en pågående eller planerad brottslig verksamhet eller är ett led i ett planerat avvikande eller något liknande förfarande.

Enligt 4 kap. 3 a § anstaltsföreskrifterna ska all post till och från intagna i säkerhetsavdelning granskas genom öppning och genomläsning med undantag av vad som anges i 25 § KvaL.

Kriminalvårdens bedömning

Inledning

Vid sidan av den i dagsläget lagstadgade uppdelningen i öppna och slutna anstalter och förekomsten av säkerhetsavdelningar har det överlåtits till Kriminalvården att utifrån vissa angivna kriterier utforma en ändamålsenlig anstaltsorganisation och att fortlöpande anpassa denna till behovet. Kriminalvården har mot den bakgrunden delat in anstalterna och – på vissa håll – avdelningarna inom samma anstalt i olika säkerhetsklasser utifrån vissa kriterier. Den 1 januari 2010 infördes en ny säkerhetsklassning varvid antalet säkerhetsklasser minskade till fem. Inom samma verksamhetsställe kan på flera håll också numera flexibelt bedrivas såväl fängelse- som häktesverksamhet. Kriminalvården har vidare beslutat att inrätta specialavdelningar av olika slag, som t.ex. behandlingsavdelningar, avdelningar för särskilt resurskrävande intagna, avdelningar för intagna med stora somatiska hjälpbehov m.fl. Vissa avdelningar har beslutats vara säkerhetsavdelningar, vilket enligt 3 § KvaL innebär att det är avdelningar med särskild övervakning och begränsad gemensamhet mellan de intagna. Vidare finns avskildhetsplatser. Vissa lokaler kan över tid således ha olika inriktning och drivas med olika regim i ett alltmer flexibelt lokalutnyttjande. Avdelningar som inte har någon speciell inriktning kallas normalavdelningar. Även i fråga om avdelningstyper finns numera en flexibilitet som medför att Kriminalvården kan anpassa platsanvändningen efter beläggningssituationen och klienternas differentierade behov. Kriminalvårdens behov och möjligheter att utforma en flexibel och ändamålsenlig anstaltsorganisation är en anledning till att indelningen i öppna och slutna anstalter föreslås tas bort i den nya fängeslagen som förväntas träda i kraft om ett år (prop. 2009/10:135 sid. 66 f., jfr även regeringens beslut den 28 juni 2007, dnr Ju2007/6066/KRIM).

Förutom självklarheten att förhållandena på en normalavdelning varierar beroende på vilken säkerhetsklass avdelningen tillhör är det också givet att det kan förekomma variationer mellan normalavdelningar inom samma säkerhetsklass samt inom en och samma anstalt, beroende på bl.a. lokal- och personalmässiga förutsättningar samt aktuell klientsammansättning och det verksamhetsinnehåll som erbjuds. Ur många aspekter uppvisar också nybyggda anstalter i olika säkerhetsklass, som följd av bl.a. moderna allmänna byggnormer, större likheter med varandra än en gammal och en ny anstalt i samma säkerhetsklass.

Efter de uppmärksammade rymningarna 2004 fick, som redovisats inledningsvis, dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen av regeringen i uppdrag att föreslå utformningen av en säkerhetsanstalt.

Kriminalvårdsstyrelsen redovisade i sin rapport till regeringen att den tilltänkta målgruppen utgjordes av tre kategorier intagna: intagna för vilka det föreligger en förhöjd risk för våldsamma rymningar och fritagningar, intagna som uppvisar en benägenhet att använda våld eller orsaka andra allvarliga ordningsstörningar, samt intagna för vilka det föreligger en hög risk för fortsatt grov brottslighet under verkställigheten och där kontakten med omgivningen är extra viktig att begränsa för att förhindra detta. Styrelsen anförde att de intagna som sannolikt kommer att placeras på en säkerhetsplats till största delen är placerade i anstalterna Kumla, Hall, Tidholm, Norrtälje, Hällby, Österåker och Malmö. Styrelsen anförde vidare att de flesta intagna kommer att direktplaceras från riksmottagningen på Kumla och att många redan var föremål för särskilda åtgärder som placering i säkerhetsavdelning, avskildhet, SKI-avdelning, stöдавdelning, psykavdelning eller särskild motivationsavdelning. Styrelsen fann således att den tilltänkta målgruppen för säkerhetsanstalten var bredare än den kategori intagna som var placerad på de dåvarande begränsade säkerhetsavdelningarna. Styrelsen beräknade att ett drygt sextioal intagna beräknades komma ifråga för placering på de nya säkerhetsplatserna.

Detta är också Kriminalvårdens utgångspunkt när dessa nya byggnader allt eftersom tas i drift.

Efter Kriminalvårdens förslag resulterade arbetet slutligen i byggnationen av säkerhetsenheterna på anstalterna Kumla, Hall och Saltvik. Varje säkerhetsenhet har 24 platser, således sammanlagt 72 platser. En målsättning vid all nybyggnation är att platserna ska kunna användas på ett flexibelt sätt och med olika inriktning varierande över tid. Det fordrar en grundläggande konstitutionell stabilitet i de lokaler som nybyggs. Säkerhetsenheterna uppfyller inom sitt segment denna målsättning.

De nya säkerhetsenheterna har alltså byggts för att passa moderna fastighetskrav samt högt ställda krav på både säkerhet – i ett brett perspektiv – och meningsfull sysselsättning för den aktuella gruppen intagna. Enheternas byggnadsmässiga utformning minimerar möjligheterna dels att avvika genom rymning och fritagning, dels att fortsätta brottslig verksamhet inifrån enheterna. Samhällsskyddets krav tillgodoses därmed. Det sammantagna skalskyddet skapar samtidigt möjligheter till en inre öppenhet som är större än liknande enheter i andra europeiska länder. Säkerhetsenheternas fyra olika avdelningar kan, som redovisats ovan, drivas med olika inbördes regimer, vilket också innebär optimala möjligheter att på de tre enheterna placera högriskfångar från rivaliserande kriminella organisationer och antagonister med minsta risk för inbördes våldsamheter. Samtidigt är enheterna så utformade att de intagna kan erbjudas ett individuellt anpassat och likartat innehåll i verkställigheten som för andra intagna i slutna anstalter, en utveckling i förhållande till tidigare. Möjligheterna till individualisering är stora inom avdelningarna, mellan avdelningarna och mellan de olika enheterna. Därmed undanröjs brister som funnits vid de förutvarande säkerhetsavdelningarna på Kumla och Hall. De gamla säkerhetsavdelningarna på Kumla och Hall omvandlas samtidigt till normalavdelningar inom anstalternas A-säkerhetsklass.

Av vad som redovisats ovan och i det följande framgår att regimen vid säkerhetsavdelningarna och normalavdelningarna vid säkerhetsenheterna skiljer sig åt. Just begränsningarna i kontakter med omvärlden uppfattas av många intagna på säkerhetsavdelning som den största inskränkningen i förhållande till en annan placering.

Placeringsprocessen

Samtliga beslut om placering av intagna inom Kriminalvården föregås av en utredning av de behov den intagne har och vilka risker som måste beaktas vid placeringen. Den reglering om vilken utredning som enligt 22 § KvaL ska göras inför beslut om placering i avskildhet eller placering på säkerhetsavdelning är således i någon mån överflödigt. Kriminalvården har ju som myndighet alltid ett ansvar för att se till att utredningen i ett ärende – beslutsunderlaget – är tillfredsställande. Huruvida någon hänvisning till 22 § KvaL görs i utredningen är i stort sett irrelevant eftersom en utredning lika gärna kan sluta med att någon placering på säkerhetsavdelning inte sker.

Beslut om placering på viss avdelning inom en anstalt är i regel en fråga för anstalten. Det finns dock vissa platstyper som anstalterna själva inte råder över fullt ut utan där placeringsenheten eller huvudkontoret utifrån ett riskperspektiv och för att få en optimal beläggning av häktena och anstalterna beslutar om intagningen. Förutom säkerhetsavdelning kan nämnas avdelningar med resurser för särskilt krävande intagna. De sistnämnda är också i arbetsordningen undantagna från anstaltens rätt att besluta om placering inne på anstalten. För övrigt förekommer inte sällan att Kriminalvårdens huvudkontor, mot bakgrund av klientsituationen i landet, förändrar uppdragen för olika avdelningar i syfte att flexibelt utnyttja anstaltsbeståndet.

Att generaldirektören beslutar vilka som ska vara placerade där ligger således i linje med avsnitt 14 i Kriminalvårdens arbetsordning, där det anges att ett ärende ska lämnas över till närmsta överordnade chef om det är av svårare beskaffenhet, har principiell betydelse eller är av större omfattning, kan få betydelse utanför ansvarsområdet, föranleda stort intresse i massmedia eller om det uppkommer

tveksamhet inför beslut och att överordnad chef även i annat fall får överta avgörande i ett visst ärende som hör till dennes ansvarsområde.

Telefoni (punkt 1–2 i klagomålet)

Kriminalvården har, med undantag för samtal mellan en intagen och en advokat som biträder den intagne i en rättslig angelägenhet, rätt att avlyssna intagnas telefonsamtal om det är nödvändigt med hänsyn till säkerheten. Avlyssning får från Kriminalvårdens sida inte ske i hemlighet och sker så inte heller.

Förutom att avlyssning av telefonsamtal enligt 30 § KvaL ska ske på lämpligt sätt finns ingen reglering i fråga om hur det rent praktiskt ska gå till. Det är i regel lämpligt att avlyssning sker genom att en tjänsteman är närvarande under samtalet och i realtid lyssnar till vad som sägs. Härigenom uppfylls också kravet på att avlyssning inte får ske i hemlighet. Givet att förutsättningarna för avlyssning är uppfyllda finns emellertid inget hinder mot att det sker på annat sätt.

Kriminalvården ser ingen anledning att kommentera anstaltens rutiner kring kontroll av den som den intagne vill samtala med. Kriminalvården noterar dock att AA, som ju är placerad på normalavdelning, har beviljats tillstånd att inom INTIK-systemet ringa till personer som inte är att betrakta som nära anhöriga. Sådana tillstånd beviljas normalt inte för intagna på säkerhetsavdelning.

Besök (punkt 3–5)

Som framgår av utredningen får de intagna på normalavdelningen på säkerhetsenheten ta emot obehagade besök i anstalten Kumlas vanliga besöksavdelning under samma tidsmässiga förutsättningar som intagna i andra normalavdelningar. Behagade besök genomförs i säkerhetsenhetens besöksrum, som uppstartsvis var utrustat med enbart bord och stolar och som inledningsvis visade sig ha en dålig akustik. Möblemanget har kompletterats och anstalten ser över vad som kan göras för att förbättra akustiken. Besökare till intagna på normalavdelning på säkerhetsenhet kontrolleras inte noggrannare än besökare till intagna på andra normalavdelningar. – Det finns inget särskilt regelverk i fråga om intagna på normalavdelning på säkerhetsenhet ska få möjlighet att ta emot besök i besökslägenhet. Frågan om AA ska ha den möjligheten är för närvarande under prövning i förvaltningsdomstol.

Av utredningen framgår vidare att de intagna alltid har erbjudits att ta emot besök av och samtala med präster och sjukvårdspersonal i rum som inte är övervakade.

Kriminalvården ser mot denna bakgrund ingen anledning att vidare kommentera anstaltens rutiner kring besök till intagna i säkerhetsenhetens normalavdelning. Kriminalvården noterar dock att AA, som ju är placerad på normalavdelning, har beviljats tillstånd till obehagade besök av personer som inte är att betrakta nära anhöriga. Sådana tillstånd beviljas normalt inte för intagna på säkerhetsavdelning.

Promenad (punkt 6)

Samtliga intagna på säkerhetsenheten erbjuds möjlighet till utomhusvistelse i enlighet med bestämmelserna i KvaL.

Möjlighet att studera på högskolenivå (punkt 7)

En intagen ska ges möjlighet till arbete, undervisning eller annan lämplig sysselsättning som såvitt möjligt underlättar för honom att inordna sig i samhället efter frigivningen. Det åligger i första hand Kriminalvården att bestämma sådan sysselsättning, även om den intagne naturligtvis bör medverka i utformningen av sin verkställighetsplan. Det är sålunda t.ex. föga meningsfullt att anvisa en intagen att delta i ett visst brotts- och missbruksrelaterat program om den intagne inte är motiverad att genomgå det programmet. Dålig motivation från en klient kan dessutom sabotera för motiverade klienter i programmet. Det är enligt Kriminalvårdens uppfattning lämpligt för merparten av klienter med en blandning av olika sysselsättningar – programverksamhet, arbete, studier, självförvaltning etc.

Utbildningsnivån bland de intagna i anstalterna varierar precis som i övriga samhället kraftigt, men fyra av tio intagna har enbart fullföljt grundskola och en av

tio har ingen fullföljd utbildning alls. Kriminalvården bedriver utbildning för klienter på grundläggande och gymnasial nivå samt svenska för invandrare. Meningen är att alla ska kunna hitta något som de kan ha nytta av i ett framtida liv utan kriminalitet. Kriminalvården har drygt hundra egna behöriga lärare och rektorer och verksamheten står under Skolinspektionens tillsyn. De senaste fyra åren har antalet studerande som avslutar kurser och antalet utfärdade betyg mer än sexdubblats. Fler och fler studerar och det beror på att den nya organisationen med ett nationellt heltäckande utbildningssystem nu är helt på plats. Det innebär till exempel att klienter som förflyttas kan fortsätta sina studier som planerat, oavsett var de finns. Att utbildningen är mer etablerad innebär också att den blir mer känd, både bland personal och klienter. Det händer att klienter tipsar andra klienter.

Antal fullföljda kurser fortsätter att öka och den trenden håller i sig. Under 2009 registrerades 1 775 betyg. 2007 var antalet 938. Det finns ungefär 130 olika kurser att välja mellan vilket gör att det finns stora möjligheter att välja just det man själv är intresserad av eller har behov av, just på den nivå man själv befinner sig. Det finns också möjlighet att bedriva studier på högskolenivå om resurser och övriga arrangemang kan ordnas. Under 2009 studerade 200 på högskolenivå och 1 050 gick klart olika yrkesutbildningar.

Anstalten har utifrån de risk- och behovsbedömningar som har gjorts samt förutsättningarna för att bedriva högskolestudier på säkerhetsenheten bedömt att AA, som inte tillhör den grupp intagna som prioriteras vid fördelningen av studieplatser, ska bedriva sådana studier på deltid. Förutom att dokumentera detta i AA:s verkställighetsplan har AA även, när han begärde att få studera på heltid, fått ett skriftligt och motiverat beslut i frågan (jfr JO:s beslut den 21 september 2009 i ärende med dnr 6763-2008). Om och i så fall när anstalten förändrar risk- och behovsbedömningen och detta medför ett annat ställningstagande i frågan om studier kan det medföra att AA:s verkställighetsplan ska omprövas och fastställas på nytt.

Huruvida en intagen ska få använda datorer beslutas efter en individuell bedömning i enlighet med de förutsättningar som ges i Kriminalvårdens riktlinjer. Av säkerhetsskäl, precis som för mobiltelefoni, är klienternas tillgång till datorer begränsad. Det finns dock ingen generell reglering om att intagna på säkerhetsenheten inte ska få använda datorer. Som anförts ovan finns dock ingen möjlighet att använda Internet på säkerhetsenheten. En sådan möjlighet skulle ju direkt motverka ett av de syften för vilka säkerhetsenheterna har tagits fram.

Förhållandena på normalavdelningen (punkt 8–9)

Den kameraövervakning som idag sker på säkerhetsenheten – och andra ställen inom Kriminalvården – styrs av regleringen i kameraövervakningslagen och PUL. Kriminalvården har bedömt att den övervakning som i dagsläget sker är nödvändig för att upprätthålla ordningen och säkerheten, inklusive intagnas personliga säkerhet och arbetarskydd. Kameraövervakningen reducerar övergrepp och är personalbesparande. Behörigheten att ta del av inspelat material är begränsad och upptagningarna sparas en begränsad tid. Kriminalvården anser att övervakningen inte medför ett sådant stort intrång i de intagnas personliga integritet att skadan av intrånget överväger Kriminalvårdens behov av övervakningen och att övervakningen således sker i enlighet med de rättsliga förutsättningarna.

Det är riktigt att personaltätheten på normalavdelningen på säkerhetsenheten inledningsvis varit högre än på vissa andra normalavdelningar. Skälen är flera, dels att ha tillräckliga resurser i en uppstartsfas, dels en uttalad ambition i decemberrapporten 2004 till regeringen att ha en hög personalnärvaro bland de intagna i säkerhetsenheten, dels för att klara en flexibel platsanvändning. Bemanningstätheten är ingen fråga som berörs i kriminalvårdslagstiftningen. Däremot uppmärksammas den ett antal gånger årligen i tillsyn jämlikt arbetarskyddslagstiftningen.

Kriminalvården ser ingen anledning att vidare kommentera vad AA anför i övrigt under denna punkt.

Kiosk och sporthall (punkt 10)

Anstaltens rutiner med s.k. påhandling och vad gäller möjlighet till träning uppfyller de krav som ställs i lag och föreskrifter. Kriminalvården ser inga skäl att kommentera detta ytterligare.

Brevgranskning (punkt 11 samt JO:s ärende 6447-2009)

I det informationshäfte för intagna på normalavdelningen som beslutades i december 2009 anges – felaktigt – att all inkommande post, med undantag av s.k. myndighetspost, till de intagna granskas. Någon sådan rutin har dock aldrig funnits i praktiken, och informationshäftet är numera korrigerat i detta avseende. Däremot har anstalten ansett att all inkommande post, naturligtvis även här med undantag av myndighetspost, till AA ska granskas av säkerhetsskäl.

Generaldirektören har i en skrivelse till samtliga regioner och verksamhetsområden den 23 mars 2010 påtalat vikten av att brevgranskning sker på ett korrekt sätt. Detta har också påtalats genom den centrala ledningsgruppen och i myndighetens rättssamverkan. Kriminalvården ser därför ingen anledning att uppehålla sig ytterligare kring detta.

Inspektion (punkt 12)

JO är naturligtvis välkommen att inspektera säkerhetsenheten.

AA yttrade sig över remissvaret. Han vidhöll bl.a. att förhållandena och reglerna för de s.k. normalavdelningarna på säkerhetsenheten var desamma som de som gäller för en säkerhetsavdelning.

AA gav in flera handlingar till stöd för sina påståenden, bl.a. beslut angående nyttjande av anstaltens besökslägenhet och av idrottshallen.

AA ingav därefter ytterligare skrivelser.

I ett beslut den 7 juni 2011 anförde *chefsJO Nordenfelt* följande.

Bedömning

Lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt upphörde att gälla den 31 mars 2011. Den har ersatts av fängelselagen (2010:610).

AA verkställer sedan juli 2007 ett fängelsestraff. Efter placering på anstalten Kumlas riksmottagning ankom han i november 2007 till anstalten Hall. Den 2 juni 2009 rapporterades han för våld eller hot om våld mot en medintagen. Den 3 juni 2009 placerades han i avskildhet enligt 20 § kriminalvårdslagen. På ansökan av anstalten Hall beslutade Kriminalvårdens placeringsenhet den 17 juli 2009 att AA skulle placeras i anstalten Kumla. Kriminalvårdens huvudkontor beslutade den 26 augusti 2009 att AA skulle placeras på normalavdelning på anstalten Kumlas säkerhetsenhet. AA förflyttades till anstalten Kumla den 28 augusti 2009.

AA gör i sin anmälan gällande att förhållandena på normalavdelningen och de regler som gäller där i huvudsak överensstämmer med dem som gäller för en säkerhetsavdelning.

Som framgår av remissvaret ingår i anstaltsorganisationen i dag tre stycken nyuppförda säkerhetsenheter med vardera 24 platser. Säkerhetsenheterna finns i anstalterna Hall, Kumla och Saltvik. En av målsättningarna med säkerhetsenheterna – som närmast är att betrakta som anstalter i anstalterna – är att

platserna ska kunna användas på ett flexibelt sätt. Varje enhet är uppdelad i fyra sexmannaavdelningar. Syftet med uppdelningen är – förenklat – att kunna möta varierande behov över tid och möjliggöra differentiering av intagna. Enligt vad som anförs i remissvaret har Kriminalvården gjort bedömningen att minst en avdelning på varje säkerhetsenhet alltid kommer att utgöra en säkerhetsavdelning.

Säkerhetsavdelningar i kriminalvårdsanstalter har funnits under en längre tid. Dessa avdelningar var avsedda för särskilt rymningsbenägna eller farliga intagna med långa strafftider och de kännetecknades bl.a. av en hög personaltäthet och en god tillgång på tekniska skyddsanordningar. Placering på säkerhetsavdelning, som då benämndes specialavdelning, kom sedermera att regleras i 20 a § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (se prop. 1980/81:1 s. 30 f.). I fängelselagen finns bestämmelser om placering på säkerhetsavdelning i 2 kap. 4 §. Enligt den sistnämnda bestämmelsen är en säkerhetsavdelning en avdelning med särskilt hög grad av övervakning och kontroll. Detta tar sig bl.a. uttryck i att alla försändelser, förutom s.k. myndighets- och advokatpost, till och från intagna granskas. Det finns också begränsningar när det gäller möjligheterna att ta emot besök och att ringa telefonsamtal. På säkerhetsavdelningarna är med andra ord kontakterna med omvärlden både starkt begränsade och övervakade i den mån de alls förekommer.

Jag besökte säkerhetsenheterna i anstalterna Saltvik och Kumla innan de hade tagits i drift. Vid min inspektion av anstalten Hall den 15–17 februari 2011 var säkerhetsenheten där i drift, men den var inte fullbelagd. Jag kunde inte iaktta någon skillnad mellan säkerhetsavdelningarna och normalavdelningarna när det gäller den statiska säkerheten. Jag har mot den bakgrunden viss förståelse för AA:s synpunkter. Om Kriminalvården inte har fattat beslut om att en avdelning utgör en säkerhetsavdelning är den emellertid – definitionsmässigt – inte en säkerhetsavdelning, oavsett graden av säkerhet och kontroll. Att beslut om placering på viss avdelning fattas av Kriminalvårdens generaldirektör i stället för Kriminalvårdens placeringsenhet, vilket är det normala, medför naturligtvis inte heller i sig att avdelningen i fråga ska betraktas som en säkerhetsavdelning.

Mot bakgrund av det nyss anförda bör AA:s anmälan främst ses som missnöje över graden av övervakning och kontroll samt behandlingen av honom och andra intagna på normalavdelningen. Kontroll och övervakning i en anstalt tillhör en typ av frågor som JO normalt inte brukar ha synpunkter på. Jag vill emellertid ändå erinra om vissa grundläggande principer för behandlingen av frihetsberövade, nämligen att begränsningar i friheten inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas och att en kontrollåtgärd bara får användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Dessa principer har också kommit till uttryck i den nya fängelselagen.

Vad som framkommit om behandlingen av AA och andra intagna på normalavdelningen föranleder inte något särskilt uttalande från min sida. Jag nöjer mig med att konstatera att frågor om t.ex. studier, besök och telefontillstånd hanteras på samma sätt här som på normalavdelningar som inte är belägna i en säkerhetsenhet.

Jag vill avslutningsvis anföra några allmänna synpunkter rörande säkerhetsenheterna. Som jag tidigare nämnt har jag besökt de tre enheterna. Mitt allmänna intryck av lokalerna är att de håller en hög materiell standard. Den låga belägningsgraden, i kombination med omfattande tekniska skyddsåtgärder, hög personaltäthet och ett begränsat utbud av aktiviteter för de intagna förstärkte emellertid känslan av slutenhet på ett synnerligen påtagligt sätt. Redan i samband med att reglerna om placering på säkerhetsavdelning infördes påpekades att tvånget att umgås med en begränsad krets av andra intagna som bedöms farliga och inte sällan företer ”psykiska särdrag” kan utgöra en svår påfrestning. Kriminalvården bör vidta åtgärder för att lindra sådana påfrestningar och för att motverka andra möjliga skadliga följder av placering på någon av avdelningarna i säkerhetsenheterna. Jag ser det som särskilt angeläget att utbudet av sysselsättnings- och fritidsaktiviteter utökas och blir mer varierat.