

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Saltvik, för handläggningen av ärenden rörande besöks- och telefontillstånd

Beslutet i korthet: I beslutet behandlas frågan om giltigheten av beviljade besöks- eller telefontillstånd då en intagen flyttas från en kriminalvårdsanstalt till en annan. Beträffande sådana tillstånd till en närstående uttalar att utgångspunkten är att ett tidigare beviljat besöks- eller telefontillstånd per automatik fortsätter att gälla vid förflyttning till en anstalt i samma eller lägre säkerhetsklass. Den intagne som förflyttas ska således i den situationen inte behöva ge in förnyade ansökningar om besöks- eller telefontillstånd avseende närstående. Det finns dock inte något hinder mot att anstalten, efter en individuell bedömning, vid behov genomför en förnyad kontroll. Beträffande besöks- och telefontillstånd till andra personer än närstående uttalar att dessa upphör att gälla då en intagen förflyttas. Den intagne måste därför vid förflyttning ge in en förnyad ansökan om besöks- och/eller telefontillstånd. Beslutet innehåller kritik mot Kriminalvården för anstaltens rutiner i fråga om överföring av besöks- och telefontillstånd avseende närstående.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 23 juni 2011, framförde AA klagomål mot Kriminalvården, anstalten Saltvik. Av anmälan framgick i huvudsak följande.

AA ankom till anstalten Saltvik den 14 april 2011. I samband med ankomsten begärde och fick han de blanketter som behövdes för att ansöka om besöks- och telefontillstånd. Han skickade s.k. samtyckesblanketter till ett antal släktingar och vänner, vilka fyllde i dessa och returnerade dem till anstalten. Trots att samtyckesblanketter inkommit, och trots att han hade gett in ansökningar om besöks- och telefontillstånd, hade anstalten vid tidpunkten för anmälan till JO fortfarande inte meddelat beslut i ärendena. Som exempel på den långsamma handläggningen angav AA att han redan i april 2011 hade gett in en ansökan om telefontillstånd till sin kusin BB och att han den 11 maj 2011 hade uppmanat anstalten att besvara hans ansökan.

Utredning

Anmälan remitterades till Kriminalvården för yttrande. I sitt svar anförde myndigheten (region Nord), genom dåvarande regionchefen CC, följande.

AA har i anmälan till JO kritiserat anstalten Saltviks handläggning i besöks- och telefonärenden och har anfört att handläggningstiden varit för lång.

Utredning

Kriminalvården har utrett ärendet genom kontroller i det klientadministrativa systemet (KLAS-A) och genom samtal med tjänstemän på anstaltens tillståndsenhet. Följande har framkommit.

AA har vid ankomsten till anstalten Saltvik den 14 april 2011 lämnat in 20 ansökningar om att ringa och/eller ta emot besök av anhöriga, vänner och andra personer. Den 15 april har han lämnat in ytterligare en ansökan, liksom den 19 april, den 26 maj och den 9 juni 2011. Av dessa 24 ansökningar har 4 besvarats samma dag, 4 har besvarats efter 4 dagar, 13 stycken efter 5 dagar och 1 efter 8 dagar. Resterande två ansökningar (som inlämnats den 14 april respektive den 19 april) har inte besvarats innan AA den 30 juni 2011 förflyttades till anstalten Hall. Ärendena har avskrivits efter förflyttningen. På tillståndsenheten kan man idag inte finna någon förklaring till varför det dröjt med beslut i de två ärendena, särskilt som de övriga ärendena avgjorts snabbt.

Bedömning

Handläggningstiderna på tillståndsenheten har alltsedan uppstarten av anstalten Saltvik i de allra flesta fall varit korta och har följts av regionkontoret. Handläggningstiden i de två aktuella ärendena är alltså inte signifikativa för handläggningen i stort. Kriminalvården beklagar att AA har fått vänta så länge i dessa två ärenden, och konstaterar att hans ärenden i övrigt har handlagts snabbt eller mycket snabbt. Den regionala kontrollen fortgår alltjämt.

AA yttrade sig över remissvaret. Han gjorde gällande att det som Kriminalvården anfört i yttrandet, med tanke på tidsåtgången för postbefordran, inte var praktiskt genomförbart.

Kriminalvården, region Nord, anmodades att inkomma med yttrande över vad AA hade anfört. I sitt förnyade remissyttrande anförde regionen, genom regionchefen, följande.

Kriminalvården har i yttrande till JO den 7 september 2011 bemött AA:s kritik gällande anstalten Saltviks handläggningstider i besöks- och telefonärenden. AA har nu anfört att Kriminalvårdens yttrande är en fabrikation och att tidsåtgången för postens befordran av ansökningshandlingar innebär att vad Kriminalvården har anfört inte är praktiskt genomförbart.

Av 7 kap 26 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för fängelse (FARK Fängelse) framgår följande. Den som en intagen vill ta emot besök av eller kommunicera elektroniskt med ska 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. Detta gäller inte om den som kontakten ska äga rum med är brottsoffer till den intagne och kriminalvården inhämtar samtycke.

När samtyckesblanketten inkommer till Kriminalvården startar Kriminalvårdens handläggning och ett ärende öppnas. Handläggningstiden omfattar alltså tiden från det att samtyckesblanketten inkommer till anstalten till dess att beslut fattas i ärendet. Tiden för en vän eller anhörigs eventuella ifyllande och återsändande av samtyckesblanketten utgör inte Kriminalvårdens handläggningstid av ärendet. Den intagnes utskick av samtyckesblanketter ligger normalt utanför Kriminalvårdens kontroll och det går inte att anmoda de privatpersoner som den intagne kontaktar att återsända blanketten inom en viss tid eller återsända blanketten överhuvudtaget. De handläggningstider som Kriminalvården redovisat i yttrandet den 7 september 2011 är alltså riktiga.

Utdrag ur Kriminalvårdens klientadministrativa system, KLAS, infordrades och granskades.

AA kommenterade det förnyade remissyttrandet. Han anförde att inte hade lämnat in 20 ansökningar i samband med ankomsten till anstalten den 14 april 2011 och att han inte heller hade gett in några ansökningar den 15 och den 19 april 2011. Han vidhöll att detta inte var möjligt med hänsyn till tidsåtgången för postbefordran av samtyckesblanketterna.

Muntliga upplysningar inhämtades från samordnaren DD vid anstalten Saltvik. Av upplysningarna framgick följande.

Det AA har anfört angående att han inte lämnade in några ansökningar om besöks- eller telefontillstånd till anstalten Saltvik den 14, 15 eller 19 april 2011 är korrekt. Vid ankomsten till anstalten Saltvik begärde dock AA att få tidigare godkända besöks- och telefontillstånd överförda till anstalten. Begäran gavs in vid ankomsten den 14 april 2011, men registrerades inte i Kriminalvårdens klientadministrativa system, KLAS, förrän den 18 april 2011.

Om en intagen begär överföring av besöks- och telefontillstånd, som beviljats av den förra anstalten, lägger tillståndsenheten vid anstalten Saltvik upp ett nytt ärende för varje tidigare meddelat tillstånd och fattar ett nytt beslut i respektive ärende. Eftersom det erforderliga underlaget, t.ex. samtyckesblankett, då redan finns att tillgå kan handläggningen gå snabbt och beslut kan ofta fattas samma dag eller inom någon vecka, allt beroende på arbetsbelastning.

Med anledning av AA:s begäran om överföring av besöks- och telefontillstånd lade anstalten Saltvik upp nya ärenden den 14 april 2011. Beslut i ärendena fattades i enlighet med vad som framgår av KLAS.

Rättslig reglering

Ett tillstånd till besök eller elektronisk kommunikation för en annan än en närstående upphör att gälla om den intagne omplaceras till en annan anstalt. Detsamma gäller ett sådant tillstånd för en närstående, om den intagne omplaceras till en anstalt i högre säkerhetsklass. Detta framgår av 7 kap. 30 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för fängelse (KVFS 2011:1), som trädde i kraft den 1 april 2011 och som var tillämpliga vid tiden för de i anmälan aktuella händelserna.

Att ett tillstånd till besök eller elektronisk kommunikation fortsätter att gälla efter en omplacering hindrar inte den mottagande anstalten att vid behov genomföra en ny kontroll och eventuellt återkalla tillståndet, om det finns grund för det. Behov av att göra en ny kontroll kan finnas t.ex. om det har gått lång tid sedan föregående kontroll eller om det finns anledning att anta att den närståendes personliga förhållanden har förändrats i något avseende som påverkar prövningen av tillståndet. Detta framgår av de allmänna råden till ovan nämnda föreskrift.

Den 1 januari 2012 ändrades föreskriften, huvudsakligen i redaktionellt hänseende, och de allmänna råden utgick (se KVFS 2011:11). De principer som framgick av de tidigare gällande allmänna råden torde dock i praktiken fortfarande vara tillämpliga.

Bedömning

Vid dåvarande chefsjustitieombudsmannen Cecilia Nordenfelts inspektion av bl.a. anstalten Saltvik den 14-16 februari 2012 framkom följande angående överföring av tidigare godkända tillstånd.

Om en intagen vill få ett telefontillstånd som godkänts i annan anstalt överfört får denne fylla i en särskild ansökningsblankett. Denna lämnas till tillståndsenheten, som registrerar ansökan i KLAS. Dessa ärenden och ärenden rörande ”nya” telefontillstånd behandlas därefter i den turordning som ansökningarna kommit in. Handläggningstiden i ärenden rörande överföring av tidigare godkända tillstånd uppgår till 3–7 dagar. Efter att ha gjort en förnyad kontroll i misstanke- och belastningsregistren beträffande den tilltänkta kontaktpersonen omprövar tillståndsenheten det tidigare beslutet och meddelar ett nytt beslut. Vid bifall läggs det godkända telefonnumret därefter in i INTIK.

På mitt uppdrag inspekterades anstalten Saltvik den 3-4 april 2013. I fråga om överföring av telefontillstånd för intagna som omplacerats till anstalten Saltvik från annan anstalt uppgavs från Kriminalvårdens sida bl.a. att intagna som har beviljats telefontillstånd i den tidigare anstalten prioriteras. I övrigt lämnades uppgifter i den aktuella frågan som i allt väsentligt överensstämmer med det som Kriminalvården tidigare uppgivit i ärendet.

Utgångspunkten är att ett tidigare beviljat besöks- eller telefontillstånd avseende en närstående per automatik fortsätter att gälla vid förflyttning till en anstalt i samma eller lägre säkerhetsklass. Den intagne som förflyttas ska således inte behöva ge in förnyade ansökningar om besöks- eller telefontillstånd avseende närstående. Som framgår av de allmänna råden till 7 kap. 30 § KVFS 2011:1 föreligger det naturligtvis inte något hinder mot att den mottagande anstalten, vid behov, genomför en förnyad kontroll. Enligt min uppfattning måste det i så fall röra sig om en individuell bedömning av behovet av förnyad utredning och inte en generell, slentrianmässig, förnyad kontroll för att kunna bedöma om tillståndet ska bestå eller återkallas. Om det vid en förnyad kontroll inte framkommer något som hindrar att tillståndet består ska anstalten som jag ser det inte heller initiera ett nytt ärende i förvaltningslagens (1986:223) mening eller meddela ett förnyat, gynnande, beslut. Detta behöver endast ske om det finns anledning att återkalla det tidigare beviljade tillståndet.

Under förutsättning att det – efter en individuell bedömning – inte fanns behov att vidta förnyade kontroller eller att återkalla något tillstånd borde, i enlighet med vad jag anfört ovan, AA:s gällande besöks- och telefontillstånd avseende närstående ha överförts till anstalten Saltvik. Anstalten borde beträffande dessa tillstånd inte ha initierat nya ärenden eller fattat nya, gynnande beslut. Därefter skulle de till telefontillstånden knutna telefonnumren skyndsamt ha lagts in i det s.k. INTIK-systemet. Mot bakgrund av utredningen i här aktuellt ärende, och de uppgifter som lämnats i samband med framför allt inspektionen av anstalten 2012, synes inte anstalten ha gjort någon individuell bedömning av om det funnits behov av att vidta förnyade kontroller, utan snarare gjort detta till ett standardförfarande. An-

staltens handläggning som helhet torde inte vara förenlig med intentionen bakom föreskriften i 7 kap. 30 § KVFS 2011:1 med tillhörande allmänna råd.

Tidigare beviljade besöks- och telefontillstånd till andra personer än närstående upphör att gälla då en intagen förflyttas. Den intagne måste därför vid förflyttning ge in en förnyad ansökan om besöks- och/eller telefontillstånd. Om tillståndet rör en person som tidigare lämnat sitt samtycke till kontakt är sådan ansökan möjlig att handlägga förhållandevis snabbt.

När det gäller AA:s ansökningar beträffande andra än närstående har handläggningstiden, med undantag för ärendet som rörde telefontillstånd till kusinen BB, enligt min uppfattning varit rimlig.

Jag översänder en kopia av detta beslut till Kriminalvårdens huvudkontor för kännedom.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i det ovan anförda.