

Anmälan mot Kriminalvården, anstalten Saltvik, om ifrågasatt brott mot tystnadsplikten m.m.

Beslutet i korthet: Ett påstående från anmälaren om att en kriminalvårdstjänsteman röjt sekretessbelagda uppgifter om honom och lämnat omdömen om honom till en utomstående har tillbakavisats av Kriminalvården. Anmälan föranleder ingen kritik från JO:s sida. Beslutet innehåller dock uttalanden om kriminalvårdstjänstemäns kontakter med utomstående inom ramen för anstaltens s.k. brottsofferslussarbete.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 18 oktober 2011, klagade AA på en tjänstemans agerande under utredningen i ett ärende om telefontillstånd. AA anförde bl.a. att tjänstemannen ringt till den person AA önskade telefontillstånd till och lämnat känsliga bedömningsutlåtanden om honom, exempelvis avseende hans farlighet. AA anförde vidare att han inte i förväg informerats om hur ärendet skulle handläggas.

Utredning

AA:s behandlingsjournal begärdes in och granskades. Bland de handlingar som inhämtades finns en odaterad skrivelse från anstalten Saltvik till AA (JO:s aktbilaga 10). Skrivelsen innehåller bl.a. svar på en framställning från AA den 23 september 2011 om att ta del av brottsofferslussutredningen som gjorts gällande BB. Av skrivelsen framgår bl.a. följande.

Dokument som använts är aktuell dom 2005-12-12, riskbedömning från Kumla 2006-05-31, riskbedömning Belfrage och Fransson 2008-05-07, SARA-utredning Norrtälje 2008-05-20, VSP gällande aktuella uppgifter, KLAS (*kriminalvårdens klientadministrativa system, JO:s anm*) gällande tidigare besöks- och telefontillstånd. Gällande bilaga (1-2) i hemställen 2011-09-25 och frågan från AA (*ändrat från anmälarens namn till "AA", JO:s anm.*) angående CC:s rätt att ringa upp samtyckande personer och avge omdömen så ingår inga omdömen om intagna i utredningen. Bos-utredningen (*brottsoffersluss, JO:s anm.*) omfattas endast av de dokument som anges ovan, samt kontakt med den samtyckande personen där frågan kan ställas om den samtyckande personen ifråga har läst akten gällande den intagne personen och att akten är en allmän handling generellt sett.

Av en skrivelse daterad den 20 maj 2011 (JO:s aktbilaga 11) från anstalten Saltvik till AA framgår bl.a. följande.

Gällande din fråga i hemställan 2011-05-18 så bryts din sekretess per automatik i och med att du skickat ut samtyckesblankett och personen ifråga har sänt den tillbaka med underskrift. För att din sekretess i detta fall skall gälla måste du ta tillbaka ansökan.

Efter remiss anförde Kriminalvården, genom generaldirektören DD, följande.

- - -

JO:s remiss

AA har i en anmälan till JO framfört klagomål mot Kriminalvården om att en tjänsteman röjt sekretessbelagda uppgifter om honom samt om att han fått bristande information om anstalten Saltviks brottsofferslussverksamhet.

JO har begärt att Kriminalvården ska yttra sig över klagomålet. JO har också bitt Kriminalvården särskilt besvara följande frågor.

1. Vilken information lämnas till de intagna om vad en brottsofferslussutredning innebär, exempelvis vilka kontakter med utomstående som kan tas och vilka uppgifter om den intagne som kan lämnas ut vid dessa kontakter?
2. Hur dokumenteras den intagnes samtycke till att kontakt tas med den tilltänkte besökaren, socialtjänsten och andra utomstående?
3. Inhämtas den intagnes medgivande till att sekretessbelagda uppgifter om honom lämnas till utomstående? Vilka uppgifter gäller det i sådana fall?
4. Lämnas uppgifter om den intagne och/eller omdömen om honom vid kontakt med utomstående och i så fall vilken typ av uppgifter rör det sig om?
5. Uppmanar anstaltspersonalen den tilltänkta besökaren att ta del av den intagnes kriminalvårdsakt/journal?

Sakförhållanden

Uppgifter om sakförhållandena har hämtats in från region Nord, som i sin tur hämtat in uppgifter från anstalten Saltvik. Genom utredningen har sammanfattningsvis följande kommit fram.

Allmänt om arbetet med brottsoffersluss

När en ansökan om besöks- eller telefontillstånd lämnas in har Kriminalvården att pröva om förutsättningarna för att bevilja ett tillstånd är uppfyllda, innefattande bl.a. frågan om kontakten kan äventyra säkerheten i anstalten på ett sätt som inte kan avhjälpas genom kontroll, motverka den intagnes anpassning i samhället eller på annat sätt vara för skada för den intagne eller någon annan (7 kap. 1 och 4 §§ fängelselagen; bestämmelserna återges nedan under Författningsbestämmelser).

För att kontakt med en utomstående ska få ske krävs i regel att den utomstående samtycker till att kontakt äger rum (7 kap. 26 § FARK Fängelse) (2011:1, JO:s *anm.*). Det sker normalt genom att den intagne skickar en s.k. samtyckesblankett till den som kontakten ska äga rum med. Genom att skicka samtyckesblanketten informeras den utomstående om att den intagne är intagen i anstalt.

Som ett led i kontrollen inför ett beslut om kontakt arbetar Kriminalvården i vissa fall med s.k. brottsoffersluss. Brottsofferslussen syftar till att utreda om kontakten med den intagne sker frivilligt och vilka eventuella kontrollåtgärder som ska vidtas och används framför allt när det är fråga om intagna som är dömda för sexualbrott eller våldsbrottslighet i nära relationer. Metoden används givetvis då det är fråga om brottsoffer i den aktuella brottsligheten, men kan även användas i andra fall där en kontakt skulle kunna äventyra säkerheten eller vara till skada för någon annan

(jfr 7 kap. 25 § FARK Fängelse). I regel går slussens arbete ut på att en kriminalvårdstjänsteman kontaktar personen som en intagen vill ha kontakt med och samtalar med denne, i regel per telefon. Ibland kan också kontakt med socialtjänsten

ske. Om den intagne vill ha kontakt med ett barn tar Kriminalvården ofta kontakt med vårdnadshavaren. All kontakt med utomstående sker med den intagnes samtycke, eftersom uppgifter om den intagne i regel omfattas av sekretess. Den enda sekretessbelagda uppgift som regelmässigt lämnas ut vid kontakt med utomstående är att den intagne är intagen i anstalt. Inga sekretessbelagda uppgifter lämnas ut utan den intagnes medgivande.

Om en anstalt arbetar med brottsoffersluss sker inhämtande av samtycke normalt, men inte alltid, genom anstaltens försorg. Det sker i regel i samband med att frivilligheten till kontakten utreds. En sådan kontakt förutsätter givetvis att den intagne medgivit att sekretessen bryts för uppgiften att han är intagen i anstalt.

Intagna informeras i dagsläget huvudsakligen muntligt om brottsofferslussarnas verksamhet. Information lämnas bl.a. om vilka kontakter som kan komma att tas. Kriminalvården har för avsikt att under år 2012 ta fram skriftlig information till både klienter och utomstående.

Dokumentation av arbetet kring brottsofferslussen, t.ex. att den intagne informerats om verksamheten, att den intagne samtycker till att sekretessen för vissa uppgifter hävs samt att Kriminalvården har kontakt med utomstående, sker i verkställighetsplanen eller i en daganteckning i den intagnes journal.

Kriminalvården uppmanar aldrig någon utomstående att ta del av den intagnes journal. Det förekommer naturligtvis att den utomstående har frågor om den intagnes brottslighet. Kriminalvården informerar då om vad som gäller i fråga om allmänna handlingar och sekretess. Beroende på vilka frågor som ställs kan det givetvis i vissa fall bli aktuellt att informera om att domar inte omfattas av sekretess hos domstolen och att beslut inte omfattas av kriminalvårdssekretess.

Arbetet med brottsoffersluss på anstalten Saltvik

Anstalten Saltvik informerar intagna muntligen om anstaltens arbete med brottsoffersluss i samband med inskrivningen.

Den intagne ansvarar, även om anstalten i övrigt arbetar med brottsoffersluss, för att inhämta samtycke från den han vill ha kontakt med. Den intagne informeras om att även anstalten kommer att ta kontakt med den utomstående och att den intagne, genom att skicka en samtyckesblankett till den som kontakten ska äga rum med, har brutit sekretessen för uppgiften om att han är intagen i anstalt gentemot den personen. Den intagne har dock möjlighet att motsätta sig att Kriminalvården kontaktar denne. I ett sådant fall får ärendet utredas så gott det är möjligt utifrån de rådande förutsättningarna.

Informationen om att Kriminalvården kan komma att kontakta den utomstående har tidigare lämnats muntligt. Om den intagne har motsatt sig det har det dokumenterats i en daganteckning. Numera får den intagne skriftlig information och ges möjlighet att uttryckligen i skrift medge eller motsätta sig att kontakt sker.

Omständigheterna i det aktuella fallet

AA ankom till anstalten Saltvik den 10 november 2011 (*rätteligen 2010, JO:s anm.*). Dagen därpå, den 11 november, informerades han om anstaltens arbete med brottsoffersluss av kriminalvårdstjänstemannen CC.

AA ansökte den 22 mars 2011 om telefontillstånd för BB. En samtyckesblankett från BB hade då inkommit till anstalten. Anstalten beslutade samma dag att ansökan skulle hanteras inom brottsofferslussen. I ett yttrande den 19 april 2011 anförde handläggaren CC att tillståndet inte borde beviljas eftersom kontakt kunde medföra skada för annan. I beslut den 3 maj 2011 avslog anstalten AA:s ansökan med motiveringen att tillståndet kunde leda till skada för annan.

AA lämnade in en ny ansökan om telefontillstånd till BB den 14 november 2011. Den 17 november 2011 fann anstalten att även denna ansökan skulle handläggas inom brottsofferslussen. I ett yttrande dagen därpå anförde CC att inga nya omständigheter hade framkommit jämfört med beslutet den 3 maj och att ansökan

därför borde avslås. I ett beslut den 21 november 2011 avslog anstalten den nya ansökan.

Anstalten har, genom tjänstemannen CC, under utredningen haft telefonkontakt med BB. BB ställde frågor om AA:s brottslighet. CC frågade då om BB läst AA:s dom. Det var inte en uppmaning att läsa domen utan ett sätt att kontrollera vilka uppgifter om AA som var kända för BB. CC har inte sagt något om AA:s farlighet eller lämnat andra omdömen om honom.

Den odaterade skrivelsen AA bifogat till sin anmälan (JO:s ab 11) (*nämnda skrivelse har rätteligen aktbilagenummer 10 och har inhämtats av JO, JO:s anm.*) utgör ett svar på en framställning från AA den 23 september 2011 om att ta del av brottsofferslussutredningen som gjorts gällande BB.

Skrivelsen den 20 maj 2011 (JO:s ab 11) utgör ett svar på en fråga om sekretess från AA den 18 maj 2011.

Författningsbestämmelser

Enligt 7 kap. 4 § fängelselagen (2010:610, FäL) får en intagen stå i förbindelse med en annan person genom elektronisk kommunikation i den utsträckning det lämpligen kan ske. Sådan kommunikation får dock vägras om den kan äventyra säkerheten på ett sätt som inte kan avhjälpas genom avlyssning enligt 5 §, om den kan motverka den intagnes anpassning i samhället eller om den på annat sätt kan vara till skada för den intagne eller någon annan. – Enligt 7 kap. 1 § gäller motsvarande bestämmelser för besök till intagna.

Vid prövningen av om besök eller elektronisk kommunikation kan medföra skada för annan ska, enligt 7 kap. 25 § FARK Fängelse, särskilt beaktas om den som kontakten ska äga rum med är brottsoffer till den intagne eller annars har en sådan relation till den intagne att en kontakt skulle medföra skada för den personen eller för ett brottsoffer. Enligt 7 kap. 26 § ska den som en intagen vill ta emot besök av eller kommunicera elektroniskt med tillfrågas om han eller hon samtycker till att kontakten ska äga rum. Den intagne ansvarar för att samtycke inhämtas på en blankett som fastställs av Kriminalvården. Det gäller dock inte, såvitt här är aktuellt, om den som kontakten ska äga rum med är brottsoffer till den intagne och Kriminalvården inhämtar samtycke. Enligt 7 kap. 27 § får den intagne inte beviljas tillstånd till kontakten om den som kontakten ska äga rum med inte samtycker till kontakt.

Enligt 35 kap. 15 § 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. Sekretessen gäller inte beslut av Kriminalvården eller en övervakningsnämnd.

Kriminalvårdens bedömning

Allmänt om brottsoffersluss; JO:s särskilda frågor

Syftet med brottsofferslussen är, som anförts ovan, att utreda om kontakten mellan den intagne och en utomstående – brottsoffret – sker frivilligt från den utomståendes sida och om kontakten ska förenas med kontrollåtgärder enligt FäL.

Svaren på JO:s särskilda frågor framgår av vad som anförts ovan under Sakförhållanden. Kriminalvården vill framhålla följande. Det är givetvis viktigt att sekretessbelagda uppgifter inte lämnas ut utan att den intagne samtycker till det. Arbetet med brottsoffersluss medför dock inte att så sker. Den enda sekretessbelagda uppgift som regelmässigt behöver lämnas ut vid kontakt med en utomstående är uppgiften att den intagne är intagen i fängelse. Det är en uppgift som den intagne annars normalt ändå måste röja för den han eller hon vill ha kontakt med, eftersom samtycke från den utomstående normalt är en förutsättning för att tillstånd till

kontakt ska beviljas. Den intagne informeras alltid om verksamheten med brottsoffersluss och att det innebär att Kriminalvården kontaktar den som kontakten ska äga rum med.

Kriminalvården kontaktar naturligtvis bara en utomstående om den intagne har ansökt om besöks- eller telefontillstånd för personen i fråga. Om den intagne ansöker om tillstånd sedan Kriminalvården informerat honom om verksamheten med brottsoffersluss kan det således anses ligga ett samtycke till att röja uppgiften om att han är intagen i anstalt redan i och med ansökan. Normalt bör dock Kriminalvården varje gång kontakt med en utomstående tas efterhöra den intagnes inställning till detta och dokumentera ställningstagandet i den intagnes journal.

Det aktuella ärendet

Som framgår av utredningen tillbakavisar anstalten Saltvik de uppgifter AA anger i sin anmälan till JO om att CC lämnat ut sekretessbelagda uppgifter till BB. Kriminalvården ser ingen anledning att ifrågasätta anstaltens uppgifter. Det kan här noteras att uppgiften om att AA var intagen i anstalt var känd för BB vid tidpunkten då CC kontaktade henne, eftersom AA redan innan CC:s samtal med BB skickat en samtyckesblankett till henne, och således inte omfattades av sekretess gentemot henne. Av den odaterade skrivelsen (JO:s ab 10) framgår att inga omdömen om intagna lämnas till utomstående. Skrivelsen är i och för sig formulerad på ett sätt som kan ge intrycket av att de i skrivelsen nämnda dokumenten (domar, riksmottagningens utredning m.m.) diskuteras med den utomstående liksom att denne informeras om att den intagnes journal är en allmän handling. Av utredningen framgår emellertid att så inte är fallet.

Även skrivelsen den 20 maj 2011 hade kunnat formuleras på ett tydligare sätt. Som den nu är formulerad kan den tolkas som att Kriminalvården anser att det inte råder någon sekretess i förhållande till en utomstående till vilken en intagen har skickat en samtyckesblankett. Även här framgår dock av utredningen att så inte är fallet utan att den enda uppgift som åsyftas är uppgiften om att AA är intagen i anstalt. Parentetiskt kan här nämnas att uppgiften skulle vara känd av BB även om AA återkallade sitt samtycke och därmed inte omfattas av sekretess gentemot henne; i ett sådant fall kontaktar dock naturligtvis inte Kriminalvården den utomstående.

- - -

AA gavs tillfälle att yttra sig över remissvaret.

Bedömning

Kriminalvården har i sitt remissvar redogjort för de regler som har betydelse för ärendet.

Kriminalvården har tillbakavisat AA:s påstående om att en kriminalvårdstjänsteman röjt sekretessbelagda uppgifter om honom och lämnat omdömen om honom till en utomstående. Jag konstaterar att det inte föreligger grund för kritik från min sida i denna del.

Kriminalvården har inte i sitt yttrande redogjort för vilken information AA fått om handläggningen av ärenden inom den s.k. brottsofferslussen. Kriminalvården har dock redogjort för hur anstaltens arbete inom brottsofferslussen bedrivs generellt. Av denna redogörelse framgår bl.a. att anstalten rutinmässigt lämnar information om exempelvis att kontakt tas med den utomstående och att sekretessen för uppgiften att den intagne är intagen i anstalt bryts genom att den intagne skickar en samtyckesblankett till den som han önskar kontakt med. Det finns inte anledning för mig att rikta någon kritik mot Kriminalvården för bristande information om

handläggningen av ärenden inom anstaltens brottsoffersluss i allmänhet. Hur det förhåll sig i AA:s fall har inte gått att fastställa. Jag ser positivt på att Kriminalvården avser att ta fram ett skriftligt informationsmaterial om brottsofferslussverksamheten avsett för intagna och andra berörda.

När det gäller anstaltens kontakter med utomstående vill jag framhålla följande. Att kriminalvårdstjänstemän tar kontakt med de personer som de intagna önskar besöks- eller telefontillstånd till upplevs av många intagna som ett stort intrång i den personliga integriteten. Av denna anledning är det av stor vikt att kriminalvårdspersonalen vid dessa kontakter visar hänsyn och noga överväger hur de uttrycker sig. Det får naturligtvis aldrig förekomma att kriminalvårdspersonal utan den intagnes medgivande röjer sekretessbelagda uppgifter om honom. Det är inte heller lämpligt att kriminalvårdspersonal diskuterar innehållet i det material som anstalten använder som beslutsunderlag, t.ex. domar och riskbedömningar, med den tilltänkta besökaren. Av den redogörelse för anstaltens rutiner som återfinns i Kriminalvårdens yttrande framgår att anstalten inte heller arbetar på detta sätt. Jag delar Kriminalvårdens uppfattning att anstalten i sin skriftväxling med AA kunde ha formulerat sig tydligare beträffande vilken information som lämnas vid samtal med den person som den intagne vill ha kontakt med samt innebörden i sekretesshänseende av att en samtyckesblankett skickas.

Jag har i dag fattat beslut i ett annat ärende som rör frågor kring brottsofferslussverksamheten, se dnr 343-2011.

Ärendet avslutas.