

Möjligheten för en utomstående att lämna ett meddelande till intagen m.m.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 16 oktober 2009, klagade AA på att en tjänsteman i anstaltens centralvakt vägrat att ta emot ett telefonmeddelande från honom till en intagen. AA anförde vidare att en tjänsteman i anstaltens centralvakt vid ett annat tillfälle vägrat att uppge sitt namn.

Utredning

Efter remiss anförde Kriminalvårdens huvudkontor, genom generaldirektören BB, följande.

Bakgrund

AA har klagat till JO och sammanfattningsvis anført följande. Han försökte den 14 oktober 2009 kl. 12.45 att per telefon lämna ett meddelande till en intagen på anstalten Ystads kvinnoavdelning. Personalen i centralvakten uppgav då att det inte är något som anstalten gör. Han tycker detta är allvarligt, eftersom meddelandet kan röra ett dödsbud, sjukdom eller liknande. Han har full förståelse för att personalen inte kan röja om en person är intagen vid anstalten eller inte, men de borde kunna ta emot ett meddelande och antingen lämna över det till den intagne, om denne finns där, eller helt enkelt kasta meddelandet om den intagne inte finns där. Han har tidigare ringt till centralvakten i samma ärende. Personal har då vägrat att uppge sitt namn.

Sakförhållanden

I ärendet har yttrande inhämtats från region Syd. Av yttrandet framgår: Den kriminalvårdare som tog emot samtalet följde anstaltens rutiner. Till följd av den s.k. kriminalvårdssekretessen bekräftar man i normalfallet inte om en person är intagen på anstalten eller inte. Man vidarebefordrar heller inte några meddelanden. En individuell prövning görs dock. Om den uppringande personen uppger sitt namn och sitt ärende, och det är fråga om något brådskande och viktigt såsom dödsfall eller allvarlig sjukdom, kopplas samtalet till ansvarig kriminalvårdsinspektör eller vakthavande befäl. Det förekommer också att centralvakten, i fall som inte bedöms som seriösa men inte akuta, informerar den uppringande om att sekretess gäller och att man därför inte kan bekräfta att personen i fråga är intagen men att, om så är fallet, meddelandet kommer att vidarebefordras. Anmälarens påståenden om anstaltens rutiner stämmer alltså inte. Inget tyder på att kriminalvårdaren agerade felaktigt.

Författningsbestämmelser m.m.

Enligt 35 kap. 15 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) gäller sekretess inom kriminalvården för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs. Av bestämmelsens andra stycke framgår att sekretessen inte gäller beslut av Kriminalvården, Kriminalvårdsnämnden, en övervakningsnämnd och inte heller annat beslut i ett kriminalvårdsärende enligt brottsbalken eller lagstiftningen om kriminalvård i anstalt.

Av 3 kap. 1 § OSL framgår att sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt.

Av 6 kap. 4 § OSL följer att en myndighet på begäran av en enskild ska lämna uppgift ur en allmän handling, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång.

Av 4 § förvaltningslagen (1986:223) framgår: Varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Frågor från enskilda skall besvaras så snart som möjligt. Om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet, bör myndigheten hjälpa honom till rätta.

Kriminalvårdens bedömning

Kriminalvården får – i frigivningsförberedande syfte – anses ha i uppdrag att underlätta och främja kontakter mellan de intagna och deras anhöriga, särskilt barn. Hur långt Kriminalvårdens serviceskyldighet sträcker sig i situationer som den nu aktuella bör ses i detta perspektiv.

Å andra sidan får Kriminalvården inte röja uppgifter som är föremål för sekretess. En uppgift om att någon är intagen i kriminalvårdsanstalt är typiskt sett sådan att det kan antas att den intagne lider men om uppgiften röjs. Allmänna frågor om en viss person finns på en viss anstalt besvaras därför inte; detta trots att – något motsägelsetfullt – Kriminalvårdens beslut om i vilken anstalt den intagne ska placeras är offentligt. Sekretess upprätthålls även mot anhöriga eftersom den intagne kan ha obehag av att information om denne lämnas ut även till anhöriga. Om uppgiften om att någon är intagen i kriminalvårdsanstalt redan är känd, röjs däremot ingen sekretess om uppgiften.

Balansgången mellan serviceskyldighet och sekretess är svår. Felaktiga avvägningar riskerar att leda till problem, antingen genom att kontakter mellan intagna och anhöriga försvåras eller genom att sekretessbelagd information lämnas ut till obehöriga.

I JO:s beslut den 19 januari 2009 (4495-2009) (rätteligen 4495-2008, JO:s anm.) fick personal vid anstalten Sagsjön allvarlig kritik för att ha tagit emot ett påstått brådskande brev från Kronofogden för vidarebefordran till en intagen. Enligt JO var det sannolikt att den person som lämnade in brevet kände till att mottagaren var intagen i anstalten, men det kunde inte utslutas att agerandet innebar ett röjande av sekretess i sekretesslagens mening. Kriminalvården har erfarit att JO:s beslut har väckt oro bland personal och menar att beslutet riskerar att leda till överdriven försiktighet till följd av ökad rädsla för att göra fel.

Det är angeläget att Kriminalvården kan finna stöd för en praktisk hantering av dessa frågor i verksamheten. Kriminalvården vill här väcka frågan om det verkligen är lämpligt att generellt neka personer som ringer till anstalten att få lämna meddelanden (eller vidarebefordra brev) till intagna, utan att ha klart för sig vad ärendet gäller. Med ett sådant generellt budskap medges inte någon individuell prövning. Det är enligt Kriminalvården inte tillfredsställande med en rutin som

bygger på att den enskilde får ett generellt nekande svar, och därefter själv måste vara aktiv med att lämna upplysningar som gör att undantag ändå kan medges.

Enligt Kriminalvården borde frågorna huvudsakligen kunna hanteras på följande sätt. Personal bör i första hand genom egna kompletterande frågor av enklare slag försöka utreda om den som ringer känner till att den person som söks är intagen i anstalten, vad ärendet gäller, om det är brådskande m.m. Kriminalvården menar vidare i princip att det alltid går att ta emot ett meddelande eller motsvarande om man förtydligar att mottagandet inte innebär en bekräftelse på att personen finns på anstalten ifråga samt att meddelandet inte kommer att återsändas om det är så att personen inte finns där. Av regionens yttrande framgår att det förekommer att information av det slaget lämnas vid anstalten Ystad. Kriminalvården bör också klargöra att det är upp till den enskilde om denne vill kontakta den som har lämnat meddelandet.

Slutligen anser Kriminalvården att det följer av 6 kap. 4 § OSL samt 4 § förvaltningslagen att företrädare för Kriminalvården har en skyldighet att uppge sitt namn vid telefonsamtal.

AA gavs tillfälle att yttra sig över remissvaret.

I ett beslut den 6 april 2011 anförde *chefsJO Nordenfelt* följande.

Bedömning

Möjlighet att lämna meddelanden till intagna

Kriminalvården har anført att den kriminalvårdare som tog emot AA:s samtal följde anstaltens rutiner. Den rutin som tillämpas i anstalten Ystad innebär, enligt Kriminalvårdens redogörelse, att personalen i normalfallet inte uppger om en person är intagen i anstalten eller inte och att meddelanden inte vidarebefordras till intagna. Det görs dock, enligt Kriminalvården, en individuell prövning och det förekommer att meddelanden tas emot med beskedet att meddelandet kommer att vidarebefordras för det fall den intagne finns i anstalten. Hur det förhåller sig i detta fall har inte gått att fastställa.

Jag vill dock tillägga följande. Jag har förståelse för att Kriminalvårdens personal kan uppleva balansgången mellan serviceskyldighet och sekretess i fall som det aktuella som svår. Detta faktum får dock, enligt min mening, inte leda till att en anstalt inför en rutin som innebär att man aldrig tar emot telefonmeddelanden för vidarebefordran till intagna. Det är nödvändigt att det görs en individuell bedömning där naturligtvis även säkerhetshänsyn kan vägas in. Den som är intagen i anstalt är i flera avseenden avskuren från normala kontakter med exempelvis anhöriga och myndigheter. Kriminalvården måste ha ett förhållningssätt som underlättar den intagnes kontakter med omvärlden. I detta ligger bl.a. att göra det möjligt för den intagnes anhöriga att till kriminalvårdstjänstemän lämna brådskande och angelägna meddelanden för vidarebefordran till den intagne.

Kriminalvården har i sitt yttrande redogjort för uppfattningen att kriminalvårdspersonal i princip kan ta emot ett meddelande till en person som påstås vara intagen i anstalten, om man förtydligar att mottagandet inte innebär en bekräftelse på att personen finns i anstalten samt att meddelandet inte kommer att återsändas om personen inte finns där. Det beskrivna förfaringsättet kan säkert fungera i de flesta situationer. I vissa situationer kan dock en strikt tillämpning av de nyss beskrivna "förhållningsreglerna" framstå som mycket otillfredsställande; t.ex. om det

lämnade meddelandet är mycket angeläget och den sökta nyligen har förflyttats från anstalten. I en sådan situation måste Kriminalvården ta ställning till om serviceskyldigheten eller allmänmänskliga hänsyn kräver att meddelandet vidarebefordras till den plats där den sökta befinner sig. I många fall har dessutom den som lämnar ett meddelande ett berättigat intresse av att få veta om han eller hon kan förlita sig på att meddelandet når fram. De problem som jag något belyst här visar att det är svårt att genom generella förhållningsregler lösa alla de frågor som kan uppstå i den praktiska tillämpningen på detta område.

Kriminalvården har i sitt yttrande även anfört att kriminalvårdspersonal i nu aktuella situationer genom egna kompletterande frågor av enklare slag bör försöka utreda om den som ringer känner till att den person som söks är intagen i anstalten. Här gäller naturligtvis att frågorna måste ställas på ett sådant sätt att frågorna inte avslöjar om den intagne finns i anstalten eller inom Kriminalvården. Kriminalvården bör också beakta att om ett muntligt meddelande tas emot under dessa förutsättningar, kommer den som lämnar meddelandet att uppfatta det som att Kriminalvården åtar sig att se till att den sökta nås av meddelandet. Särskilda åtgärder kan därför krävas från Kriminalvårdens sida för det fall den intagne t.ex. lämnat anstalten innan meddelandet hunnit överlämnas.

Sammantaget konstaterar jag att den praktiska tillämpningen av regelsystemet i OSL inte är okomplicerad i här aktuella situationer. Tillämpningen måste självklart bygga på en bedömning i varje enskilt fall och ta sikte på att underlätta för intagna så gott det går inom de ramar som följer av regleringen i OSL, lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt och förvaltningslagen.

Vägran att uppge sitt namn

Kriminalvården har inte bemött AA:s påstående om att en kriminalvårdstjänsteman i centralvakten under ett telefonsamtal vägrat att uppge sitt namn till honom. Jag delar Kriminalvårdens uppfattning att en kriminalvårdstjänsteman har en skyldighet att, på fråga, uppge sitt namn. Hur det förhöll sig i detta fall har inte gått att fastställa.