

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Hinseberg, för dels handläggningen av ett ärende om placering i avskildhet, dels att en intagens verkställighetsplan inte följts upp inom den föreskrivna tiden

Beslutet i korthet: I ett beslut att placera en intagen i avskildhet hänvisade anstalten – enligt anmälaren – till handlingar som den intagna fick kännedom om och kunde yttra sig över först efter att beslutet fattats. Enligt Kriminalvården är de handlingar som åsyftas ett brev som den intagna själv skrivit. Kriminalvården har vidare anfört att uppgifterna i brevet inte var avgörande för utgången i ärendet. I JO:s beslut uttalas att uppgifterna knappast kan ha saknat betydelse, eftersom anstalten redogjorde för dem i beslutet. Det förhållandet att uppgifterna kom från den intagnas brev ska enligt JO:s mening inte tillmätas någon betydelse. Anstalten får kritik för att den intagna inte underrättades om att uppgifterna i brevet tillförts ärendet eller fick tillfälle att yttra sig över dem innan ett beslut fattades i ärendet. I beslutet kritiseras anstalten också för att den intagnas verkställighetsplan inte följts upp inom den föreskrivna tiden.

Anmälningar

I flera anmälningar som kom in till JO under perioden 4–19 december 2013 klagade AA på anstalten Hinseberg i flera avseenden. Hon anförde i huvudsak följande.

Hon flyttades till anstalten Hinseberg den 16 oktober 2013. Trots att det hade gått två månader sedan hon flyttades hade anstalten inte följt upp hennes verkställighetsplan. Den 15 och den 25 november 2013 fattade anstalten beslut om kontinuerlig omprövning av placering av henne i avskildhet. I dessa beslut hänvisade anstalten till handlingar som hon inte fått kännedom om eller kunnat yttra sig över förrän den 26 november 2013. På den avdelning som hon var placerad före avskildhetsplaceringen fanns en intagen som uppvisat ett hotfullt beteende mot henne. När AA påtalade de tidigare konflikterna mellan dem placerades AA i avskildhet.

Avskildhetsplaceringen pågick i en månad utan att anstalten omplacerade AA till en annan avdelning eller anstalt.

AA framförde även klagomål om förhållandena för intagna som placerats i en avdelning med särskilda resurser för att kunna differentiera intagna med psykiatrisk problematik eller aggressionsproblematik. Hon uttryckte även sitt missnöje med att hon själv placerats på denna avdelning.

Utredning

Utdrag ur kriminalvårdens klientadministrativa system (KLAS), Kriminalvårdsregistret (KVR), vissa beslut om placering i avskildhet och dokumentation av misstänkt misskötsamhet hämtades in och granskades.

Därefter uppmanades Kriminalvården att yttra sig över det som AA anfört i sina anmälningar till JO om 1) att anstalten den 15 och den 25 november 2013 fattat beslut om kontinuerlig omprövning av avskildhet utan att dessförinnan underrätta AA om uppgifter som tillförts ärendet, 2) att AA varit placerad i avskildhet i en månad utan att anstalten omplacerat henne till en annan avdelning eller anstalt, och 3) att AA:s verkställighetsplan inte följts upp inom en månad från det att hon kom anstalten Hinseberg.

I sitt remissvar anförde Kriminalvården, region Mitt, genom tf. regionchefen BB, följande:

Sakomständigheter

Uppgifter har inhämtats från anstalten Hinseberg samt från det klientadministrativa systemet (KLAS) och kriminalvårdsregistret (KVR). Av utredningen har sammanfattningsvis följande framkommit.

Angående kommunikering av uppgifter inför omprövning av beslut om avskildhet

Anstalten Hinseberg beslutade den 5 november 2013 att AA skulle vara placerad i avskildhet enligt 6 kap. 7 § 1 st. 2 p fängelselagen (2010:610), FäL. Som skäl för beslutet angavs att det fanns en risk för annans säkerhet till liv och hälsa och att detta grundade sig i en överhängande risk för allvarlig misskötsamhet i form av hot och våld samt att möjlighet till inre differentiering saknades. Beslutet omprövades av region Mitt utan ändring den 13 november 2013. Förhör med anledning av de uppgifter som hade föranlett beslutet om placering i avskildhet skedde den 6 november 2013. Beslut om att tilldela AA en varning fattades den 19 november 2013.

Den 7 november 2013 framkom uppgifter vid granskning av ett brev från AA som föranledde anstalten att initiera ytterligare ett ärende om misskötsamhet. AA underrettades i samband med granskningen av den aktuella försändelsen om att granskning hade skett. Den 15 november 2013 fattade anstalten ett kontinuerligt omprövningsbeslut med innebörden att AA skulle vara fortsatt placerad i avskildhet. I beslutet framgår att anstalten bedömde samma omständigheter föreligga som vid grundbeslutet, samt att anstalten sedan föregående beslut om avskildhet hade tagit del av handlingar där AA i skrift uttryckt vissa nya omständigheter, och att grund för fortsatt avskildhet fanns. De handlingar som åsyftas är det brev från AA till annan person som anstalten granskade den 7 november 2013. Det är således fråga om uppgifter som kommer från AA själv. Förhör med anledning av de tillkomna uppgifterna skedde först den 26 november 2013. Beslut om att tilldela AA en varning fattades den 3 december 2013.

I det kontinuerliga omprövningsbeslutet gällande placeringen i avskildhet som fattades den 25 november 2013 kvarstod felaktigt skrivningen att anstalten sedan föregående beslut om avskildhet tagit del av ny information som lades till grund för omprövningsbeslutet. Någon ny information i ärendet tillkom inte mellan omprövningsbeslutet den 15 och den 25 november 2013.

Angående att AA inte omplacerats till annan avdelning eller anstalt

AA:s verkställighet omfattas av beslut om särskilda villkor enligt 1 kap. 7 § FäL. Av beslutet framgår bland annat att AA ska vara placerad i slutan anstalt/anstalts-

avdelning i lägst säkerhetsnivå D. Enligt den nya säkerhetsklassificering av anstalter som gäller sedan 1 januari 2012 kan AA vara placerad i någon av anstalterna Hinseberg eller Ystad i säkerhetsklass 2.

AA omplacerades till anstalten Hinseberg från anstalten Ystad den 16 oktober 2013, av säkerhetsskäl och för att möjliggöra för AA att verkställa i gemensamhet. Av beslutet om omplacering framgår att det ej ansågs vara möjligt att låta AA kvarstanna vid anstalten Ystad då risken för ytterligare misskötsamhet både från AA:s sida samt misskötsamhet riktad mot AA var överhängande. AA var vid tidpunkten för omplaceringen placerad i avskildhet i anstalten Ystad.

Anstalten Hinseberg bedömde vid AA:s ankomst, mot bakgrund av utfallet av AA:s verkställighet och riskbedömningen i övrigt, att AA tillhör en kategori intagna som ska vara placerad i en avdelning i anstalten som har särskilda resurser för att kunna hantera intagna med psykiatrisk problematik eller aggressionsproblematik. På grund av detta bedömdes det inte möjligt att omdifferentiera AA till annan avdelning inom anstalten, då det skulle innebära fara för andra intagnas säkerhet. Då AA nyligen hade omplacerats från anstalten Ystad och det hade bedömts att anstalten Hinseberg bäst kunde möjliggöra en placering i gemensamhet bedömdes det inte heller möjligt att initiera en ny omplacering till anstalten Ystad. Placeringen i avskildhet fortgick till den 2 januari 2014, då det inte längre bedömdes föreligga fara för annans säkerhet till liv eller hälsa.

Angående uppföljning av verkställighetsplaneringen

Anstalten Hinseberg har goda rutiner för uppföljning av intagnas verkställighetsplaner med utpekade funktioner som ansvariga för att kontaktpersoner snarast utses för intagna som kommer till anstalten och att uppföljning sker i tid. Som angetts ovan omplacerades AA till anstalten Hinseberg den 16 oktober 2013. Hennes verkställighetsplanering följdes upp först den 5 december 2013. Av daganteckningar framgår att AA inte medverkade till att samtala med sin kontaktman angående sin verkställighetsplan, trots upprepade försök från kontaktmannens sida. Detta i kombination med de omständigheter som ledde till att AA placerades i avskildhet medförde att hanteringen av verkställighetsplanen försenades.

Författningsbestämmelser

Enligt 16 § förvaltningslagen (1986:223), FL, har en sökande, klagande eller annan part rätt att ta del av det som har tillförts ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Rätten att ta del av uppgifter gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Enligt 17 § FL får ett ärende inte avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och han har fått tillfälle att yttra sig över den, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Myndigheten får dock avgöra ärendet utan att så har skett

1. om avgörandet inte går parten emot, om uppgiften saknar betydelse eller om åtgärderna av någon annan anledning är uppenbart obehövliga,
2. om ärendet rör tjänstetillsättning, antagning för frivillig utbildning, betygssättning, tilldelning av forskningsbidrag eller något jämförbart och det inte är fråga om prövning i högre instans efter överklagande,
3. om det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet i ärendet, eller
4. om avgörandet inte kan uppskjutas.

Myndigheten bestämmer om underrättelsen skall ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt.

Underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Enligt 1 kap. 5 § fängelselagen (2010:610), FäL, ska det för varje intagen upprättas en individuellt utformad verkställighetsplan.

Enligt 6 kap. 7 § FäL får en intagen hållas avskild från andra intagna om det är nödvändigt

1. med hänsyn till rikets säkerhet,
2. med hänsyn till att det finns en risk för den intagnes eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa eller för allvarlig skadegörelse på egendom som tillhör eller har upplåtits till Kriminalvården,
3. med hänsyn till att det finns en risk för att den intagne rymmer eller fritas och det kan antas att han eller hon är särskilt benägen att fortsätta allvarlig brottslig verksamhet,
4. för att hindra att den intagne påverkar någon annan intagen att allvarligt störa ordningen i anstalten,
5. för att hindra att den intagne medverkar till att någon annan intagen får tillgång till alkohol, narkotika, något annat berusningsmedel, något sådant medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, eller
6. för att hindra att den intagne allvarligt ofredar någon annan intagen.

Ett beslut om avskildhet enligt första stycket ska omprövas så ofta det finns anledning till det, dock minst var tionde dag.

Enligt 1 kap. 31 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse ska verkställighetsplanen följas upp när det finns anledning till det, dock minst var fjärde månad från upprättande, uppföljning eller ändring. Uppföljning ska även ske inför omplacering, inom 30 dagar efter omplacering samt inför frigivning.

Kriminalvårdens bedömning

AA har anfört att anstalten Hinseberg har fattat två beslut om kontinuerlig omprövning av avskildhet utan att dessförinnan underrätta henne om uppgifter som har tillförts ärendet. Det har framkommit att det av misstag har angivits i det senare av de aktuella besluten, från den 25 november 2013, att nya uppgifter tillförts ärendet, trots att så inte skett. Det var alltså endast inför omprövningsbeslutet den 15 november 2013 som nya uppgifter hade tillkommit. Dessa uppgifter härrör från ett brev som AA själv har skrivit till annan person, och som anstalten tagit del av vid brevgranskning. Uppgifterna har således kommit från AA själv och hon har underrättats om att brevet har granskats av anstalten. Uppgifterna har dock tillförts ärendet av annan än henne själv, och som huvudregel borde hon därför enligt 17 § FL ha underrättats om uppgifterna och beretts tillfälle att yttra sig över dem innan beslutet fattades. Beslut om placering i avskildhet ska omprövas så ofta det finns anledning till det, dock minst var tionde dag. Denna tidsgräns medför att det kan förekomma att kommunikering inte hinner ske innan omprövningsbeslut ska fattas, då avgörandet inte kan uppskjutas. I nu aktuellt ärende var AA placerad i avskildhet genom grundbeslut den 5 november 2013. Vid omprövningsbeslutet den 15 november 2013 kvarstod de omständigheter som hade föranlett grundbeslutet. Även utan de tillförda uppgifterna bedömdes det därför finnas grund för fortsatt placering i avskildhet. De tillförda uppgifterna har alltså inte varit avgörande för utgången i ärendet. Den brist som skulle kunna anses föreligga gällande kommuniseringsplikten har därmed saknat faktisk betydelse.

AA har framfört klagomål om att anstalten Hinseberg inte har omplacerat henne till annan anstalt eller anstaltsavdelning. Mot bakgrund av vad som har framkommit har en omplacering på grund av AA:s historik inte bedömts vara möjlig, och grund för placering i avskildhet har därför förelegat. Anstalten Hinseberg beslutade att AA inte längre skulle vara avskild genast när grunden för avskildhetsplacering inte

längre förelåg. Det har inte framkommit något som ger anledning till annan bedömning än den anstalten har gjort.

Uppföljning av AA:s verkställighetsplan har inte skett i tid efter det att hon omplacerades till anstalten Hinseberg. Anstalten har goda rutiner för uppföljning av intagnas verkställighetsplaner och det inträffade framstår som ett enskilt misstag.

AA kommenterade remissvaret.

Bedömning

Rättslig reglering

Kriminalvården har i sitt yttrande redogjort för några av de bestämmelser som har betydelse i ärendet. För egen del finner jag skäl att redogöra för de bestämmelser som gäller för handläggning av ärendet om s.k. misstänkt misskötsamhet (varning). Enligt 12 kap. 3 § fängelselagen (2010:610) ska frågor om varning avgöras skyndsamt. Innan ett beslut om varning meddelas ska förhör hållas med den intagne (12 kap. 4 § fängelselagen).

Handläggningen av avskildhetsplaceringen av AA

Av utredningen framgår att anstalten efter beslutet den 5 november 2013 att placera AA i avskildhet genom brevgranskning tagit del av ett brev som AA skrivit till en annan person. I anstaltens beslut om kontinuerlig omprövning den 15 november 2013 anges att anstalten tagit del av handlingar. I beslutet finns vidare en redogörelse för innehållet i handlingarna. Enligt Kriminalvården är det AA:s ovan nämnda brev som åsyftas i beslutet. Av utredningen framgår vidare att AA inte konfronterats med innehållet i brevet förrän den 26 november 2013. Som Kriminalvården anför har uppgifterna i brevet tillförts avskildhetsärendet av annan än AA själv och som huvudregel borde hon därför enligt 17 § förvaltningslagen (1986:223) ha underrättats om uppgifterna och getts tillfälle att yttra sig över dem innan beslutet fattades (s.k. kommunikering).

Kriminalvården har i sitt yttrande anförts att uppgifterna i brevet inte varit avgörande för utgången i ärendet och att den bristande kommunikeringen saknat faktisk betydelse. Uppgifterna kan dock knappast ha saknat betydelse, eftersom anstalten redogjorde för dem i beslutet. Under rubriken Skäl för beslutet hänvisas också till vad AA själv har uttryckt, vilket rimligen åtminstone till viss del måste avse vad hon gett uttryck för i det aktuella brevet. Värt att notera är också att uppgifterna i brevet ansågs så allvarliga att de ledde till att anstalten upprättade en rapport om misstänkt misskötsamhet och sedermera tilldelade AA en varning.

Det är viktigt för allmänhetens förtroende för myndigheterna att det inte insmyger sig en misstanke om att deras beslut grundas på uppgifter som den enskilde inte känner till eller fått möjlighet att bemöta. Det förhållandet att uppgifterna kom från AA:s eget brev ska enligt min mening inte tillmätas någon betydelse. Kriminalvården har i sitt yttrande anförts att den tidsgräns som gäller för omprövning av placering i avskildhet medför att kommunikering inte alltid hinner ske innan ett omprövningsbeslut ska fattas. Så kan dock inte ha varit fallet i det aktuella ärendet. Det kan konstateras att det gick åtta dagar från det att anstalten fick kännedom om upp-

gifterna i brevet och att beslutet om kontinuerlig omprövning fattades. Under denna tidsperiod måste det rimligen ha funnits tillfälle att underrätta AA om att uppgifterna i brevet tillförts ärendet och att ge henne tillfälle att yttra sig över dem. Sammanfattningsvis är jag kritisk till att anstalten inte underrättade AA om att uppgifterna i brevet tillförts ärendet och gav henne tillfälle att yttra sig över dem innan ett beslut fattades i ärendet.

Av utredningen framgår vidare att det i omprövningsbeslutet den 25 november 2013 felaktigt angavs att det sedan det föregående beslutet tillkommit nya uppgifter, trots att så inte var fallet. Detta synes bero på att en formulering från det tidigare beslutet av misstag förts över till beslutet den 25 november 2013. Det är viktigt att innehållet i ett avskildhetsbeslut är korrekt och ger en riktig bild av vilka omständigheter som ligger till grund för anstaltens bedömning. Anstalten kan därför inte undgå kritik för den felaktiga uppgiften.

Handläggning av ett ärende om misstänkt misskötsamhet

Av utredningen framgår att granskningen av det i ärendet aktuella brevet skedde den 7 november 2013. Vidare framgår att AA förhördades om uppgifterna i brevet den 26 november 2013. AA förhördades således om uppgifterna i brevet först 19 dagar efter det att Kriminalvården fick kännedom om uppgifterna. Mot bakgrund av det skyndsamhetskrav som gäller vid avgörande av frågor om varning framstår handläggningstiden onekligen som lång. Eftersom Kriminalvården inte har fått möjlighet att kommentera orsaken till dröjsmålet, avstår jag dock från att uttala mig i denna del.

Frågan om omplacering till annan avdelning eller anstalt

Av det som framkommit genom utredningen finns det ingen anledning för mig att rikta någon kritik mot anstalten eller att göra några andra uttalanden i denna del.

Uppföljning av verkställighetsplanen

Av utredningen framgår att en uppföljning av AA:s verkställighetsplan gjordes först sju veckor efter det att hon omplacerades till anstalten Hinseberg. Kriminalvården har bekräftat att en uppföljning inte gjorts inom den föreskrivna tiden och anfört att anstalten har goda rutiner för att uppfölja upp intagnas verkställighetsplaner. Trots att det inträffade framstår som ett enskilt misstag kan anstalten inte undgå kritik för den sena uppföljningen av AA:s verkställighetsplan.

Ärendet avslutas.