

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Gävle, för att socialtjänsten kontaktats trots att den intagne återkallat sitt samtycke

Beslutet i korthet: En intagen hade ansökt om att få ringa till sin flickvän och hade muntligen samtyckt till att anstalten kontaktade socialtjänsten för att utreda hans och flickvännens relation och behov av kontakt. Trots att den intagne därefter återkallade sitt samtycke hade anstalten och socialtjänsten ett samtal om den intagnes skäl att få ha kontakt med sin flickvän. JO konstaterar att utredningen inte ger stöd för slutsatsen att anstalten lämnat sekretessbelagda uppgifter om den intagne till socialtjänsten. JO är dock ändå kritisk till att samtalet genomfördes. Enligt JO var det olämpligt att genomföra samtalet efter det att den intagne återkallat sitt samtycke. Vid bedömningen av lämpligheten beaktar JO att det handlade om ett ärende som hade initierats av den intagne och att han hade ansökt om en förmån. Det låg därför i hans intresse att anstalten skulle få de uppgifter som behövdes för att kunna avgöra ärendet. Det är svårt att se att anstalten hade något eget intresse av att utreda relationen mellan den intagne och hans flickvän. Enligt JO är det därför anmärkningsvärt att den intagnes negativa inställning till kontakt mellan myndigheterna inte respekterades.

I sitt beslut uttalar JO också att ett samtycke från en enskild att efterge den s.k. kriminalvårdssekretessen i normalfallet bör lämnas skriftligt.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 6 februari 2015 klagade AA på att en kriminalvårdsinspektör kontaktat socialtjänsten utan att AA samtyckt till detta. Han anförde i huvudsak följande:

Han överklagade anstaltens beslut att avslå hans ansökan om telefonkontakt med sin särbo. Därefter tog kriminalvårdsinspektör BB kontakt med socialtjänsten i Ljusdals kommun och diskuterade AA:s och hans särbos förhållande, trots att AA uttryckligen förbjudit BB att ta denna kontakt.

Utredning

Handlingar om AA:s telefontillståndsärende begärdes in och granskades.

Därefter begärde JO att Kriminalvården skulle yttra sig över det som AA anförde.

Kriminalvårdens remissvar

I sitt remissvar anförde Kriminalvården, Region Nord, genom regionchef CC, följande:

Utredning

Kriminalvården har utrett ärendet genom att inhämta uppgifter från anstalten Gävle och genom kontroll i de klientadministrativa systemen. Följande har framkommit.

AA har själv varit i kontakt med socialtjänsten i både Ljusdals och Söderhamns kommuner under anstaltsvistelsen, bland annat för hjälp med boende och uppehålle efter villkorlig frigivning. Han uppehåller sig vanligtvis i hela Hälsingland och är sedan tidigare känd av flera kommuners socialtjänst. Vidare är han dömd till kriminalvårdspåföljd ett stort antal gånger.

BB har uppgett att AA fick avslag på sin ansökan om telefontillstånd via INTIK-systemet till sin flickvän. Han begärde då att få ringa till henne utanför INTIK. AA godkände muntligt att BB skulle få kontakta socialtjänsten för att utreda AA:s och flickvännens relation och behov av kontakt. Han sökte den aktuella tjänstemannen utan att få svar och talade då in ett meddelande på hennes telefonsvarare om att han ville bli kontaktad. Därefter ändrade sig AA och ville inte längre att BB skulle kontakta socialtjänsten. Efter det ringde socialtjänsten upp honom. BB uppger att han inte röjde något om AA:s personliga förhållanden som skulle kunna vara till men för honom. Samtalet gällde om socialtjänsten hade några uppgifter som skulle kunna styrka AA:s skäl att få ha kontakt med sin flickvän inför frigivningen. Den 3 mars 2015 beviljades AA ett frigivningsförberedande samtal till sin flickvän och han frigavs dagen efter.

Enligt 7 kap. 4 § fängelselagen (2010:610) 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

1. kan äventyra säkerheten på ett sätt som inte kan avhjälpas genom avlyssning enligt 5 §,
2. kan motverka den intagnes anpassning i samhället, eller
3. på annat sätt kan vara till skada för den intagne eller någon annan.

Enligt 7 kap. 13 § 1 stycket Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse får en intagen beviljas tillstånd att ringa telefonsamtal utanför INTIK-systemet endast om

1. tillstånd till samtalet av säkerhetsskäl inte kan beviljas inom det systemet *och*
2. den intagne har starka skäl för att få ringa samtalet.

Av allmänt råd till bestämmelsen framgår att starka skäl att få ringa telefonsamtal utanför INTIK-systemet kan finnas t.ex. för samtal till en närstående, om behovet av kontakt inte kan tillgodoses på annat sätt, eller för samtal till en advokat.

Av klientadministrativa systemen framgår att anstalten den 3 januari 2015 avlog AA:s ansökan om telefontillstånd till flickvännen och att beslutet grundades på säkerhetsskäl.

Bedömning

Det kan antas rimligt att socialtjänsten har haft god insikt om var AA har befunnit sig. Anstaltens kontakt med socialtjänsten har därför inte röjt några uppgifter om AA som har varit till men för honom.

För att beviljas tillstånd att ringa utanför INTIK krävs dels att samtalet inte kan beviljas inom det systemet och att den intagne har starka skäl för att ringa samtalet.

När AA begärde att få ringa till flickvännen utanför INTIK ankom det på anstalten att utreda om han hade de starka skäl som krävdes för samtalet. Det har funnits ett muntligt samtycke att kontakta socialtjänsten som sedan togs tillbaka.

Det finns också tillfällen när Kriminalvården behöver kontakta andra myndigheter utan den enskildes samtycke för att kunna uppfylla en utredningsskyldighet. Det kan t.ex. vara fråga om att få en uppgift bekräftad, t.ex. att någon är närstående till en intagen. AA och flickvännen är inte folkbokförda på samma adress. AA är dömd ett stort antal gånger för missbruksrelaterad brottslighet och är aktiv missbrukare. Anstalten behövde därför noggrant utreda deras relation i förhållande till den riskbedömning som fanns och för att bedöma om det funnits skäl att vägra samtalet med hänvisning till de skäl som anges i lagen.

AA gavs tillfälle att kommentera remissvaret.

Rättslig reglering

I 35 kap. 15 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, regleras den s.k. kriminalvårdssekretessen. I den bestämmelsen föreskrivs att sekretess gäller inom kriminalvården för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Som huvudregel gäller sekretess även mellan myndigheter (se 8 kap. 1 § OSL). Det finns dock flera sekretessbrytande bestämmelser i OSL som medger att sekretessbelagda uppgifter lämnas till andra myndigheter (se t.ex. 10 kap. 2 § OSL).

En av de sekretessbrytande bestämmelserna är den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Bestämmelsen innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Viss sekretess som det har ansetts särskilt angeläget att upprätthålla gentemot andra myndigheter, t.ex. socialtjänstsekretess, har dock undantagits från generalklausulens tillämpningsområde (se bestämmelsens andra stycke).

Enligt 12 kap. 2 § OSL kan en enskild helt eller delvis häva sekretessen som gäller till skydd för honom eller henne. Det sagda gäller om inte annat anges i OSL.

Bedömning

Inledning

Av utredningen framgår att AA först muntligt godkände att anstalten kontaktade socialtjänsten för att utreda AA:s och flickvännens relation och behov av kontakt. Därefter återkallade han sitt samtycke. Enligt Kriminalvården återkallades samtycket efter att BB lämnat ett meddelande till socialtjänsten men innan telefonkontakt mellan socialtjänsten och BB ägde rum. Trots att AA

återkallat samtycket hade alltså BB och socialtjänsten ett samtal som enligt Kriminalvården gällde om socialtjänsten hade några uppgifter som skulle kunna styrka AA:s skäl att få ha kontakt med sin flickvän inför frigivningen.

Har sekretessbelagda uppgifter om AA lämnats till socialtjänsten?

Den första frågan som uppkommer är om BB lämnat sekretessbelagda uppgifter om AA till socialtjänsten. Det framgår inte av utredningen vilka uppgifter om AA som BB lämnade till socialtjänsten. BB har själv uppgett att han inte röjt något om AA:s personliga förhållanden som skulle kunna vara till men för AA. En uppgift om att någon är intagen i anstalt är typiskt sett sådan att det kan antas att den intagne lider men om uppgiften röjs. Enligt Kriminalvården var det dock rimligt att anta att socialtjänsten redan hade kännedom om att AA var intagen i anstalt. Jag konstaterar att den utredning som finns inte ger stöd för slutsatsen att BB lämnat sekretessbelagda uppgifter om AA till socialtjänsten.

Var det riktigt att genomföra samtalet efter återkallat samtycke?

Den andra frågan som AA:s anmälan ger upphov till är om det var riktigt av BB att genomföra samtalet med socialtjänsten trots att AA återkallat sitt samtycke. När den frågan ska bedömas är det flera olika aspekter som bör beaktas.

När en anstalt överväger att kontakta en myndighet för att t.ex. utreda förutsättningarna för att bevilja ett telefonsamtal är det viktigt att anstalten tar ställning till om kontakten innebär att sekretessbelagda uppgifter om den intagnes personliga förhållanden kommer att röjas. Som jag nämnt ovan är en uppgift om att någon är intagen i anstalt typiskt sett sådan att det kan antas att den intagne lider men om uppgiften röjs. Som jag redogjort för ovan kan den intagne själv efterge den sekretess som skyddar honom eller henne. Den intagne kan alltså tillfrågas om sin inställning. Att den intagne tillfrågas om hur han eller hon ställer sig till att sekretessen bryts är inte detsamma som att den intagne har ”vetorätt” mot ett utlämnande. Att tillfråga den intagne om hans eller hennes inställning kan vara ett led i sekretessprövningen, t.ex. för att bedöma om ett uppgiftslämnande skulle vara till men för den intagne (se Handbok i sekretessfrågor inom Kriminalvården, 2011:1, s. 42). Det är också viktigt att komma ihåg att en intagen som lämnat sitt samtycke till att den sekretess som skyddar honom eller henne efterges alltid kan återkalla sitt samtycke.

För fullständighetens skull vill jag också i detta sammanhang tillägga att det finns situationer när anstalten har en skyldighet enligt lag att kontakta en annan myndighet och lämna uppgifter om en enskilds personliga förhållanden (t.ex. 14 kap. 1 § socialtjänstlagen [2001:453]).

Förutom att ta ställning till om anstalten genom kontakten med den andra myndigheten röjer sekretessbelagda uppgifter om den intagne måste anstalten också beakta vilka uppgifter anstalten kommer att få från den andra myndigheten. Vid kontakt med socialtjänsten måste det i många fall vara så att anstalten får uppgifter från socialtjänsten som är av känslig natur och som även kan omfattas av

sekretess. Visserligen är det den myndighet som förvarar uppgiften som ska göra prövningen av om det finns förutsättningar att lämna ut sekretessbelagda uppgifter till den myndighet som begär att få uppgifterna (se Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, den 1 juli 2015, Zeteo internetutgåva, kommentaren till 10 kap. 27 §). Anstalten måste dock också beakta att den intagne kan ha ett berättigat intresse av att uppgifter om hans personliga förhållanden som är kända för socialtjänsten inte kommer till Kriminalvårdens kännedom. Det kan vara fallet även om det finns lagliga förutsättningar för socialtjänsten att lämna uppgifterna. Det blir därför nödvändigt för anstalten att överväga behovet av att uppgifterna hämtas in och i vems intresse det ligger att så sker. Anledningen till det är att anstalten ska säkerställa att kontakt med andra myndigheter inte tas i onödan. Jag återkommer till detta nedan.

Det är rimligt att anta att en kontakt mellan en anstalt och andra myndigheter många gånger också rör andra personer än den intagne. I AA:s fall gällde samtalet mellan BB och socialtjänsten AA:s och flickvännens relation och behov av kontakt. Rimligtvis rörde samtalet mellan Kriminalvården med socialtjänsten också uppgifter om flickvännens personliga förhållanden. Det är därför viktigt att komma ihåg att sekretesskyddet också gäller närstående. Om en närstående är berörd och kan lida skada vid ett utlämnande bör också han eller hon tillfrågas om sin inställning.

Kriminalvården har anfört att det var anstaltens uppgift att utreda om AA hade starka skäl för att få ringa till sin flickvän, dvs. om rekvisitet i 7 kap. 13 § första stycket Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för fängelse (KVFS 2011:1) var uppfyllt. Myndigheter har visserligen ett ansvar för att deras ärenden blir tillräckligt utredda. Denna princip brukar kallas officialprincipen. Myndigheternas utredningsplikt brukar dock sägas sträcka sig längre när det är myndigheten som tar initiativet till ett ingripande mot en enskild än när det är en enskild som anhängiggör ett ärende (se Hellner och Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentar, tredje upplagan, s. 82). När det är myndigheten som inlett ärendet, exempelvis ärenden om misstänkt misskötsamhet, är det naturligt att det är myndigheten själv som ska se till att hämta in tillräcklig utredning. Är det i stället den enskilde som har ansökt om någonting är det i första hand han eller hon som ska hämta in uppgifterna.

I det aktuella fallet handlade det om ett ärende som hade initierats av AA och som avsåg att han skulle beviljas tillstånd att ringa, dvs. han hade ansökt om en förmån. Det låg därför rimligtvis i AA:s intresse att anstalten skulle få de uppgifter som behövdes för att kunna avgöra om han hade starka skäl att få ringa till sin flickvän. Trots det återkallade AA sitt samtycke till att anstalten tog kontakt med socialtjänsten. AA:s agerande tyder på att hans intresse av att anstalten inte skulle diskutera hans relation till flickvännen med socialtjänsten vägde tyngre för honom än hans intresse av att anstalten skulle få underlag för att bevilja honom att ringa till flickvännen. Det är svårt att se att anstalten hade något eget intresse av att utreda relationen mellan AA och hans flickvän. Enligt

min mening är det anmärkningsvärt att AA:s negativa inställning till kontakt mellan myndigheterna inte respekterades.

Min uppfattning är att även om BB inte under samtalet med socialtjänsten lämnade sekretessbelagda uppgifter om AA, var det ändå olämpligt att genomföra samtalet efter det att AA återkallat sitt samtycke. Jag är kritisk till att samtalet genomfördes.

Hur borde anstalten ha agerat?

När AA återkallade sitt samtycke borde anstalten – enligt min uppfattning – ha förklarat för honom att hans ansökan skulle komma att prövas utifrån det utredningsmaterial som anstalten hade. Konsekvensen kunde då ha blivit att anstalten avlog AA:s ansökan eftersom de uppgifter som anstalten hade tillgång till inte gav stöd för att AA hade starka skäl att få ringa till sin flickvän. När det gäller en ansökan om en förmån som initierats av den intagne är det enligt min bedömning upp till den intagne att avgöra om han eller hon vill riskera detta. Jag menar alltså att Kriminalvårdens utredningsskyldighet i ett fall som det aktuella inte sträcker sig så långt att myndigheten ska hämta in uppgifter från en annan myndighet mot den enskildes uttryckliga vilja.

Jag vill dock för tydlighetens skull tillägga att det förstås finns situationer där intresseavvägningen leder till en annan slutsats, nämligen att Kriminalvården bör hämta in uppgifter från och/eller lämna sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter.

Samtycke till att efterge sekretess bör ges skriftligt

Av utredningen i ärendet framgår att AA muntligt hade godkänt att BB skulle få kontakta socialtjänsten. Det framgår inte av utredningen om samtycket eller återkallandet av detta dokumenterades. Det har från JO:s sida tidigare uttalats att man inom socialtjänsten bör skaffa ett uttryckligt och skriftligt samtycke till att efterge sekretessen i de fall som samtycke anses erforderligt (se JO 1990/91 s. 366). Skälet till JO:s uppfattning i det ärendet var att det inom socialtjänsten ofta kan bli fråga om att lämna ut uppgifter av mer känslig natur. Eftersom detsamma måste gälla Kriminalvården anser jag att ett samtycke från en enskild att efterge kriminalvårdssekretessen också i normalfallet bör lämnas skriftligt. Genom att ett samtycke lämnas skriftligt minskar också risken för missförstånd om vilka uppgifter som samtycket avser och i vilket eller vilka sammanhang de får röjas. Ett samtycke bör i regel utformas på så sätt att det endast avser undantag för sekretess vid ett särskilt tillfälle eller i förhållande till en viss person (se Handbok i sekretessfrågor inom Kriminalvården, 2011:1, s. 42).

Ärendet avslutas.