

Kritik mot Kriminalvården för att en intagens närmaste anhöriga inte per telefon underrättats om att ett häktningsbeslut verkställts

Beslutet i korthet: I samband med att en person frigavs från ett fängelsestraff verkställde Kriminalvården ett beslut att häkta personen. Den aktuella personen frihetsberövades på grund av misstanke om brott. I beslutet konstateras att Kriminalvården därför hade till uppgift att fullgöra de skyldigheter som följer av 24 kap. 21 a § rättegångsbalken. Kriminalvården kritiserar för att den frihetsberövades närmaste anhöriga inte per telefon underrättades om frihetsberövandet. I beslutet uttalas att i de situationer när underrättelse till anhöriga eller närstående ska ske enligt 3 § häktesförordningen (2010:2011) eller 24 kap. 21 a § rättegångsbalken ska Kriminalvården på eget initiativ tillfråga den intagne om han eller hon önskar underrätta någon anhörig eller närstående. Vidare uttalas att utgångspunkten måste vara att en telefonkontakt är det normala och att det i varje enskilt fall ska göras en individuell bedömning av hur kontakten bör ske. I beslutet uttalas även att häktena bör dokumentera sina ställningstaganden i fråga om huruvida någon anhörig ska underrättas eller inte och i så fall på vilket sätt. Om någon anhörig underrättas genom telefonsamtal bör dokumentationen också omfatta att telefonsamtalet genomförts.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 3 april 2013, klagade AA på att han nekats att ringa s.k. ankomstsamtal under sin vistelse i häktet Salberga. Han anförde i huvudsak följande.

Den 22 mars 2013 blev han ”villkorligt häktad” av Nyköpings tingsrätt i väntan på en dom som skulle meddelas den 28 mars 2013. Den 27 mars 2013 blev han frigiven från anstalten Nyköping. Eftersom häktet Nyköping var fullbelagt transporterades han till häktet Huddinge och sedan – efter att domen meddelats – till häktet Salberga. Han kom till häktet Salberga den 28 mars 2013 och bad då häktespersonalen att få meddela sin sambo BB att han var häktad och var han hade placerats. Trots att han hade haft telefontillstånd till sambon under sin vistelse i anstalten Nyköping fick han inte ringa henne. Han fick inte heller ringa till sin lekmanövervakare CC. Han fick beskedet att häktet slutat med s.k. ankomstsamtal och att allt ska skötas med brev. Eftersom det var påsk tog det nästan en vecka för hans brev att nå fram till sambon och lekmanövervakaren, som var omedvetna om vad som hänt honom.

Utredning

Kriminalvården uppmanades att yttra sig över det som AA anført i sin anmälan. Vidare uppmanades Kriminalvården att redogöra för

1. om häktenas rutiner när det gäller att ge en intagen tillfälle att underrätta närstående om var han eller hon befinner sig ser olika ut beroende på om den intagne berövats friheten på grund av misstanke om brott eller på annan grund,
2. om häktena dokumenterar sitt ställningstagande till om, och i så fall på vilket sätt (brev eller telefon), en intagen får underrätta närstående,
3. om häktena regelmässigt tar reda på huruvida underrättelse om frihetsberövandet till närmast anhöriga, enligt 24 kap. 21 a § rättegångsbalken, har skett genom någon annans försorg.

I remissvaret anförde Kriminalvårdens huvudkontor, genom enhetschefen DD, följande.

Sakförhållanden

Uppgifter om sakförhållandena har hämtats in från samtliga regioner, som i sin tur hämtat in uppgifter från häktena inom respektive region. Genom utredningen har sammanfattningsvis följande kommit fram.

Häktenas rutiner

Hantering av frågor om underrättelse enligt 3 § häktesförordningen (2010:2011, JO:s anm.) respektive 24 kap. 21 a § rättegångsbalken skiljer sig åt mellan häktena. Någon enhetlig rutin som tillämpas vid samtliga häkten i landet finns inte. Även vid häktena inom en och samma region kan hanteringen se olika ut.

Vid de flesta häkten görs ingen skillnad utifrån grunden för frihetsberövandet när det gäller hur man hanterar frågan om underrättelse. Om det inte föreligger skäl emot det, t.ex. på grund av restriktioner, kontaktförbud eller liknande, tillåts intagna vid de flesta häkten att lämna underrättelse till anhörig i samband med ankomst. Företrädesvis får sådan underrättelse lämnas per telefon. Vid vissa häkten, bl.a. häktet Salberga (som anmälan till JO i detta fall rör), görs dock skillnad i rutinerna på så sätt att det endast är intagna som är intagna på annan grund än misstanke om brott som ges möjlighet att lämna underrättelse. Den intagne har enligt vad som framkommit alltid möjlighet att skicka brev, om inte restriktioner lägger hinder i vägen.

Vid flera häkten tillfrågas den intagne om han eller hon önskar lämna underrättelse till anhörig. Vid andra häkten bygger i stället lämnande av underrättelse på att den intagne själv framför önskemål om detta eller att frågan på annat sätt kommer upp.

Även när det gäller frågan om dokumentation skiljer sig rutinerna åt mellan häktena. På de flesta håll dokumenteras häktets ställningstagande i frågan om underrättelse ska tillåtas eller inte. Vid vissa häkten upprättas beslut när underrättelse nekas. Vid andra häkten sker dokumentation endast över genomförda telefonsamtal. Vid en del häkten sker överhuvudtaget inte någon dokumentation rörande detta.

Inget häkte tar enligt vad som framkommit regelmässigt reda på om underrättelse om frihetsberövandet till närmast anhörig enligt 24 kap. 21 a § rättegångsbalken har skett genom någon annan myndighets försorg.

Det enskilda fall som anmälan till JO rör

När det gäller det enskilda ärende som anmälan rör har bl.a. följande framkommit.

I samband med huvudförhandling den 22 mars 2013 beslutade Nyköpings tingsrätt att AA skulle häktas i samband med frigivning från det fängelsestraff som han vid tidpunkten verkställde. I samband med frigivning från fängelsestraffet den 27 mars 2013 fördes AA från anstalten Nyköping via häktet Huddinge till häktet Salberga, dit han ankom den 28 mars 2013. Han var då alltså frihetsberövad på grund av misstanke om brott. Som redovisats ovan har häktet Salberga som rutin att ge intagna som frihetsberövats på annan grund än misstanke om brott möjlighet att underrätta en närstående via tjänstetelefon. Intagna som berövats friheten på grund av misstanke om brott ges inte denna möjlighet. Alla intagna kan dock meddela sig med brev. Någon särskild dokumentation sker inte. AA gavs inte möjlighet att underrätta BB. Däremot framgår av anteckningar i KLAS att han den 4 april 2013 och den 13 april 2013 ringt till sin lekmanövervakare CC.

Författningsbestämmelser

Av 24 kap. 21 a § rättegångsbalken framgår att när någon har frihetsberövats genom gripande enligt 7 § första stycket, genom överlämnande till en polisman enligt 7 § andra stycket och då inte har frigivits, genom anhållande eller genom häktning enligt 17 §, ska någon av den frihetsberövades närmaste anhöriga eller någon annan person som står den frihetsberövade särskilt nära underrättas om frihetsberövandet så snart det kan ske utan men för utredningen. Om den frihetsberövade motsätter sig att någon underrättas om frihetsberövandet, får underrättelse lämnas bara om det finns synnerliga skäl. Underrättelse behöver inte lämnas om frihetsberövandet har upphört.

Av 3 § häktesförordningen (2010:2011) framgår att en intagen som har berövats friheten på annan grund än misstanke om brott ska i anslutning till att han eller hon tas in i en förvaringslokal få tillfälle att underrätta närstående om var han eller hon befinner sig, om inte särskilda skäl talar mot det. Detsamma gäller när den intagne flyttats från en förvaringslokal till en annan.

Av allmänna råd till 3 § häktesförordningen i Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om häkte (KVFS 2011:2, FARK Häkte) framgår följande. Den intagnes rätt att underrätta närstående om var han eller hon befinner sig i anslutning till att han eller hon tas in i häkte eller flyttas från ett häkte till ett annat bör normalt omfatta en person. Hänsyn till brottsoffer eller ett kontaktförbud kan utgöra särskilda skäl mot att medge en intagen rätt att meddela en viss närstående.

Av 7 kap. 1 § FARK Häkte framgår att i journalen ska dokumenteras alla beslut som har fattats, viktiga händelser och väsentliga uppgifter om vidtagna eller planerade åtgärder avseende den intagne. Även uppgifter om omständigheter i övrigt som är av betydelse för vistelsen i förvaringslokalen ska dokumenteras. Dokumentationen ska ske så snart som möjligt.

Kriminalvårdens bedömning

Bestämmelsen i 3 § häktesförordningen tar sikte på skyldigheten för Kriminalvården att ge en intagen – som frihetsberövats på annan grund än misstanke om brott – tillfälle att underrätta någon närstående om var han eller hon befinner sig. Skyldigheten gäller både när den intagne tas in i förvaringslokalen och när förflyttning skett till annan förvaringslokal. Det kan t.ex. röra sig om en utlännings som hålls i förvar och som placerats i kriminalvårdsanstalt eller häkte, en dömd som på eget initiativ inställt sig i häkte för att verkställa fängelsestraff eller en dömd som förpassats av polis för samma ändamål. Motsvarande skyldighet gäller enligt 3 § fängelseförordningen (2010:2010) när det gäller en intagen i anstalt.

Det finns inte någon bestämmelse om hur underrättelsen enligt 3 § häktesförordningen ska lämnas. Utgångspunkten bör enligt Kriminalvården vara att underrättelsen lämnas genom att den intagne tillåts att ringa ett telefonsamtal till den anhörige.

Om sådant telefonsamtal på grund av särskilda skäl, t.ex. säkerhetsskäl, inte kan tillåtas bör underrättelse i många fall istället kunna lämnas genom att den intagne får skicka underrättelse per brev.

För majoriteten intagna i Kriminalvårdens häkten – de som frihetsberövats med anledning av misstanke om brott (företrädesvis häktade men i vissa häkten förvaras även anhållna) – är dock inte bestämmelsen i 3 § häktesförordningen tillämplig. För dessa kan istället underrättelseskyldighet föreligga för Kriminalvården enligt bestämmelsen i 24 kap. 21 a § rättegångsbalken, om underrättelseskyldigheten inte redan uppfyllts av polisen i samband med föregående gripande eller anhållande. En underrättelse enligt 24 kap. 21 a § rättegångsbalken kan underlåtas om det är ”till men för utredningen”. Något undantag motsvarande ”särskilda skäl” i häktesförordningen ges således inte i lagtexten. Dock kan de säkerhetsskäl som Kriminalvården enligt gällande regelverk har att beakta inverka på formen för underrättelsen (telefon, brev eller underrättelse genom Kriminalvårdens försorg).

Den skyldighet som följer av 24 kap. 21 a § rättegångsbalken åvilar i första hand polisen. Kriminalvården bör i de allra flesta fall kunna utgå ifrån att polisen fullgjort sina skyldigheter enligt nämnda lagrum när en frihetsberövad person överförs till Kriminalvården efter att först ha förvarats hos polisen såsom gripen eller anhållen. I vissa fall kan dock underrättelseskyldigheten åligga Kriminalvården, t.ex. när en person som häktats i sin utevaro grips och omedelbart förs till häktet eller när förhållandena är sådana som i det fall som anmälan i detta ärende rör (jfr vidare nedan). Som framgått av utredningen har inte något häkte som rutin att ta reda på om underrättelseskyldigheten fullgjorts. Däremot synes de flesta häkten ändå ge intagna möjlighet att underrätta närstående, oavsett om så redan skett genom polisens försorg, under förutsättning att, i förekommande fall, åklagaren medger kontakten på grund av restriktioner. Det är naturligtvis viktigt att det finns rutiner vid häktena som säkerställer att underrättelseskyldigheten enligt 24 kap. 21 a § rättegångsbalken verkligen fullgörs av Kriminalvården när det inte skett genom annans försorg. I detta avseende bör Kriminalvårdens rutiner förbättras.

Det finns inte någon uttrycklig skyldighet att upplysa den som frihetsberövats om rätten enligt 24 kap. 21 a § rättegångsbalken eller 3 § häktesförordningen att underrätta någon anhörig eller annan nära person. Den frihetsberövade ska dock inte uttryckligen behöva begära att få lämna underrättelse om frihetsberövandet utan det bör vara Kriminalvården som på eget initiativ ska tillfråga den intagne om han eller hon önskar underrätta någon anhörig eller närstående (jfr bl.a. JO 1985/86 s. 152 samt JO:s beslut 2012-11-30 i ärende 3577-2011). Såvitt utredningen visat finns förbättringspotential även i detta avseende.

När det gäller dokumentation av hanteringen av underrättelser till närstående ser rutinerna olika ut vid olika häkten. Dokumentation av frågor kring detta bör ske på ett riktigt och likartat sätt inom myndigheten.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det saknas enhetliga rutiner för hur frågor om underrättelse till närstående ska hanteras vid häktena. Kriminalvården har för avsikt att erinra häktena om de relevanta bestämmelsernas innebörd och tillämpningsområde samt ta fram gemensamma rutiner för hur dessa frågor ska hanteras för att garantera en enhetlig och korrekt tillämpning inom myndigheten.

När det gäller det enskilda fall som anmälan till JO rör kan konstateras att det ålegat Kriminalvården att fullgöra de skyldigheter som följer av 24 kap. 21 a § rättegångsbalken när tingsrättens beslut om häktning den 22 mars 2013 verkställdes. Så har enligt vad som framkommit inte skett.

AA gavs tillfälle att yttra sig över remissvaret.

Bedömning

Rättslig reglering

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

Generellt om underrättelse till anhöriga

Som Kriminalvården har redogjort för finns det bestämmelser om att anhöriga respektive närstående till frihetsberövade personer ska underrättas om frihetsberövandet dels i 3 § häktesförordningen (2010:2011), dels i 24 kap. 21 a § rättegångsbalken, RB. Vilken av bestämmelserna som är tillämplig beror på om frihetsberövandet skett på grund av misstanke om brott eller på annan grund.

Av Kriminalvårdens yttrande framgår att de flesta häkten tillåter intagna att lämna underrättelse till anhörig i samband med ankomst, oavsett grunden för frihetsberövandet. Detta gäller om det inte föreligger skäl emot det, t.ex. på grund av restriktioner, kontaktförbud eller liknande. Jag har ingen invändning mot att Kriminalvården går utöver den lagstadgade underrättelseskyldigheten på detta sätt. Det kan dock vara bra att häktespersonalen har klart för sig när det föreligger en *skyldighet* att underrätta, eftersom det då bör ställas högre krav på häktet när det gäller initiativ, ställningstagande och dokumentation. Jag kommer nedan att något utveckla min syn på dessa frågor.

Det ska inte krävas initiativ från den frihetsberövades sida

I de situationer när underrättelse ska ske enligt 3 § häktesförordningen eller 24 kap. 21 a § RB ska – som Kriminalvården anför – den frihetsberövade inte uttryckligen behöva begära att få lämna underrättelse om frihetsberövandet till en anhörig. Det bör i stället vara Kriminalvården som på eget initiativ tillfrågar den intagne om han eller hon önskar underrätta någon anhörig eller närstående. Detta synsätt kommer också till uttryck i kommentaren till 24 kap. 21 a § RB, se Fitger m.fl., Rättegångsbalken (oktober 2013, Zeteo), kommentaren till 24 kap. 21 a § RB.

Ställningstagande till om och på vilket sätt underrättelse ska ske

Som Kriminalvården anför är det inte närmare reglerat hur närstående ska underrättas enligt 3 § häktesförordningen. Detsamma gäller för underrättelse till anhöriga enligt 24 kap. 21 a § RB. Ur den intagnes perspektiv är naturligtvis en kontakt via telefon oftast att föredra, och utgångspunkten måste vara att en sådan kontakt är det normala. Jag vill poängtera vikten av att det i varje enskilt fall görs en individuell bedömning av på vilket sätt kontakten bör ske. Det kan således aldrig bli tal om att generellt bestämma att en underrättelse enligt nämnda bestämmelser endast får ske via brev. Självklart måste också den intagne underrättas om vad häktet kommit fram till vid bedömningen av om och i så fall hur en anhörig eller närstående får underrättas. I kommentaren till 24 kap. 21 a § RB påpekas att författningstexten inte pekar ut vem som ska lämna underrättelsen, polisen eller den frihetsberövade själv. Den frågan ligger därmed i polisens hand att bedöma, bl.a. mot bakgrund av utredningsläget, se Fitger m.fl., Rättegångsbalken (oktober 2013, Zeteo), kommentaren till 24 kap. 21 a § RB. Detsamma måste rimligtvis

gälla när det är Kriminalvårdens uppgift att fullgöra underrättelseskyldigheten enligt nämnda bestämmelse.

Dokumentation

Kriminalvården har i sitt yttrande påpekat att dokumentation av frågor kring underrättelser till närstående bör ske på ett riktigt och likartat sätt inom myndigheten. Enligt min uppfattning bör häktena dokumentera sitt ställningstagande i frågan om underrättelse ska ske eller inte. Vidare bör häktet dokumentera på vilket sätt underrättelse ska ske (genom brev eller telefon, genom att den intagne själv ringer eller genom myndighetens försorg). Om en anhörig underrättas genom telefonsamtal bör dokumentationen också omfatta att telefonsamtalet genomförts.

Behovet av enhetliga rutiner

Som Kriminalvården påpekat i sitt yttrande är det naturligtvis viktigt att det finns rutiner vid häktena som säkerställer att underrättelseskyldigheten enligt 24 kap. 21 a § rättegångsbalken verkligen fullgörs av Kriminalvården när detta inte har gjorts genom någon annans försorg. Det verkar finnas ett behov av förbättrade rutiner i detta avseende. Kriminalvårdens utredning visar att häktenas rutiner kring frågor om underrättelse till anhöriga ser olika ut. Jag ser därför positivt på att Kriminalvården har för avsikt att ta fram gemensamma rutiner för hur dessa frågor ska hanteras.

Underrättelse till AA:s anhöriga om att häktningsbeslut verkställts

Av utredningen framgår att tingsrättens beslut att häkta AA verkställdes den 27 mars 2013 i samband med att han frigavs från det fängelsestraff som han dessförinnan hade verkställt. Vidare framgår att AA vid detta tillfälle frihetsberövades på grund av misstanke om brott. Som Kriminalvården anført var alltså bestämmelsen om underrättelse till närstående i 3 § häktesförordningen (2010:2011) inte tillämplig. Däremot var det Kriminalvårdens uppgift att vid verkställandet av häktningsbeslutet fullgöra de skyldigheter som följer av 24 kap. 21 a § rättegångsbalken. Enligt vad som framkommit i utredningen har någon sådan underrättelse till AA:s närmaste anhöriga inte skett. Kriminalvården förtjänar kritik för detta.

Övrigt

Vid en jämförelse mellan bestämmelserna om underrättelse i 3 § häktesförordningen respektive 24 kap. 21 a § RB noteras att underrättelseskyldigheten ser delvis olika ut. Underrättelseskyldigheten i 3 § häktesförordningen gäller även när den intagne flyttats från en förvaringslokal till en annan. Någon motsvarighet finns inte i 24 kap. 21 a § RB. I förarbetena till den sistnämnda bestämmelsen uttalades att det kanske främsta syftet med underrättelseskyldigheten är att anhöriga och andra inte ska behöva oro sig över var deras närstående tagit vägen. Vidare uttalades att den som har frihetsberövats i många fall kan känna sig bättre till mods av vetskapen om att någon närstående vet vart han eller hon befinner sig (prop. 2007/08:47 s 18f). Enligt min mening torde det i många fall finnas starka skäl för de anhöriga till en frihetsberövad att få vetskap om att den närstående förflyttats till en annan förvaringslokal. Det är mot denna bakgrund svårt att se att det skulle finnas sakliga

skäl för den nyss beskrivna skillnaden i underrättelseskyldigheten. Av denna anledning finner jag skäl att överlämna en kopia av detta beslut till Justitiedepartementet och Riksdagens justitieutskott för kännedom.

Ärendet avslutas.