



Rapport från Opcat-enheten

Dubbel- beläggnings konsekvenser för intagna i häkte

”Egentligen är det
inget som är bra med
dubbelbeläggning
förutom att man inte
är ensam.”

– Intagen i häkte våren 2024 –

Förord	4
1 Opcat-uppdraget	5
2 Reglering och riktlinjer om dubbelbeläggning	7
2.1 Internationella rättsliga regler och normer.....	8
2.2 Nationella bestämmelser och Kriminalvårdens anvisningar.....	11
3 Överbeläggning och dubbelbeläggning	13
3.1 Granskning och rapporter under senare år.....	14
3.1.1 Inledning.....	14
3.1.2 Forskningsrapporter om dubbelbeläggning.....	14
3.1.3 Kriminalvårdens rapport om överbeläggning.....	15
3.1.4 Tidigare JO-granskningar av överbeläggning och dubbelbeläggning.....	15
3.1.5 Platssituationen i Kriminalvårdens häkten 2019–2024.....	16
3.1.6 Kriminalvårdens hantering av överbeläggnigen i häkten.....	16
4 Hur inspektionsserien har genomförts	18
4.1 Olika typer av häkten och platser.....	19
4.2 Urval av inspektionsobjekten och närmare om arbetet.....	20
4.2.1 Frågeställningar m.m.....	20
4.2.2 Inspekterade häkten.....	20
4.2.3 Antal platser enligt Kriminalvårdens platsbeslut.....	21
4.2.4 Antal platser och beläggningsgrad m.m. vid inspektionerna.....	22
4.2.5 Protokoll efter inspektionerna.....	22
5 Iakttagelser under inspektionsserien, konsekvenser och risker samt JO:s rekommendationer	23
5.1 Allmänt om att dela cell m.m.....	24
5.1.1 Utgångspunkter.....	24
5.1.2 Iakttagelser och inhämtade uppgifter.....	24
5.1.3 Konsekvenser och risker.....	28
5.1.4 JO:s rekommendationer.....	29
5.2 Fysisk miljö.....	30
5.2.1 Utgångspunkter.....	30
5.2.2 Iakttagelser och inhämtade uppgifter.....	31
5.2.3 Konsekvenser och risker.....	34
5.2.4 JO:s rekommendationer.....	35
5.3 Processen inför beslut om dubbelbeläggning.....	36
5.3.1 Utgångspunkter.....	36
5.3.2 Iakttagelser och inhämtade uppgifter.....	36
5.3.3 Konsekvenser och risker.....	39
5.3.4 JO:s rekommendationer.....	40
5.4 Intagnas trygghet och säkerhet.....	41
5.4.1 Utgångspunkter.....	41
5.4.2 Iakttagelser och inhämtade uppgifter.....	41
5.4.3 Konsekvenser och risker.....	44
5.4.4 JO:s rekommendationer.....	45
5.5 Hälso- och sjukvårdens roll och anknytande frågor.....	46
5.5.1 Utgångspunkter.....	46
5.5.2 Iakttagelser och inhämtade uppgifter.....	47
5.5.3 Konsekvenser och risker.....	49
5.5.4 JO:s rekommendationer.....	50
Slutord	51

Förord

Riksdagens ombudsmän fullgör de uppgifter som ett nationellt besöksorgan har enligt FN:s tilläggsprotokoll till konventionen mot tortyr (Opcat). Syftet med uppdraget är att förebygga tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av människor som hålls frihetsberövade. Arbetet ska enligt protokollet vara framåtsyftande och ha ett långsiktigt perspektiv. En annan viktig del är att identifiera intagna som av olika anledningar riskerar att fara särskilt illa.

I mars 2024 beslutade jag att inom ramen för Opcat-uppdraget genomföra ett antal inspektioner för att särskilt undersöka vilka följder och risker dubbelbeläggning i häkte och anstalt kan medföra för de frihetsberövade. I beslutet framhåller jag att såväl mina företrädare som jag själv återkommande har granskat Kriminalvårdens hantering av överbeläggning och de konsekvenser som förhållandena kan få för de intagna. Vidare konstaterade jag att beläggningssituationen är ytterst ansträngd och förväntas vara det en tid framöver samt att Kriminalvården genomför och planerar för dubbelbeläggning, dvs. placerar två intagna i samma cell, i större omfattning än tidigare.

Sex häkten inspekterades mellan mars och maj 2024. Rapporten utgår alltså från de förhållanden som rådde då. Vid inspektionerna har en mängd olika frågor uppkommit och det har varit nödvändigt att göra vissa avgränsningar. Fokus har legat på vad Kriminalvården som myndighet kan göra för att förbättra situationen för de intagna som behöver dela cell med en annan intagen. Det kan uppmärksammas att jag i rapporten inte tar ställning till lämpligheten av dubbelbeläggning utan endast har utgått från förutsättningen att Kriminalvården har beslutat att sådana placeringar ska äga rum.

I den här rapporten har mina viktigaste iakttagelser och rekommendationer med anledning av inspektionerna sammanställts. Min förhoppning är att rapporten ska kunna bidra till arbetet med att förebygga risker vid dubbelbeläggning och därmed öka tryggheten för de frihetsberövade som delar cell.



Katarina Pahlsson
Justitieombudsman

1

Opcat-
uppdraget

Opcat-uppdraget

Enligt FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning från 1984 (konventionen mot tortyr)¹ ska de anslutna staterna vidta effektiva legislativa, administrativa, rättsliga eller andra åtgärder för att förhindra tortyrhandlingar inom varje territorium under dess jurisdiktion. Konventionen gäller för Sverige sedan 1987.

Konventionen mot tortyr innehåller en relativt omfattande definition av tortyr (art. 1). I korthet innebär begreppet att någon medvetet utsätts för allvarlig psykisk eller fysisk smärta eller svårt lidande i ett specifikt syfte, exempelvis för att framtvunga information eller för att straffa eller hota en person. Däremot saknar konventionen definitioner av grym, omänsklig eller förnedrande behandling men de anslutna staterna ska inom sitt territorium även förhindra att sådana handlingar utförs av företrädare för det allmänna (art. 16).

De länder som anslutit sig till FN:s konvention mot tortyr granskas av en särskild kommitté, Committee against Torture. I sina landrapporter gör kommittén uttalanden och lämnar rekommendationer kring efterlevnaden av konventionen. I de fall ett land medgett det kan FN-kommittén även pröva enskilda klagomål om det skett en överträdelse av konventionen.² Konventionen mot tortyr ger inte i sig kommittén mandat att genomföra besök i anslutna stater. För att möjliggöra bl.a. internationella besök antog FN 2002 det fakultativa protokollet till konventionen (Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Opcat). Protokollet trädde i kraft för Sveriges del i juni 2006. Genom Opcat inrättades ytterligare en kommitté, the Subcommittee on Prevention of Torture (SPT).

Arbetet enligt Opcat ska genomföras med målsättningen att förstärka skyddet för frihetsberövade mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Ett förebyggande arbete kan utföras på flera sätt, bl.a. genom besök i de miljöer där risken för uppkomst av övergrepp och kränkningar är särskilt hög. En annan viktig del i det förebyggande arbetet är att identifiera och analysera faktorer som direkt eller indirekt kan öka eller minska risken för tortyr och andra former av omänsklig behandling. Verksamheten ska vara framåtsyftande och ägnad att systematiskt minska eller undanröja riskfaktorer samt att förstärka förebyggande faktorer och skyddsmekanismer. Vidare ska arbetet ha ett långsiktigt perspektiv och fokusera på att åstadkomma förbättringar genom konstruktiv dialog, förslag till skyddsmekanismer och andra åtgärder.

Stater som anslutit sig till Opcat är också skyldiga att peka ut ett eller flera nationella besöksorgan. Sedan den 1 juli 2011 fullgör justitieombudsmännen de uppgifter som ett nationellt besöksorgan har enligt Opcat. I egenskap av sådant besöksorgan har alltså JO att bl.a. regelbundet inspektera platser där människor kan hållas frihetsberövade, t.ex. häkten och anstalter. En annan uppgift är att ge rekommendationer till behöriga myndigheter med sikte på att förbättra behandlingen av och förhållandena för frihetsberövade personer och att förebygga tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. JO ska också medverka i dialoger med behöriga myndigheter och civilsamhället.

¹ Convention against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (CAT).

² CAT art. 22.1.

2

Reglering och
riktlinjer om
dubbelbeläggning

Internationella rättsliga regler och normer

I föregående avsnitt har redan FN:s konvention mot tortyr och tilläggsprotokollet, Opcat, presenterats. Därutöver bör följande lyftas fram.

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) arbetades fram inom Europarådet 1950. Sverige var som medlem i Europarådet folkrättsligt förpliktat att följa konventionens rättighetskatalog alltsedan den trädde i kraft tre år senare. Europakonventionen gäller sedan den 1 januari 1995 som svensk lag.¹

Europarådet antog 1987 den Europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Den trädde i kraft 1989 och i samband med det inrättades även Europarådets kommitté mot tortyr (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT). Den är sammansatt av oberoende experter och har i uppdrag att besöka platser där personer kan hållas frihetsberövade i Europarådets 46 medlemsstater. Efter varje besök lämnar CPT en rapport som vanligen innehåller ett antal rekommendationer till det besökta landet med syfte att förbättra situationen för frihetsberövade personer. CPT publicerar även mer generella uttalanden

om tematiska frågor, bl.a. i särskilda standarder och i årsrapporter. Sverige har besökts av CPT sammanlagt sju gånger, senast 2021.

CPT har återkommande uttalat sig om risker och konsekvenser med överbeläggning i häkten och anstalter och då bl.a. iakttagit att länder försöker lösa problemet med överbeläggning genom att två eller flera intagna får dela cell, s.k. dubbelbeläggning. I en standard avseende överbeläggning har kommittén slagit fast att brist på personligt utrymme och avsaknad av integritet medför risker för samtliga intagna, särskilt för de extra sårbara.² Vidare har CPT i en standard avseende häkte, betonat att alla ansträngningar bör göras för att fasa ut användningen av sovsalar och istället gå mot ett litet antal intagna i en cell. Idealiskt sett bör de intagna placeras i enmansceller, utom när det är att föredra att de delar sovutrymme.³

Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) har vid bedömningar av klagomål om överträdelser av förbudet mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning enligt artikel 3 i Europakonventionen uttalat sig om de samlade effekterna av de fysiska och övriga omständigheterna vid frihetsberövandet. I en prejudicerande dom, i målet *Torreggiani och andra mot Italien*,

ansåg domstolen att det förelåg en kränkning av artikel 3. Det konstaterades att boytan för de intagna, som delade cell med minst en medintagen, var mindre än den som anses acceptabel. Domstolen hänvisade i den delen till CPT:s rekommendationer om att varje intagen ska ha en cellyta på fyra kvadratmeter. Vidare pekade domstolen på andra omständigheter, såsom att det under långa perioder varit brist på varmvatten, dåligt ljus i cellen och bristfällig ventilation, vilka ytterligare förvärrade situationen. Alla dessa omständigheter, trots att de inte var och en kunde anses inhuman eller förnedrande, förstärkte lidandet. Även om det inte funnits någon uttrycklig avsikt att förödmjuka eller förnedra de intagna ansåg domstolen att svårigheterna för dem i förening med frihetsberövandenas längd översteg den nivå av lidande som kan anses godtagbar. Klagandena bedömdes ha varit utsatta för en omänsklig och förnedrande behandling.⁴

Det är ovanligt att Europadomstolen kommer fram till att en behandling ska betraktas som tortyr. Skillnaden mellan detta begrepp och omänsklig eller förnedrande behandling är inte helt klar, men av praxis från domstolen framgår att det till tortyr är kopplat ett särskilt stigma samt att det ska ha varit frågan om ett uppsåtligt tillfogande av ett särskilt svårt eller intensivt lidande. Omänsklig behandling omfattar i korthet en behandling där någon åsamkats ett allvarligt psykiskt eller fysiskt lidande och som i den specifika situationen kan ses som orättfärdigt. Ett agerande som framkallar en känsla av fruktan, stark ångest eller underlägsenhet hos offret kan enligt domstolen utgöra en förnedrande behandling. En bedömning av de samlade omständigheterna ska göras i varje enskilt fall vid prövningen av om det föreligger en överträdelse av artikel 3.⁵

Enligt Europadomstolen har varje medlemsstat en skyldighet att organisera sin kriminalvård på ett sådant sätt att intagnas värdighet garanteras oavsett ekonomiska eller logistiska svårigheter.⁶ Domstolen har vidare uttalat att även om en åtgärd inte anses utgöra en kränkning av artikel 3 kan den innebära en överträdelse av rätten till privatliv enligt artikel 8.⁷ Det följer därtill av domstolens praxis att myndigheterna måste ge tillgång till sanitära utrymmen som är avskilda från resten av fängelsecellen på ett sätt som säkerställer ett minimum av integritet för de intagna. Domstolen har också i detta sammanhang hänvisat till CPT:s standarder och rekommendationer.⁸

Både FN och Europarådet har antagit särskilda regler för behandlingen av frihetsberövade personer i bl.a. häkten (de s.k. Mandelareglerna respektive de europeiska fängelsereglerna).⁹ Som medlem av FN och Europarådet har Sverige varit med i arbetet att ta fram och att besluta om dessa dokument. Reglerna är inte bindande, men de har en principiellt viktig betydelse då de ska vägleda medlemsstaterna och deras myndigheter såväl i utformningen av den nationella regleringen som vid proportionalitetsbedömningen i enskilda fall. De har därmed även betydelse vid Kriminalvårdens utformning av föreskrifter och andra styrande dokument, men också i det dagliga arbetet i häktena.

FN:s Mandelaregler tar upp vilka förhållanden som bör gälla under ett frihetsberövande i häkte eller anstalt. Reglerna behandlar bl.a. frågor om den fysiska miljön, möjligheten till en timmes utomhusvistelse och tillgång till sjukvård. Vidare anges att det vid tillfällig överbeläggning aldrig bör vara fler än två i en cell.¹⁰

De europeiska fängelsereglerna innehåller vissa rekommendationer avseende placering. Enligt dessa ska intagna normalt placeras i egen cell under natten, om inte gemensamma sovutrymmen är att föredra. Intagna får dock endast dela cell om utrymmet är lämpligt för ändamålet och de kan placeras tillsammans. Så långt det är möjligt ska intagna ges en valmöjlighet innan de måste dela sovutrymme med andra.¹¹ Vidare regleras rätten till sysselsättning och, om inte synnerliga skäl

talar emot det, rätten att vistas utomhus minst en timme om dagen. Intagna ska få ta emot besök i den utsträckning som det lämpligen kan ske. Av de europeiska fängelsereglerna framgår vidare att förhållanden som inkräktar på intagnas mänskliga rättigheter inte kan rättfärdigas med bristande resurser och att rutiner som regelmässigt tillåter sådana överträdelser inte är godtagbara.¹²

¹ 1 § lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

² Se CPT/inf (2022) 5-part, Combating prison overcrowding.

³ Se CPT/inf (2017) 5-part, Remand detention.

⁴ Se *Torreggiani och andra mot Italien* [GC], nr 43517/09 m.fl. den 8 januari 2013.

⁵ Se Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, (2023, version 6, JUNO) s. 89 ff. och bl.a. domen i målet Irland mot Storbritannien [Court plenary], nr 5310/71, den 18 januari 1978.

⁶ Se t.ex. *Muršić mot Kroatien* [GC], nr 7334/13, den 20 oktober 2016.

⁷ Se *Wainwright mot Storbritannien*, nr 12350/04, den 26 september 2006.

⁸ Se *Szafrański mot Polen*, nr 17249/12, den 15 december 2015.

⁹ Se FN:s minimiregler för behandling av fångar, de s.k. Mandelareglerna, och Europarådets ministerkommittés rekommendation Rec (2006) 2-rev till medlemsstaterna avseende de europeiska fängelsereglerna, se även prop. 2009/10:135 s. 68 och 108.

¹⁰ Mandelareglerna, 12 och 23–35.

¹¹ Europeiska fängelsereglerna, 18.5–18.7 och 96.

¹² Se europeiska fängelsereglerna 4 och kommentaren till denna regel, CM(2020)17-add2.

Nationella bestämmelser och Kriminalvårdens anvisningar

I häkteslagens (2010:611) inledning finns bestämmelser som ger uttryck för de grundläggande värden som ska genomsyra behandlingen av intagna i häkte. Av särskilt intresse är att varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet. Vidare framgår att verkställigheten ska utformas så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas. Med negativa följder avses enligt förarbetena t.ex. de psykiska, sociala och ekonomiska konsekvenser som frihetsberövandet kan ha för den intagne. Slutligen får verkställigheten inte innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än vad som följer av häkteslagen eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas.¹

En intagen har enligt häkteslagen rätt att placeras i enrum. Två eller flera intagna får dock placeras i samma rum om det är nödvändigt av utrymmesskäl eller någon annan särskild anledning. Regleringen utgår från att en intagen normalt har ett eget intresse av att placeras i enrum, dvs. skild från andra. Samma bedömning låg till grund för den tidigare kriminalvårdslagstiftningen. Ett skäl för att undantagsvis placera två intagna i samma cell kan vara att de vill det och ett annat att den psykiska hälsan hos en enskild intagen motiverar en sådan placering.²

I förordningen (2023:797) med instruktion för Kriminalvården anges att myndighetens verksamhet ska bedrivas på ett säkert, humant och effektivt sätt. Därtill

anges att antalet häktes- och anstaltsplatser fortlöpande ska anpassas till behovet. Häktesorganisationen ska vara utformad så att den tillgodoser intagnas rättigheter och främjar ett effektivt samarbete med övriga myndigheter inom rättsväsendet.

Kriminalvården har beslutat anvisningar för hur frågor om dubbelbeläggning ska hanteras.³ I dessa definieras dubbelbeläggning som att två intagna vistas i ett och samma rum i anslutning till dygnsvilan. I anvisningarna anges tre grundläggande förutsättningar för dubbelbeläggning. Den **första** är att det inte finns beslut om restriktioner som i det enskilda fallet hindrar dubbelbeläggning.⁴ Den **andra** är att dubbelbeläggning är nödvändigt av utrymmesskäl eller av någon annan särskild anledning. Enligt anvisningarna betyder ”nödvändigt av utrymmesskäl” normalt att det p.g.a. platsbrist inte finns möjlighet att placera en viss intagen ensam i anslutning till dygnsvilan. Det framgår också att det inte finns något krav på att varje möjlighet till ensamplacering ska ha uttömts innan dubbelbeläggning får ske och att det är häktets uppgift att avgöra om dubbelbeläggning är nödvändigt av utrymmesskäl. Den **tredje** förutsättningen är att bostadsrummet är utformat och utrustat så att det uppfyller kraven i gällande regelverk. Vad gäller golvytan i cellen anges att den normalt ska vara minst åtta kvadratmeter, exklusive sanitetsutrymme. Om det inte finns tillgång till sådana rum kan dubbelbeläggning även ske i celler med en golvyta på sex-åtta kvadratmeter, exklusive sanitetsutrymme.

Utöver de grundläggande förutsättningarna ska enligt de myndighetsgemensamma anvisningarna också följande omständigheter beaktas innan dubbelbeläggning får ske:

- Om dubbelbeläggningsen kan innebära säkerhetsrisker, t.ex. betydande risk för våld, risk för fortsatt brottslighet, särskilt olämpliga klientkonstellationer eller andra beaktansvärda risker.
- Den intagnes individuella förutsättningar och lämplighet att bli placerad i dubbelbeläggning, särskilt när det gäller hans eller hennes psykiska och fysiska hälsotillstånd.
- I vilken utsträckning den intagne har möjlighet att vistas utanför bostadsrummet och att vistas ute/ha tillgång till dagsljus och frisk luft (vid dubbelbeläggning i bostadsrum 6-8 kvm gäller att ju längre tid en placering pågår, desto viktigare blir det att beakta möjligheten till vistelse utanför bostadsrummet).
- Den intagnes inställning till dubbelbeläggning. Det krävs dock inget samtycke från den intagne för att dubbelbeläggning ska kunna ske.
- Om bostadsrummet, utöver det som angetts ovan, är ändamålsenligt och lämpligt utrustat (se 1 kap. 17 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd [KVFS 2011:1] om häkte, FARK Häkte).
- Om den intagne har möjlighet att använda toalett avskilt och under godtagbara hygieniska förhållanden.
- Om förhållandena i bostadsrummet när det gäller belysning, uppvärmning och ventilation är godtagbara.

Anvisningarna reglerar även frågor om dokumentation, beslut och uppföljning. Således anges bl.a. att ett verksamhetsställe löpande bör föra en förteckning över de bostadsrum som kan vara aktuella för dubbelbeläggning och vidare att uppgifter ska dokumenteras om bl.a. golvytan och utrustningen i bostadsrummet samt den intagnes inställning.

¹ Se 1 kap. 4–6 §§ häkteslagen och prop. 2009/10:135 s. 120 och 183.

² Se 2 kap. 1 § häkteslagen och prop. 2009/10:135 s. 184.

³ Se Kriminalvårdens anvisningar för beläggning av fler än en intagen i samma utrymme (2024:4), vilka i april 2024 ersatte Kriminalvårdens anvisningar för dubbelbeläggning i anstalt och i häkte (2020:8).

⁴ Med restriktioner avses inskränkningar i den enskildes kontakter med omvärlden, som syftar till att motverka att den häktade undanröjer bevis eller på annat sätt försvårar brottsutredningen.

3

Överbeläggning och
dubbelbeläggning

Granskning och rapporter under senare år

3.1.1 Inledning

Överbeläggning i häkten och anstalter är ett återkommande problem och förekommer i flera länder i Europa. Redan 1999 antog Europarådet en rekommendation om att det bör anges ett tak för hur många intagna som varje häkte och anstalt kan ta emot för att undvika att det uppstår alltför höga nivåer av överbeläggning.¹ Enligt Europarådet är en beläggningsgrad på mer än 90 % en indikator på nära förestående trångboddhet.² CPT har uppmärksammat olika förklaringar till överbeläggning och konstaterat att *“We know that prison overcrowding may seriously harm prisoners and those around them.”*³ Som tidigare nämnts har CPT också iakttagit att ett vanligt sätt att hantera överbeläggning är att låta två eller flera intagna dela cell, dvs. genom dubbelbeläggning.

3.1.2 Forskningsrapporter om dubbelbeläggning

Forskning om effekterna av dubbelbeläggning är begränsad. I några studier behandlas frågor om de psykologiska, fysiska och sociala konsekvenserna för de intagna och hur personalens arbetsmiljö påverkas. I Nederländerna introducerades dubbelbeläggning i fängelsesystemet år 2004 med syftet att öka kapaciteten. I ett par studier som därefter genomfördes redovisas att intagna som delar cell generellt upplever anstalts-

klimatet som sämre än intagna som är placerade i egen cell, vilket bl.a. leder till försämrade relationer mellan personal och intagna. En slutsats som dragits är att dubbelbeläggning underminerar den nederländska s.k. penologiska filosofin, som innebär att relationer mellan personal och intagna är centrala för behandling och rehabilitering av intagna. I studierna lyfts det vidare fram att överbeläggning inte endast orsakar trängsel utan också påverkar de intagnas psykiska hälsa och välbefinnande. Situationen leder ofta till ett ökat antal våldsincidenter mellan intagna samt mellan intagna och personal. Detta är en direkt konsekvens av att fler människor under långa perioder tvingas leva i begränsade utrymmen utan tillräcklig tillgång till rekreation eller rehabilitering. Andra följder av överbeläggning är försämrade hygienförhållanden och en ökad risk för spridning av sjukdomar, vilket ytterligare belastar häktens och anstaltens resurser och personal. Relationen mellan intagna som tvingas dela cell kan dessutom vara en källa till stress och konflikter och de som inte själva har valt cellkamrat kan uppleva ökad rädsla och osäkerhet. Detta sägs vara särskilt problematiskt för sårbara intagna, vilka kan vara mer benägna att reagera negativt på sådant som orsakar stress. För att minska dessa risker anses det viktigt att noggrant överväga vilka intagna som placeras tillsammans och att ge de intagna möjlighet att byta cellkamrat om konflikter uppstår.⁴

3.1.3 Kriminalvårdens rapport om överbeläggning

Kriminalvården publicerade i mars 2024 rapporten *Kort om överbeläggning, Risker för klienter och personal*. Det är en s.k. kort om-rapport, som ingår i en serie publikationer om kriminalvårdsaktuella ämnen. Rapporten mynnar ut i slutsatsen att de studier som presenteras där indikerar att överbeläggning inte medför en tydligt ökad risk för negativa utfall hos intagna. Däremot anser Kriminalvården att forskningen är mer samstämmig om att det finns sådana samband när det gäller överbeläggnings konsekvenser för personalen.

Rapporten bygger på ett urval av tidigare forskningsstudier, varav den övervägande delen kommer från amerikanska institutioner där överbeläggning har varit ett faktum under lång tid. Det finns inte någon uppgift om hur de vetenskapliga och andra studierna som refererats har valts ut. Det kan också noteras att det oftast är överbeläggning som har studerats medan undersökningar av dubbelbeläggning endast har gjorts i mindre grad. Det framhålls att kort om-rapporterna är ett komplement till de mer genomarbetade, vetenskapliga och kvalitetssäkrade FoU-rapporterna som omfattar mer ingående analyser, systematiska utvärderingar och fördjupade studier. Kort om-rapporterna är till skillnad från FoU-rapporterna inte heller vetenskapligt granskade utanför Kriminalvården. Ambitionen sägs i stället ha varit att producera ett diskussionsunderlag eller ett kunskapsstöd som snabbt kan komma verksamheten till godo. Således har rapporten inte granskats av det vetenskapliga råd som Kriminalvården knutit till sig eller av några andra externa forskare. Såvitt känt har inte någon särskild FoU-rapport om dubbelbelägg-

ning och dess konsekvenser tagits fram av myndigheten. Det är mot denna bakgrund inte helt tydligt hur Kort om-rapporten om överbeläggning har kommit fram till de nyss redovisade sammanfattande bedömningarna.

3.1.4 Tidigare JO-granskningar av överbeläggning och dubbelbeläggning

I ett beslut redan i december 2000 uttalade JO, mot bakgrund av säkerhets- och miljömässiga faktorer men även med beaktande av den rent mänskliga aspekten, att en mer eller mindre rutinmässig dubbelbeläggning av celler i häkten inte får användas för att lösa en ansträngd beläggningssituation.⁵ Konsekvenserna av att intagna delar cell har därefter återkommande uppmärksammats av JO, i såväl större granskningar som enskilda ärenden och beslut. Under 2019 genomfördes inom ramen för JO:s Opcat-uppdrag en större kartläggning av beläggningssituationen. I det efterföljande beslutet framhöll JO bl.a. följande.

När dubbelbeläggning bedöms nödvändigt är det mot bakgrund av att verkställighet ska ske under säkra och trygga former samt med respekt för den intagnes människovärde, en rimlig utgångspunkt att det i första hand är intagna som samtycker till det som får dela cell. Personalen måste också förklara att de intagna kan tacka nej. Eftersom en intagen alltid befinner sig i en beroendeställning till personalen får frågan om att dela cell inte ställas på ett sådant sätt att han eller hon känner sig tvingad eller som om saken redan är beslutad. Vidare bör samtalet även i övrigt föras under sådana förhållanden, t.ex. i enrum, att den intagne inte känner sig pressad att samtycka. JO konstaterade

vidare att dubbelbeläggning i och för sig motverkar isolering, men att det inte går att bortse från den ökade risken för konflikter. En intagen som tvingas dela cell och känner rädsla eller oro, måste tas på allvar och det ligger ett stort ansvar på personalen att kontinuerligt följa upp hur det fungerar för intagna som delar cell. En sådan uppföljning bör rimligen ske enskilt och dokumenteras. Härtill kommer att det måste finnas en beredskap för att omedelbart kunna avbryta en dubbelbeläggning. Intagna måste dessutom ges möjlighet att tillbringa delar av dygnet ensamma eller tillsammans med andra personer än den han eller hon delar cell med samt få tillbringa tid med andra intagna under utomhusvistelsen. Att intagna delar cell i veckor är enligt JO inte acceptabelt.⁶

3.1.5 Platssituationen i Kriminalvårdens häkten 2019–2024

I december 2019 fanns 32 häkten med totalt 2 286 platser.⁷ Av promemorian *Ökat klientflöde – Kriminalvårdens samlade bedömning och förslag till åtgärder* från februari samma år framgår att myndigheten då beräknade att det tio år senare skulle finnas ett behov av ca 9 500 häktes- och anstaltsplatser.

I *Kriminalvårdens kapacitetsrapport 2024–2033*⁸ pekar myndigheten på att de effektberäkningar som tidigare har gjorts är osäkra men att de indikerar, oavsett span, ett drastiskt ökat platsbehov inom den kommande tioårsperioden och det särskilt i anstalt. Med hänsyn härtill avser myndigheten att genomföra en historiskt kraftfull utbyggnadsplan med en tredubbling av antalet platser. Tillsammans med en utökning av tidsbegränsade platser och beredskapsplatser är

planen att Kriminalvården ska ha totalt ca 27 000 platser i häkten och anstalter 2033. Platsbeståndet i december 2023 uppgick till cirka 9 000, varav närmare 2 900 häktesplatser. Myndighetens bedömning är att antalet årsarbetskrafter skulle behöva mer än tredubblas men konstaterar samtidigt att en sådan ökning inte är möjlig.

I den nyss nämnda senaste större JO-granskningen av beläggningssituationen inom Kriminalvården uppmärksammades att myndigheten tidigare hade strävat efter en beläggningsgrad som gör det möjligt att vid behov bryta negativa konstellationer, omplacera intagna och undvika allvarliga incidenter. Ur såväl klient-synpunkt som för personal ansåg myndigheten då att en normalbeläggning motsvarande 90 procent var en viktig framgångsfaktor för det dynamiska säkerhetsarbetet. Kriminalvården menade att en beläggningsnivå som under en längre period är nära eller överstiger 100 procent innebar stora risker i säkerhetsarbetet, vilket sades bero på att risken för allvarliga incidenter ökar liksom pressen på de anställda. Numera anger Kriminalvården att myndighetens inriktning är att nå ett normalläge där beläggningen är 95 procent av de ordinarie platserna. Enligt myndigheten går det även då att säkerställa balansen mellan effektivitet, hög säkerhet och en trygg arbetsmiljö.⁹

3.1.6 Kriminalvårdens hantering av överbeläggningen i häkten

Kriminalvårdens generaldirektör fattade i slutet av 2023 ett inriktningsbeslut om att myndigheten ska vidta åtgärder som säkerställer målet med tillräcklig kapacitet i häkten och anstalter för att kunna ta emot

alla häktade och dömda. Enligt beslutet ska åtgärderna i första hand inriktas mot att tillskapa fler anstaltsplatser, som möjliggör att dömda personer med verkställbara domar flyttas ut från häkte till anstalt.¹⁰ För att åstadkomma detta skulle Kriminalvårdens regioner få i uppdrag att skapa ett visst antal platser. Enligt beslutet kunde åtgärderna också innebära uppförande av enklare och tillfälliga byggnader.

Därefter beslutade avdelningsdirektören för anstalt, häkte och frivård att ge regioncheferna följande uppdrag i häktesverksamheten.

- Planera och vidta åtgärder för att intagna utan gemensamhetsrestriktioner kan dubbelbeläggas i den omfattning som är möjlig.
- Planera och vidta åtgärder för att säkerställa att bostadsrum på häkte överstigande 6 kvadratmeter kan dubbelbeläggas för att möjliggöra en högre grad av förtätning.¹¹

Det kan noteras att det sistnämnda uppdraget, om dubbelbeläggning i celler med en golvyta från endast sex kvadratmeter, ger intryck av att gå längre än myndighetens anvisningar om beläggning av fler än en intagen i samma utrymme. Som en ytterligare åtgärd meddelade Kriminalvården i april 2024 att eftersom platserna inte räckte till var det nödvändigt att inrätta nära 300 häktesplatser genom dubbelbeläggning inom sex månader.¹²

¹ Se Europarådets ministerkommitté, recommendation No. R (99) 22 on prison overcrowding and prison population inflation.

² Se White paper on prison overcrowding, CM(2016)121-add-3.

³ Se CPT/inf (2022) 5-part, Combating prison overcrowding.

⁴ Se Molleman, T., and van Ginneken, E. F. J. C. (2015). A Multilevel Analysis of the Relationship Between Cell Sharing, Staff–Prisoner Relationships, and Prisoners' Perceptions of Prison Quality. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 59(10), 1029–1046. <https://doi.org/10.1177/0306624X14525912>. Se även van Ginneken, E. (2022). Is Cell Sharing Associated with Wellbeing, Misconduct and Prison Climate? Evidence from a Dutch Study. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*. 30. 41–68. <https://doi.org/10.1163/15718174-bja10029>.

⁵ Se JO:s beslut den 21 december 2000, dnr 857-2000.

⁶ Se JO 2021/22 s. 261, dnr O 19-2019.

⁷ Se Tema isolering av intagna i häkte, rapport från Opcat-enheten, år 2020.

⁸ Se Kriminalvårdens kapacitetsrapport 2024–2033, dnr KV 2023-14991.

⁹ Se Kriminalvårdens platskapacitet 2023–2032 s. 25, dnr KV 2023-2323.

¹⁰ Se beslut den 16 oktober 2023, dnr KV 2023-23402.

¹¹ Se beslut den 19 februari 2024, dnr KV 2024-4784-1.

¹² <https://www.kriminalvarden.se/om-kriminalvarden/nyheter/2024/april/fler-haktade-ska-dela-cell/>.

4

**Hur inspektionsserien
har genomförts**

Olika typer av häkten och platser



Restriktionsavdelning i nybyggda häktet Hinseberg

Inom Kriminalvården fanns det den 31 december 2023 totalt 40 häkten med 2 876 platser.¹ Detta omfattar tillgängliga platser i genomsnitt, inklusive tillfälliga platser och beredskapsplatser. Inom Kriminalvården finns således olika slags platser. Med *beredskapsplats* avses plats för dubbelbeläggning inom befintlig infrastruktur i en cell som från början är avsedd för en intagen. Beredskapsplatserna öppnas normalt under en begränsad tid för att hantera överbeläggning. När två intagna delar en sådan cell utgörs platserna av en *fast (ordinarie) plats* och en beredskapsplats. En *tillfällig plats* öppnas under en begränsad tid för att hantera en särskilt hög beläggning. Tillfälligt öppnade platser är oftast belägna i andra typer av rum än ordinarie celler. Det kan vara celler i polisarrester, besöksrum, kontor, samtalsrum och liknande som efter vissa åtgärder kan inhysa intagna.

Fem häkten är s.k. säkerhetshäkten. Generellt delas häkten upp i kategorierna:

- 1 häkten som endast tar emot intagna med restriktioner,
- 2 häkten som tar emot intagna med och utan restriktioner samt
- 3 häkten som endast tar emot intagna utan restriktioner (gemensamhetshäkten).

Vissa häkten som tar emot intagna både med och utan restriktioner har s.k. gemensamhetsavdelningar. Där kan de intagna som har rätt att vara i gemenskap under dagtid vistas tillsammans med andra.

Urval av inspektionsobjekten och närmare om arbetet

Sex häkten har besökts under inspektionsserien. Samtliga inspektioner har genomförts under perioden mars–maj 2024 och alla var oanmälda. Urvalet av inspektionsobjekt har baserats på häktesstorlek, dvs. antalet platser, och kategori, dvs. säkerhets-, restriktions-, gemensamhets- eller restriktionshäkte med gemensamhetsavdelningar. Ytterligare kriterium har varit att besöka gemensamhetsavdelningar för både kvinnor och män samt att få en spridning över landet. Vidare har hänsyn tagits till behovet av att inspektera både nybyggda och äldre häkten samt i viss mån när ett häkte senast besöktes av JO. En annan viktig faktor vid urvalet har varit antalet tillkomna beredskapsplatser som Kriminalvården har skapat i samband med den ökade tillströmningen av frihetsberövade.

4.2.1 Frågeställningar m.m.

Inför inspektionsserien togs det fram ett antal frågeställningar till grund för den tematiska inriktningen om dubbelbeläggning. Frågeställningarna omfattade bl.a. rapporterade incidenter i anledning av att två intagna delar cell, den fysiska miljön och matchning av intagna vid dubbelbeläggning. Genomgående har under de skilda besöken särskilda frågemanualer använts vid de samtal som då hållits med intagna och med personal. Dessa har i huvudsak berört de områden som behandlas i avsnitt fem. Det har funnits ett antal urvalskriterier även för samtal med de intagna, t.ex. kön och ålder, häktningstidens längd och hälsotillstånd. Samtalen med intagna har alla varit frivilliga.

Vidare har samtal hållits med olika personalkategorier, såsom kriminalvårdare, kriminalvårdsinspektör, vakthavande befäl och häkteschef samt dessutom med både fastanställda och timanställda. En utgångspunkt har varit att på varje inspekterat häkte hålla samtal med minst en sjuksköterska och, där det var möjligt, med en psykolog.

Vid genomförandet av inspektionerna har utöver Op-cat-enhetens medarbetare i viss mån även jurister från andra delar av verksamheten hos JO medverkat. JO:s experter i medicin och i psykologi har deltagit i förarbetet och vid inspektionerna. Dessa experter har också lämnat väsentliga bidrag i arbetet med denna rapport.

Även om granskningen haft en tematisk inriktning mot risker och konsekvenser vid dubbelbeläggning har JO:s medarbetare stött på andra frågor som rör förhållandena för de intagna. I några fall har JO beslutat att närmare utreda situationen för en enskild intagen och återkommer i annat sammanhang till detta.

4.2.2 Inspekterade häkten

Häktet Sollentuna är ett säkerhetshäkte som består av en gemensamhetsavdelning för män samt fyra restriktionsavdelningar och en säkerhetsavdelning där både män och kvinnor kan placeras. Häktet togs i drift i nya lokaler 2011. En avdelning finns numera i Polismyndighetens tidigare arrest.

Häktet Hinseberg öppnade i april 2023 och tar emot såväl kvinnor som män. Verksamheten bedrivs delvis i en ny byggnad som enbart har restriktionsavdelningar. I en lokal som tidigare tillhörde anstalten Hinseberg finns dessutom en gemensamhetsavdelning för kvinnor.

Häktet Helsingborg är ett restriktionshäkte som tar emot kvinnor och män. I häktet finns också en gemensamhetsavdelning för kvinnor. Häktet togs i drift i nya lokaler 2011.

Häktet Berga är ett gemensamhetshäkte som vid tiden för besöket endast tog emot män. Verksamheten bedrivs i två byggnader. Den ena är från 1990-talet och

var föremål för renovering vid inspektionstillfället. Den andra togs i bruk den 2 april 2024. I samband därmed blev häktet Berga ett eget häkte. Tidigare hade det varit en filial till häktet Helsingborg.

Häktet Malmö är ett säkerhetshäkte som tar emot kvinnor och män. Verksamheten bedrivs i lokaler från 2010 och i en särskild avdelning i Polismyndighetens arrest (röd avdelning) i samma byggnad.

Häktet Nyköping är ett restriktionshäkte som tar emot kvinnor och män. Det togs i drift i nya lokaler på 1990-talet. En renovering av lokalerna är nära förestående.

4.2.3 Antal platser enligt Kriminalvårdens platsbeslut

Av ett platsbeslut från januari 2024 framgår hur många platser som under året ska finnas tillgängliga inom Kriminalvården, dnr KV 2024-213. Uppgifterna om olika platser i de häkten som besöktes under inspektionsserien har, förutom när det gäller *häktet Berga*, hämtats från beslutet och återges i följande tabell.

Häkten	Totalt antal platser	Restriktionsplatser/ Gemensamhetsplatser ²	Varav beredskaps platser	Varav tillfälliga platser
Sollentuna	274	210 / 64	25	13
Hinseberg	64	52 / 12	14	0
Helsingborg	211 ³	79/132	43	8
Berga	152 ⁴	0 / 152	64	12
Malmö	153 ⁵	153 / 0	15	21
Nyköping	39	39 / 0	5	0

4.2.4 Antal platser och beläggningsgrad m.m. vid inspektionerna

I tabellen nedan redovisas hur beläggningen såg ut i respektive häkte vid JO:s besök under inspektionsserien. Det bör noteras att det inte alltid var helt enkelt att få fram aktuella siffror för antalet platser och typ av platser. Med beläggningsgrad avses kvoten mellan faktisk beläggning och beslutade platser.

Häkten	Totalt plats- antal	Antal intagna	Antal män/ kvinnor	Beläggningsgrad med beredskapsplatser/ enbart ordinarie platser	Externt placerade i arrest/ verkställighetsfall
Sollentuna	293 ⁶	306	290 / 16	104 % ⁷	27 / 24
Hinseberg	64	- ⁸	-/-	103 % ⁹	-/-
Helsingborg	155	144	111 / 33	93 % / 120 %	15 / 10
Berga	138 ¹⁰	131	131 / 0	95% / 168 %	0 / 23
Malmö	161	-	- / -	- / 116 %	0 / -
Nyköping	39	33	26 / 7	85% / 97 %	0 / 1

4.2.5 Protokoll efter inspektionerna

Efter inspektionerna har korta protokoll upprättats.¹¹ Av protokollen framgår bl.a. vilka från JO som har deltagit i inspektionen, antalet platser och hur många samtal som hållits. Totalt har JO och hennes medarbetare samtalat med 94 intagna, varav 86 delade cell vid tiden för besöket. Det kan anmärkas att många av dessa frihetsberövade personer hade delat cell med fler än en medintagen. Vidare har samtal hållits med sammanlagt 62 anställda.

¹ Se Kriminalvårdens årsredovisning 2023.

² Gemensamhetsplatser på gemensamhetsavdelning.

³ Vid beslutet ingick filialen Berga i häktet Helsingborg och 40 platser tillhörde filialen.

⁴ Häktet Berga blev den 2 april 2024 ett eget häkte, se JO:s protokoll i dnr O 7-2024.

Siffrorna i tabellen inhämtades vid inspektionen.

⁵ Av det totala antalet platser är 28 lokaliserade till röd avdelning, varav 7 är beredskapsplatser och 21 tillfälliga platser.

⁶ Det har tillkommit 19 dubbelbeläggningsplatser.

⁷ Beredskapsplatser utgör en del av platsbeståndet på samtliga avdelningar förutom arrestavdelningen. Alla avdelningar var belagda inklusive isolerings- och vänt/transportceller. Under inspektionen och i samtal med häktesledningen lämnades olika uppgifter kring antalet platser och platstyper.

⁸ - anges när uppgift saknas.

⁹ Beläggningsgraden under 2024 fram till den 19 mars 2024 var 103,38 procent på häktets restriktionsavdelningar. På gemensamhetsavdelningen uppgick beläggningsgraden till 94,40 procent under samma period.

¹⁰ Vid inspektionen var 14 platser stängda på grund av renovering.

¹¹ Samtliga protokoll är publicerade på JO:s hemsida www.jo.se.

5

**lakttagelser under
inspektionsserien,
konsekvenser och
risker samt JO:s
rekommendationer**

Allmänt om att dela cell m.m.

5.1.1 Utgångspunkter

Häkteslagen utgår som tidigare nämnts från att den som är häktad och intagen i häkte har rätt att placeras i enrum. En häktad ska också som utgångspunkt ges möjlighet att dagtid vistas tillsammans med andra intagna, dvs. vara i gemensamhet.¹ Varken i lag eller förarbeten finns en definition av begreppet, men såväl JO som Kriminalvården bedömer att gemensamhet förutsätter att en intagen vistas tillsammans med flera andra intagna. CPT har ansett att målsättningen är att intagna ska ges möjlighet att tillbringa åtminstone åtta timmar per dag utanför cell och i samband med det kunna delta i meningsfulla aktiviteter av skiftande slag.²

Rätten till gemensamhet kan i ett enskilt fall inskränkas genom att en åklagare, efter tillstånd av domstol, har beslutat att begränsa den häktades kontakter med omvärlden. Sådana s.k. restriktioner kan även omfatta att den intagne t.ex. inte får placeras med andra eller ta emot besök.³ Rätten till gemensamhet kan också inskränkas genom att ett häkte av säkerhetsskäl funnit det nödvändigt att hålla en intagen avskild från andra intagna.⁴ Vid ett avskildhetsbeslut kan den enskilde placeras i en s.k. isoleringscell. Oavsett om en intagen är i gemensamhet eller den rätten är begränsad ska han eller hon ges möjlighet att vistas utomhus minst en timme varje dag, dvs. gå på promenad, om det inte finns synnerliga skäl mot det.

En intagen som inte har rätt att vistas i gemensamhet ska erbjudas isoleringsbrytande åtgärder av Kriminalvården. Sådana åtgärder kan exempelvis bestå i s.k. samsittning, dvs. att en intagen under dagtid tillbringar viss tid tillsammans med en annan intagen. Ett annat

exempel är deltagande i aktiviteter med kriminalvårdspersonal utanför cellen. Isoleringsbrytande åtgärder är av grundläggande betydelse för att motverka de negativa följderna av det aktuella frihetsberövandet, annars riskerar den intagne att bli isolerad. En frihetsberövad person anses nämligen vara isolerad om han eller hon är instängd i sin cell och berövad all meningsfull mänsklig kontakt under mer än 22 timmar per dygn. Förekomsten av isolering bland intagna, även bland dem som har rätt att vistas i gemensamhet, är utbredd i svenska häkten.⁵

5.1.2 lakttagelser och inhämtade uppgifter

Under inspektionsserien kom det fram att intagnas inställning till dubbelbeläggning varierar. En del var positivt inställda till att dela cell och hade särskilt efterfrågat en sådan placering för att få sällskap och slippa känslan av ensamhet. Exempelvis beskrev en intagen det som att *"Jag efterfrågade dubbelbeläggning. Det är inte friskt att vara i cellen ensam. Jag ville ha någon att prata med."* En annan uppgav att *"Det är bra att ha någon att prata med. Om man varit ensam hade man fått psykos. Det finns ingen nackdel."* Andra beskrev situationen som påtvingad och att det är mycket påfrestande att behöva vara tillsammans med en annan person dygnet runt. En intagen berättade t.ex. att *"För mig är det fruktansvärt. Jag hade helst bött ensam oavsett match. Att bli dubbelbelagd blir en extra påfrestning."* En annan uppgav att *"Det finns absolut ingen fördel med dubbelbeläggning. Hade jag blivit instängd ensam i ett rum så hade jag åtminstone kunna släppa en fis utan att någon mår dåligt av det."* Vissa intagna uttryckte viss förståelse för Kriminalvårdens situation och förklarade att de kunde acceptera att fortsätta dela cell under vissa förutsätt-



Cell i ordinarie häktet Malmö

ningar. Även personalens syn på dubbelbeläggning skilde sig markant åt. Många uppgav att de anser att det finns såväl positiva som negativa aspekter med att dela cell.

Även om inställningen till dubbelbeläggning alltså varierade lämnade majoriteten av de intagna som JO:s medarbetare samtalade med påfallande lika beskrivningar av situationen. En intagen redogjorde för den på ett sätt som sammanfattar den gemensamma men samtidigt komplexa bilden som kom fram under inspektionerna: *”Egentligen är det inget som är bra med dubbelbeläggning förutom att man inte är ensam.”* Han konstaterade också att *”Det fungerar bra med dubbelbeläggning, men alla behöver egentid.”*

Att dela cell kan medföra ett stöd i vardagen

Vid inspektionerna framkom en tydlig och samstämmig bild av att såväl intagna som personal upplever att intagna som delar cell kan vara ett stöd för varandra och att de blir mindre isolerade. En klar majoritet av de intagna som JO:s medarbetare samtalade med beskrev att den främsta – och enligt flera av dem den enda –

fördelen med att dela cell är att de slipper vara ensamma. Dessutom medför en sådan placering att de har någon att samtala och dela tankarna med, men också att umgås och fördriva tiden tillsammans med. En intagen beskrev det som att det är *”psykiskt påfrestande att vara isolerad. Det positiva är att jag har någon att prata med. Det är lite jobbigt att dela för det är trångt, men hellre ha det lite jobbigt än att vara själv.”* Det var framför allt intagna med restriktioner som beskrev situationen på detta sätt, men motsvarande beskrivning lämnades också av några som hade rätt att vistas i gemensamhet och alltså inte hade restriktioner. Intagna och personal på gemensamhetsavdelningar nämnde också att placering i en dubbelbelagd cell underlättar för nya intagna att bli en del av gruppen.

En annan positiv aspekt som framhölls av flera intagna – och bekräftades av personal – var att de som delar cell och därmed har mänsklig kontakt under större delen av dygnet kan stötta varandras psykiska mående. Ett fåtal intagna hade särskilt efterfrågat dubbelbeläggning i syfte att slippa vara ensamma och på så sätt undvika risk för försämrat mående. Andra

intagna och personal beskrev däremot att intagnas psykiska välbefinnande påverkas negativt av dubbelbeläggning. En anställd beskrev det som att *”Det finns både positiva och negativa aspekter med dubbelbeläggning. En del mår skit säger de själva och vi kan också se det. En intagen var en helt annan människa när han inte delade cell och nu mår han inte bra.”* En anställd uttryckte det som att *”Det positiva är att dubbelbeläggning är konstant isoleringsbrytande.”* Bland de intagna varierade svaren på frågan om de skulle föredra att bo ensamma eller i en dubbelbelagd cell och de flesta hänvisade till att det framför allt beror på vem cellkamraten är. JO:s medarbetare noterade att det i samtalen var tydligt att intagna som trivdes i varandras sällskap och ansåg att de hade mycket gemensamt generellt var positiva till dubbelbeläggning. Intagna som uppfattade sig vara olika sina cellkamrater var däremot negativt inställda till att dela cell.

Vidare beskrev såväl intagna som personal att intagna som delar cell kan hjälpa varandra med praktiska saker och dela med sig av olika erfarenheter. Ett antal intagna som hade varit häktade vid tidigare tillfällen berättade att de under perioder fått ansvar för att informera cellkamrater om vilka rutiner som gäller och att ta hand om yngre och oroliga förstagångshäktade cellkamrater. Ett fåtal av de mer erfarna intagna beskrev det som positivt att få ta hand om de yngre i syfte att försöka få dem på rätt väg och leda bort dem från fortsatt brottslig verksamhet. Flera intagna med restriktioner beskrev att det är skönt att ha någon som stöttar dem och dämpar deras ångest i samband med att de är intagna i häkte för första gången eller efter att de varit på polisförhör eller haft ett telefonsamtal med sin advokat. Ett par intagna berättade dessutom att de upplever det tryggt att dela cell med en äldre och mer erfaren intagen som kan berätta hur det fungerar i ett häkte och besvara olika frågor. Därtill uppgav både personal och intagna att det är bra att intagna som delar cell kan hjälpa varandra med att tolka och översätta information om den ene inte förstår svenska.

Att dela cell innebär brist på egentid

Majoriteten av de intagna som JO:s medarbetare samtalade med framhöll att det som är mest påfrestande med att dela cell är avsaknaden av egentid. De beskrev det som problematiskt att aldrig få vara ensam, att tvingas vara med en annan person i ett litet utrymme dygnet runt och att varken få ha *”privatliv”* eller *”personligt utrymme”*. En intagen beskrev situationen som att *”Man behöver egentid för sitt eget psykiska mående. Det är svårt att få utlopp för sina känslor när man inte är själv. Jag vill gråta och be till Gud själv.”* En annan uppgav att han *”Tycker det är jobbigt att bo ihop med någon. Man vill ha sitt eget space och inte sitta inlåst ihop med någon 24 timmar om dygnet. I så fall är det bättre att vara på gemet. Man gör allt tillsammans med sin cellkamrat. När man får duscha är den enda egentiden man har.”* Situationen lyftes av såväl intagna med som intagna utan restriktioner. En intagen på en gemensamhetsavdelning berättade att *”Man kommer inte ifrån varandra. Ibland behöver man bara komma ifrån och ta tre djupa andetag.”*

I samtal med personal varierade svaren huruvida bristande egentid är problematisk för intagna och om det finns ett behov av utökad tid utan sin cellkamrat. JO:s medarbetare noterade att flera anställda inte verkade ha reflekterat kring frågan. En del hänvisade till att det var upp till intagnas egna initiativ. En personal beskrev att det finns *”Inget uttalat krav på egentid. Det är mycket upp till de intagna själva att uttrycka sig hur de vill ha det.”* En annan uppgav att *”För att få egentid får de lösa det själva. De tar varannan dag för promenad och gym.”* Men det fanns anställda som bekräftade intagnas bild och som hade stor förståelse för den påfrestande det innebär att vara tillsammans med någon dygnet runt. En personal uppgav att *”Det kan vara väldigt påfrestande att inte komma ifrån sin rumskamrat. Det finns få möjligheter till egentid.”* En annan berättade att *”Många tycker att det är bra att bo tillsammans. Det kan dock vara viktigt med egentid som sker strukturerat.”*

Såväl intagna som personal berättade att intagna som delar cell i stort sett spenderar all vaken tid tillsammans med sin cellkamrat. Det gäller även utomhusvistelse, motion, sysselsättning och andra aktiviteter utanför cellen. Majoriteten av de intagna med restriktioner som JO:s medarbetare samtalade med uppgav att den enda tid de har utan sin cellkamrat närvarande är i princip i samband med dusch, besök och genomgång av förundersökningsprotokoll. Därutöver är den enda möjligheten till egentid att en av cellkamraterna väljer att inte gå med ut till rastgården eller till motionslokalen. I ett par häkten har ett fåtal intagna dessutom sysselsättning utan sin cellkamrat närvarande. En av restriktionsavdelningarna i *häktet Sollentuna* saknar såväl motionslokal som aktivitets- och samtalsrum, varför de intagna i stort sett endast lämnar cellerna i samband med promenaden en timme och dusch. Även *häktet Malmö* har en restriktionsavdelning som saknar motionslokal. Där får de intagna låna träningsredskap och motionera inne i cellerna. *Häktet Nyköping* var det enda häkte där intagna regelmässigt har utomhusvistelse utan sin cellkamrat.

I *häktet Berga* beskrev personal och intagna – som alla var placerade i gemensamhet – att de endast får egentid när de går in i cellen och cellkamraten inte är där. De underströk att möjligheten till egentid trots allt är större på gemensamhetsavdelning än på restriktionsavdelning. Några intagna i *häktet Sollentuna* berättade att det finns möjlighet att be personalen om att få gå själv till ett aktivitetsrum eller gå ut på en annan rastgård än sin cellkamrat, men att sådana önskemål kan komma att ifrågasättas av cellkamraten. Vidare berättade ett fåtal intagna i *häktet Helsingborg* att de vid något tillfälle hade fått komma ut ur cellen utan cellkamraten för att spendera tid ensam i ett samtals- eller aktivitetsrum. Med hänsyn till den bristande tillgången till sådana rum och begränsade personalre-

surser är det dock endast fråga om undantagsfall. De som beskrev förhållandet med avsaknaden av egentid som allra svårast var intagna med restriktioner. De hänvisade bl.a. till att det är ofrånkomligt att irritation uppstår när två personer tvingas att spendera i princip 23 eller 24 timmar om dygnet under veckans alla dagar instängda på en liten boyta.

I *häktet Sollentuna* och *häktet Hinseberg* uppgav flera intagna att de i samband med placering i en dubbelbelagd cell blir bortprioriterade vad gäller isoleringsbrytande åtgärder. De uppgav att personalen hänvisar till att de kan umgås med varandra i stället. En sådan placering medför dessutom att tillgången till miljöbyten begränsas. Personal i *häktet Hinseberg* beskrev det som att ”*Prio kommer alltid vara att bryta isolering. Egentid kommer efter det.*” Vidare berättade intagna i *häktet Malmö* att de inte får komma ut ur cellerna för isoleringsbrytande åtgärder efter att de placeras i dubbelbeläggningscell. Intagna i *häktet Nyköping* uppgav att tillgången till isoleringsbrytande åtgärder är ytterst begränsad. En intagen beskrev situationen ”*Som det är nu så känns det som att man är isolerad tillsammans i varandras huvuden. Man kunde t.ex. få film att se på eller träffa andra med restriktioner för att bryta isoleringen.*” Personal berättade att de prioriterar intagnas egentid vid dubbelbeläggning, men att det p.g.a. bristande resurser inte längre har möjlighet att erbjuda intagna som delar cell isoleringsbrytande åtgärder i någon större utsträckning. En anställd berättade att det ”*Var tidigare ett prioriterat område för isolerbrytande åtgärder att sära på intagna som delar cell för att bättre kunna följa upp och att avbryta om det inte fungerade. Men detta är inte möjligt längre utifrån platssituationen.*” Vidare uppgav anställda vid de olika häkten att bristen på isoleringsbrytande åtgärder huvudsakligen beror på bristande personalresurser och/eller lokalbrist.



Rastgård i häktet Malmö

5.1.3 Konsekvenser och risker

Frågan om att intagna blir isolerade i svenska häkten har under lång tid uppmärksammats i internationella sammanhang och av JO. Som utförligt beskrivits i tidigare beslut riskerar intagna som är isolerade att drabbas av såväl psykisk som fysisk ohälsa.⁶ Under inspektionsserien har det kommit fram att en konsekvens av dubbelbeläggning är att den kan motverka isolering. Ur den aspekten kan en sådan placering därmed ses som något positivt. Det kan dock noteras att om Kriminalvården upprätthåller rätten till gemensamhet för de intagna som dagtid ska få vara tillsammans med flera andra och genomför isoleringsbrytande åtgärder i tillräcklig omfattning för dem vars rätt till gemensamhet av något skäl är inskränkt, så skulle det inte finnas någon risk för isolering. Under alla förhållanden är det Kriminalvårdens ansvar att tillhandahålla isoleringsbrytande åtgärder. Den etablerade definitionen av sådana åtgärder är att de avser meningsfull mänsklig kontakt genom vistelse tillsammans med annan och många av dessa aktiviteter äger rum utanför cellen.⁷ Att placera en intagen i en dubbelbelagd cell kan i sig inte utgöra en isoleringsbrytande åtgärd.

Inspektionsserien bekräftar både att många av dem som har rätt att vistas i gemensamhet inte får det och att isoleringsbrytande åtgärder överlag begränsas p.g.a. bristande tillgång till personal och utrymmen samt andra praktiska förutsättningar. Dessutom har det kommit fram att intagna som delar cell och är berättigade till isoleringsbrytande åtgärder inte prioriteras för sådana insatser. En konsekvens av det ökade beläggningstrycket och dubbelbeläggningarna är därtill att intagna såväl med som utan restriktioner får minskad tid utanför cellen.

Den genomförda undersökningen visar att de intagna nu i praktiken får ta hand om varandra i stor utsträckning. Även andra uppgifter som ankommer på Kriminalvården har överlämnats till intagna att hantera, såsom att annars stödja psykiskt välbefinnande och att hjälpa till med formalia och olika praktiska saker. Denna ordning är inte godtagbar och omständigheterna medför risker för enskildas hälsa.

Bristen på egentid löper som en röd tråd genom inspektionsserien och är en påtaglig konsekvens av dubbelbeläggningarna. JO har tidigare uttalat att intagna

som delar cell måste ges en möjlighet att tillbringa delar av dygnet ensamma eller tillsammans med andra personer än den han eller hon delar cell med.⁸ För att lindra eventuell påfrestning är det alltså viktigt att intagna bl.a. erbjuds viss tid för sig själva. Det är möjligt genom rena miljöombyten, såsom att en intagen vistas helt ensam på en rastgård eller får träna ensam i en motionslokal. Inspektionsserien visar dock tydligt att intagna som delar cell i princip inte har någon egentid utan spenderar nästan dygnets alla timmar tillsammans med sin cellkamrat.

Det är rimligt att anta att egentid är nödvändigt för psykologiskt och emotionellt välbefinnande för intagna i häkte, vilka är föremål för ständig kontroll och dessutom befinner sig i små och låsta utrymmen. Egentid möjliggör reflektion och kan främja psykisk hälsa samt återhämtning och rehabilitering. Omvänt kan frånvaron av egentid leda till betydande negativa effekter, vilket förvärrar de redan utmanande villkoren för intagna i häkte. Häkten har en fysisk och social miljö som rimligen är psykiskt påfrestande för de flesta intagna. Egentid ger intagna en tillflykt från personalens och övriga intagnas ständiga närvaro samt andra fysiska och psykiska påfrestningar som rubbar kroppens jämvikt (stressorer). Egentid är också avgörande för att möjliggöra minskad stress och förebygga psykiska problem, såsom ångest och depression.⁹ Utan tillräcklig egentid är det tänkbart att intagna riskerar olika stressrelaterade tillstånd. Den ständiga interaktionen och engagemanget med andra intagna och kri-

minalvårdspersonal kan leda till kognitiv överbelastning, där hjärnan är överansträngd och oförmögen att fungera optimalt. Detta tillstånd av kronisk stress kan kulminera i utbrändhet, kännetecknad av känslomässig, fysisk och kognitiv utmattning.¹⁰ Brist på egentid kan också tänkas förvärra känslor av frustration och aggression bland intagna. Utan möjlighet att bearbeta och reglera sina känslor kan de bli mer benägna att få utbrott och beteendeproblem. Denna brist på känslomässig reglering kan leda till ökade konflikter inom häktesmiljön.

5.1.4 JO:s rekommendationer

Kriminalvården rekommenderas att

1. säkerställa att de intagna som har rätt att vistas i gemenskap med flera andra ges möjlighet till det,
2. ta fram riktlinjer för både egentid och isoleringsbrytande åtgärder vid dubbelbeläggning samt säkerställa att intagna som delar cell får möjlighet att tillbringa delar av dygnet ensamma eller tillsammans med andra personer än den han eller hon är placerad med,
3. trygga att det finns tillräckligt med personalresurser och utrymmen för isoleringsbrytande åtgärder och miljöombyten, och
4. se till att uppgifter som Kriminalvården ansvarar för inte överlämnas till intagna att hantera.

¹ 2 kap. 5 § häkteslagen.

² Se CPT/Inf(2016) 1 para. 53.

³ 6 kap. 1 och 2 § häkteslagen.

⁴ 2 kap. 5 § häkteslagen.

⁵ Se regel 44 i Mandelareglerna och bl.a. JO 2020/21 s. 164, dnr O 7-2018 samt Kriminalvårdens årsredovisning 2023.

⁶ Se särskilt JO 2020/21 s. 164.

⁷ Se tidigare nämnda regel 44 i Mandelareglerna och den myndighetsgemensamma definitionen av begreppet isoleringsbrytande åtgärder från januari 2022, Kriminalvårdens dnr 2020-18386.

⁸ Se JO 2021/22 s. 261. Se även uttalanden i protokollet efter inspektion av häktet Uppsala den 7 september 2021, dnr 6684-2021.

⁹ Se Nguyen, T. T., Ryan, R. M., & Deci, E. L. (2018). Solitude as an Approach to Affective Self-Regulation. *Personality & Social Psychology Bulletin*, 44(1), 92–106. <https://doi.org/10.1177/0146167217733073>.

¹⁰ Se O'Connor, D. B., Thayer, J. F., & Vedhara, K. (2021). Stress and Health: A Review of Psychobiological Processes. *Annual Review of Psychology*, 72(1), 663–688. <https://doi.org/10.1146/annurev-psych-062520-122331>.

Fysisk miljö

5.2.1 Utgångspunkter

När det gäller den fysiska miljön finns en mängd internationella instrument och standarder för Sverige att beakta och förhålla sig till. Det handlar framför allt om vad Europarådets kommitté mot tortyr, CPT, har rekommenderat och vad som framgår av de europeiska fängelsereglerna. Som tidigare framgått gäller dessa även för häktade personer.

De europeiska fängelsereglerna innehåller bl.a. bestämmelser om de utrymmen där frihetsberövade personer placeras. Av dessa framgår att den placering som erbjuds intagna, i synnerhet för dygnsvilan, ska vara människovärdig och i möjligaste mån respektera behovet av avskildhet och uppfylla kraven på sundhet och hygien. Vederbörlig hänsyn ska tas till klimatförhållanden och särskilt till golvutrymme, luftvolym, belysning, uppvärmning och ventilation. Intagna ska dessutom ha tillgång till sanitetsutrymmen som är hygieniska och som erbjuder avskildhet. Vidare ska fönstren vara tillräckligt stora för att medge att intagna kan läsa eller arbeta i dagsljus under normala förhållanden och det ska finnas ett larmsystem som gör det möjligt för de intagna att snabbt komma i kontakt med personalen. Minimikrav när det gäller boendeförhållandena ska fastställas i nationell lag, vilken dessutom ska innehålla mekanismer som säkerställer att dessa krav inte frångås p.g.a. överbeläggning i fängelserna.¹

CPT ger rekommendationer i form av bl.a. standarder. I en senare standard om boendetrymmen för intagna uttalar CPT att en cell där två intagna placeras bör ha en golvyta på minst tio kvadratmeter, exklusive sanitetsutrymme. Vidare anser CPT att om cellen är utrustad med ett sanitetsutrymme ska det vara avdelat



Toalett med duschdraperi i häktet Sollentuna

från den övriga golvytan från golv till tak.² JO har anslutit sig till båda dessa rekommendationer. Som redovisats utgår däremot Kriminalvårdens anvisningar för beläggning av fler än en intagen i samma utrymme (2024:4) från att en cell normalt ska ha en golvyta på minst åtta kvadratmeter, exklusive sanitetsutrymme. Om det inte finns tillgång till sådana celler kan dubbelbeläggning enligt myndighetens anvisningar även ske i de celler som är sex-åtta kvadratmeter, exklusive sanitetsutrymme. Anvisningarna reviderades i april 2024. Tidigare gällde att så små celler endast fick dubbelbeläggas som en provisorisk åtgärd under vissa förutsättningar och då under kortare tid.



Cell i häktet Bergas nya del

När det gäller utformningen av och utrustningen i celler finns även regler i svensk lagstiftning. Av förordningen (2014:1108) om utformningen av häkten och polisarrester framgår att en häktescell ska ha en golvyta på minst sex kvadratmeter, att cellens kubikinnehåll ska vara minst 15 kubikmeter och att rumshöjden ska vara minst 2,40 meter. Cellen ska vidare vara försedd med fönster så att den får tillräckligt med dagsljus. En häktescell ska också vara ändamålsenligt utrustad för den intagnes behov. Det ska finnas stol, bord, säng och utrymme för förvaring av tillhörigheter. Rum som används till förvaring av berusade, våldsamma eller sjuka personer får ha annan lämplig inredning. Cellen ska ha ett signalsystem för att påkalla uppmärksamhet.³

Kriminalvården har valt att även reglera utrustningen av häktesceller i myndighetens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:2) om häkte, FARK Häkte. Av föreskrifterna framgår att det i en cell som huvudregel också ska finnas bäddutrustning, spegel, anslagstavla, mugg, väckarklocka, radio, TV samt anordning som gör att den intagne själv kan reglera inflödet av dagsljus.⁴ Enligt föreskrifterna ska alltså en häktescell vara ut-

rustad med ytterligare utrustning och föremål, jämfört med den nyss nämnda förordningen. Det kan noteras att utrustningen enligt föreskrifterna också kan begränsas om det saknas ordinarie bostadsrum p.g.a. platsbrist, vilket därmed går längre än förordningen.

5.2.2 lakttagelser och inhämtade uppgifter

Den fysiska miljön i celler som är dubbelbelagda varierar stort. Ett par häkten som inspekterades är nybyggda med utgångspunkten att det kommer att förekomma dubbelbeläggning. De flesta är dock äldre och fysiskt utformade för enkelbeläggning. I de fallen har olika anpassningar gjorts för att hantera den dubbelbeläggning som dessa verksamhetsställen har fått i uppdrag att genomföra.

De stora variationerna illustreras bäst med en beskrivning av *gemensamhetshäktet Berga*. Den nybyggda delen färdigställdes i mars 2024 och är anpassad för dubbelbeläggning. Cellernas yta uppgår till ca tio kvadratmeter, exklusive sanitetsutrymme. De har en våningssäng med två bäddar, två sänglampor, två TV-apparater, två



Madrass på golvet i häktet Bergas gamla del

hörlurar, två stolar, två förvaringsutrymmen och två värdeskåp med kodlås. I cellerna finns ett sanitetsutrymme med toalett, handfat och dusch. Utrymmet är avdelat från den övriga golvytan med en dörr som går från golv till tak. Vidare har avdelningarna rymliga, ljusa och fräscha gemensamhetsutrymmen med köksbord, stolar, soffgrupper, TV och kök. Dessutom finns ett motionsrum inne på avdelningen som de intagna har tillgång till under dagarna.

Den äldre delen av *häktet Berga* var ursprungligen en anstalt och är byggd för enkelbeläggning. Byggnaden består av åtta smala korridorer i två plan där varje kor-

ridor ursprungligen var avsedd för fem intagna. Cellerna är knappt åtta kvadratmeter, exklusive sanitetsutrymme. I en del rum har det monterats våningssängar med två bäddar. I andra rum får en av de intagna sova i en tältsäng. I några fall har det endast lagts in en madrass direkt på golvet. Häktesledningen förklarade att detta var tillfälliga åtgärder. Utrustningen i cellerna är inte heller i övrigt fullt ut anpassad för två personer, exempelvis finns inte två TV-apparater eller två sänglampor. I samtliga celler finns det ett sanitetsutrymme med toalett och handfat. Utrymmet är avdelat från resten av rummet med en provisoriskt uppsatt orange kriminalvårdsfilt. Varje avdelning har vidare en dusch och ett gemensamhetsutrymme på ca tolv kvadratmeter där det finns ett köksbord, ett fåtal stolar, ett pentry och en TV.

Storleken på cellerna i övriga besökta häkten varierar. Majoriteten av cellerna är relativt små; omkring åtta kvadratmeter, men i den ytan ingår sanitetsutrymmet. På gemensamhetsavdelningen i *häktet Hinseberg* är dock cellerna större eftersom de tidigare var anpassade för psykiatrisk vård av intagna i anstalten. I *häktet Sollentuna* har tidigare förhållningsrum byggts om till celler för dubbelbeläggning. Storleken på en sådan cell understiger sex kvadratmeter, exklusive sanitetsutrymme. I övriga häkten är även utrustningen i cellerna i varierande grad anpassad för dubbelbeläggning. I de flesta fall saknas komplett utrustning eller tillbehör för två intagna. Det finns alltså inte alltid två TV-apparater med tillhörande fjärrkontroller, två hörlurar, två sänglampor, två stolar, två hyllor och två värdeskåp för förvaring av t.ex. mediciner och privata tillhörigheter. En intagen berättade att det saknas hörlurar och att det blir problematiskt när rumskamraten spelar hög musik och ”*förstår inte att visa hänsyn*”.

Under inspektionerna var en återkommande synpunkt från intagna att ventilationen i cellerna är bristfällig, vilket bl.a. leder till dålig luft och hög värme. En del intagna lyfte särskilt att det var mycket varmt för den

som sov i överslafen. Några ansåg att det var svårt att andas p.g.a. den dåliga luften medan andra upplevde att den orsakade migrän, värmeutslag och täppt näsa. Enligt de intagna är inte ventilationen anpassad för att två personer ska vistas långa stunder tillsammans i en cell, t.ex. efter inlåsning för natten. En intagen beskrev att ”*De har fläktar, men det är inte tillräckligt*”. ”*Vill man andas får man gå till toaletten*”, sa en annan intagen. Flera kriminalvårdare bekräftade att luften var sämre där dubbelbeläggning förekom. Under inspektionerna lyfte JO:s medarbetare dessa frågor med respektive häktesledning. I ett par fall redogjordes då för att fastighetsägaren hade gjort bedömningen att ventilationen var tillfredsställande, vilket grundade sig på mätningar som hade gjorts.

Det finns ett sanitetsutrymme i samtliga celler i de inspekterade häktena. Som nyss nämnts har den nya delen av *häktet Berga* ett sanitetsutrymme som avdelas med en dörr från golv till tak. Så är även fallet i *häktet Nyköping* och på gemensamhetsavdelningen i *häktet Hinseberg*. Restriktionsavdelningarna i *häktet Hinseberg* har däremot s.k. salongsdörrar, dvs. en dörr som inte täcker hela öppningen utan har en glipa upptill mot taket och nedtill mot golvet. I *häktena Sollentuna, Helsingborg, Malmö* och den äldre delen av *häktet Berga* saknar sanitetsutrymmet dörr. Dörröppningen är i de flesta fall i stället försedd med ett enkelt draperi, en filt eller någon liknande provisorisk lösning.

Det faktum att toaletten inte är tillräckligt avskild med en dörr upplevde många intagna som särskilt jobbigt. De uttryckte att det är svårt att uträtta sina behov under sådana förhållanden. Detta bekräftades även av sjukvårdspersonal. En intagen beskrev att ”*Det är jobbigt att gå när annan är där*”. Flera intagna uppgav också att det tar ett tag att bli bekväm med att dela toalett när det saknas dörr i ett litet utrymme och att det orsakade påtagliga besvär. En intagen stördes av att en rumskamrat som hade problem med magen ofta gick på toaletten och beskrev situationen som ”*Det luktar*”,

”*Är pinsamt*” och att ”*Man väcker varandra*”. Flera intagna planerade sina toalettbesök till när de kunde vara ensamma i cellen och försökte därför ”*hålla sig*”. Som en följd av detta fick de magproblem.

Stentofon är den anordning i cellen som intagna använder för att komma i kontakt med personalen. I många häkten är den placerad vid dörren. Vid ett par av de besökta häktena finns stentofonen däremot vid den nedre slafen, vilket innebär att det är mycket svårt för den person som sover i överslafen att nå den. Någon intagen tog upp de säkerhetsrisker som kan finnas om man blir angripen av sin rumskamrat och inte kan nå stentofonen för att kalla på hjälp.

När det gäller utrymmen utanför cellen, såsom rastgårdar, motionslokaler och gemensamhetsutrymmen är dessa i de flesta fall inte dimensionerade för det antal intagna som dubbelbeläggning av celler medför. Utrymmena är i regel trånga och dessutom för få. Därtill har t.ex. antalet stolar inte anpassats efter antalet intagna. Eftersom gemensamhetsutrymmena i *häktet Sollentuna* är för små är hälften av de intagna inlåsta i cellerna på förmiddagen och den andra hälften på eftermiddagen.

Vid inspektionerna uppmärksammades också att antalet utrymmen som kan används för samtal med advokat eller egna genomgångar av förundersökningsprotokoll och liknande är för få. Inte ens i den nya delen av *häktet Berga* finns tillräckligt många utrymmen av detta slag. Denna brist medför t.ex. i *häktet Nyköping* att intagna måste sitta i en isoleringscell eller en motionslokal när de samtalat med sin advokat i telefon eller läser sina förundersökningsprotokoll.

Avslutningsvis finns det anledning att särskilt nämna att Kriminalvården i *häktet Malmö* (röd avdelning) hyr en korridor i tidigare arrestlokaler av Polismyndigheten och bedriver häktesverksamhet där. JO har i oktober 2022 efter en inspektionsserie där bl.a. denna

avdelning besöktes uttalat att det inte är lämpligt att bedriva häktesverksamhet i sådana lokaler.⁵ Vid den inspektionen uppmärksammades flera brister i den fysiska miljön och att avdelningen t.ex. saknade vissa utrymmen som behövs i ett häkte. Ledningen uppgav då att celler inte skulle dubbelbeläggas där. När JO under den nu aktuella inspektionsserien återvände till avdelningen var en fjärdedel av cellerna dubbelbelagda. Utöver vissa mindre anpassningar på avdelningen – såsom att en cell hade gjorts om till samtalsrum – var förhållandena i övrigt i stort sett desamma. Som exempel kan nämnas att ljusinsläppet i cellerna fortfarande är begränsat, rastgårdarna bristfälligt utformade och mörka samt att det inte finns motionslokaler.

5.2.3 Konsekvenser och risker

Ytorna i många av de celler som dubbelbeläggs i de besökta häktena är små, i vissa fall endast sex kvadratmeter, och tidigare skulle det inte komma ifråga att placera två intagna i sådana utrymmen. Att inte ha tillräckligt mycket utrymme att vistas på innebär att det är svårt att upprätthålla rimliga avstånd till varandra. Det blir även svårt att inte störa den andra i samband med förflyttningar och att över huvud taget röra sig. Förhållandet medför dessutom risker för intagnas psykiska hälsa, särskilt vid långa tider av inlåsning utan tillräckligt många möjligheter att vistas utanför cellen.

Det är endast i *häktet Bergas* nya del, i *häktet Nyköping* och på gemensamhetsavdelningen i *häktet Hinseberg* som det finns ordentliga dörrar till toaletten. På Hinsebergs restriktionsavdelningar finns salongsdörrar, men de erbjuder endast viss avskildhet och hjälper inte mot andra olägenheter. Att inte ha möjlighet att utträta sina behov i tillräcklig avskildhet är både förödmjukande och ovärdigt. Det riskerar att påverka de intagnas psykiska hälsa i hög grad och att deras personliga integritet allvarligt kränks. Det finns vidare risker och konsekvenser kopplade till intagnas fysiska hälsa. Att de håller sig istället för att gå på toaletten när de behöver

kan medföra störningar i tarmmotoriken, exempelvis i form av förstoppning. Vidare kan sådana partiklar som orsakar sjukdomar, t.ex. bakterier, bli luftburna i samband med spolning av toaletten och därmed göra cellkamraten sjuk.

Det får betraktas som en självklarhet att en cell i vilken det ska vistas två intagna är utrustad för just två intagna. Det är lika självklart att intagna även i övrigt ska ges tillgång till de tillbehör som behövs för att de ska kunna vistas tillsammans i en cell utan risk för konflikter och onödiga störningar. En konsekvens av att inte båda intagna förses med t.ex. hörlurar eller öronproppar är att cellkamraterna stör varandra.

Vad gäller ventilationen i cellerna tyder de inhämtade uppgifterna på att den inte alltid är anpassad till att två intagna vistas där under stora delar av dygnet. Även om vissa häkten hade låtit genomföra mätningar av luftkvaliteten var det oklart om dessa utförts efter långa inlåsningstider i dubbelbelagda celler och hur kontrollerna i övrigt hade gjorts. Bristande ventilation kan ge upphov till hälsobesvär såsom luftvägs- och andningsbesvär, irritation av slemhinnor och ögon, huvudvärk, onormal trötthet, koncentrationssvårigheter, infektionskänslighet och hudutslag. Dålig luftkvalitet förstärker också de övriga negativa konsekvenser som inlåsningen medför.

Den omständigheten att gemensamhetsutrymmen, motionslokaler och rastgårdar inte är anpassade till det ökade antalet intagna kan skapa en stressig miljö där bl.a. risken för konfrontationer och konflikter ökar. Dessutom kan möjligheten för intagna utan restriktioner att dagtid vistas i gemensamhet de facto inskränkas. Att det härtill saknas tillräckligt med lämpliga utrymmen där intagna i lugn och ro kan samtala med sin advokat eller ta del av sin förundersökning kan inverka negativt på deras förutsättningar att förbereda sitt försvar och tillvarata sin rätt. Vid dessa förhållanden finns det alltså en risk för att den enskildes rättssäkerhet påverkas.

Som framgått har JO vid flera tillfällen ifrågasatt att Kriminalvården bedriver häktesverksamhet i gamla arrestlokaler, som bl.a. är utformade för kortvariga frihetsberövanden och ofta saknar tillgång till exempelvis ändamålsenliga promenadgårdar och samtalsrum. JO har bedömt att verksamheten och förhållandena i den miljön medför ett flertal risker för de intagna som placeras där. Den genomförda inspektionsserien visar att det nu till och med förekommer dubbelbeläggning av celler i den här typen av lokaler, vilket riskerar att ytterligare förstärka negativa konsekvenser för dessa intagna.

5.2.4 JO:s rekommendationer

Kriminalvården rekommenderas att

1. om dubbelbeläggning anses nödvändig, endast ta celler med en golvyta om minst tio kvadratmeter, exklusive sanitetsutrymme, i anspråk,
2. aldrig dubbelbelägga celler som har en golvyta understigande åtta kvadratmeter, exklusive sanitetsutrymme,
3. avdela sanitetsutrymmet i de celler som används för dubbelbeläggning med en dörr som går från golv till tak,
4. förse dubbelbelagda celler med den utrustning som föreskrivs i den rättsliga regleringen och tillhandahålla båda intagna sådant som kan underlätta situationen,
5. säkerställa att ventilationen i de celler som används för dubbelbeläggning är anpassad till såväl två personer som aktuella inlåsningsstider,
6. se till att samtliga utrymmen som intagna ska ha tillgång till – såsom gemensamhetsutrymmen, motionslokaler, samtalsrum och rastgårdar – är anpassade till storlek, antal och utformning efter det faktiska antalet intagna, och
7. vid ny- eller ombyggnation av häkten säkerställa att båda intagna i en dubbelbelagd cell har tillgång till stentofonen på ett enkelt sätt.

¹ Europeiska fängelsereglerna, 10.1, 18.1–18.4 och 19.3.

² Se CPT/Inf (2015) 44, Living space per prisoner in prison establishments.

³ 2 och 3 §§ förordningen om utformningen av häkten och polisarester.

Det kan antas att förordningen utgår från förutsättningen att en cell ska hysa en person.

⁴ 1 kap. 17 § FARK Häkte.

⁵ Se JO:s protokoll i dnr O 25-2021 och O 34-2021.

Processen inför beslut om dubbelbeläggning



Cell i häktet Helsingborg

5.3.1 Utgångspunkter

Processen inför ett beslut om vilka intagna som ska dela cell är av väsentlig betydelse för att en beslutad dubbelbeläggning ska fungera. I matchningen ska Kriminalvården beakta individuella faktorer och förutsättningar. En annan viktig del är också i vilken mån och hur de intagna är delaktiga inför beslutet. Det här är även avgörande för att bl.a. motverka negativa följder av frihetsberövandet och upprätthålla respekten för människovärdet.

5.3.2 Iakttagelser och inhämtade uppgifter

Information, matchning och delaktighet

I häktet Sollentuna uppgav ledningen och viss personal att de intagna får information om en förestående dubbel-

beläggning med viss framförhållning, och målsättningen är att få de intagna att samtycka till en sådan. När det gäller matchningen spelar häktets dubbelbeläggningskoordinator en viktig roll. Koordinatoren har i uppgift att genomföra en säkerhetskontroll, där exempelvis frågor om säkerhetsrisker kopplade till kriminella grupperingar beaktas. För intagna med restriktioner skickas även en ansökan om samsittning till åklagaren. Om åklagaren godkänner ansökan och även dubbelbeläggningskoordinatoren ger sitt godkännande, blir det dubbelbeläggning. Ledningen uppgav att det numera inte finns utrymme för att beakta ytterligare faktorer vid matchning och att tidigare förfarande med att låta intagna träffas och samsitta före ett beslut om dubbelbeläggning har upphört. Vissa i ledningen menade dock att faktorer som psykiska och fysiska besvär samt om det förekommit våld i närtid fortfarande kan beaktas.

Enligt många av de intagna som JO:s medarbetare samtalade med i detta häkte föregicks placeringen tillsammans med en annan intagen inte av någon information om dubbelbeläggning. Flera beskrev även att de fick reda på att de skulle dela cell först när en annan intagen stod i celldörren eller när de själva kom till den anvisade cellen.

När det gäller intagna med restriktioner i *häktet Hinseberg* har handläggarna med ansvar för isoleringsbrytande åtgärder ett inarbetat arbetssätt för att hitta intagna som lämpligen kan dela cell. Det är också handläggarna som i ett tidigt skede informerar de intagna om dubbelbeläggning och frågar om deras inställning. En ansökan om samsittning görs till åklagaren och om ansökan godkänns, får presumtiva kandidater ha gemensam utomhusvistelse eller genomföra någon annan aktivitet tillsammans. Om samsittningen fungerar bra initierar handläggarna en dialog med säkerhetshandläggare, kriminalvårdsinspektör och vakthavande befäl. Säkerhetshandläggaren gör en egen säkerhetsprövning innan vakthavande befäl fattar beslut om dubbelbeläggning. I samtal med JO:s medarbetare uppgav emellertid en av handläggarna med ansvar för isoleringsbrytande åtgärder att det numera är svårt att hinna med en välordnad matchning av de intagna och att det allt oftare saknas tid för samsittning före ett beslut om dubbelbeläggning. Handläggaren betonade också vikten av att de intagna är medvetna om vad som är på gång och framhöll att de intagna aldrig blir lurade in i en dubbelbeläggning. Ledningen bekräftade att processen inför dubbelbeläggning skyndas på till följd av det ökade beläggningstrycket men ansåg samtidigt att rutinen på restriktionsavdelningarna fortsatt är densamma. I samtal med JO:s medarbetare uppgav ett antal intagna att de blivit mycket överraskade av beslutet om dubbelbeläggning. En av dem beskrev att han blivit arg på personalen och att det var jobbigt att inte hinna förbereda sig mentalt. Vissa uttryckte även att de inte förstått skillnaden mellan samsittning och dubbelbeläggning. De hade tillfrågats om samsittning,

men blev i stället placerade i samma cell som en annan intagen. En intagen på häktets gemensamhetsavdelning berättade att hon tidigare hade varit placerad på en av häktets restriktionsavdelningar. I samband med att hon skulle omplaceras hölls ett informationsmöte med flera intagna och personal, och hon fick då veta att hon skulle få dela cell. De intagna fick även möjlighet att ställa frågor. Hon uppgav att det var skönt att vara mentalt förberedd på att dela cell, redan innan bytet från restriktionsavdelning till gemensamhetsavdelning.

I *häktet Helsingborg* initieras dubbelbeläggning på restriktionsavdelning genom att klienthandläggare och kriminalvårdare under ett morgonmöte lyfter frågan om presumtiva samsittningskandidater. Därefter gör klienthandläggare en ansökan om samsittning hos åklagaren. Om ansökan godkänns hänskjuts frågan till häktets underrättelseoperatör som utifrån ett säkerhetsperspektiv ger rekommendationer till klienthandläggaren. Inför ett beslut om dubbelbeläggning får de intagna träffas i samband med utomhusvistelse och därefter på avdelning. Det är personalen som ansvarar för att informera de intagna om dubbelbeläggning och de ska då även informera om att samsittning kan leda till dubbelbeläggning. I samtal uppgav personal att de intagna alltid blir tillfrågade och att dubbelbeläggning inte sker mot någons vilja. Om en intagen motsätter sig att dela cell är dock rutinen att inleda samtal i syfte att få denne att acceptera situationen. En i personalen beskrev att det ibland läggs stor press på dem att försöka övertala de intagna att bo ihop. Vid placering av intagna på häktets gemensamhetsavdelning är det klienthandläggarna som ansvarar för dubbelbeläggningssprocessen och som har sista ordet i placeringsfrågan. Oavsett om de intagna är placerade på restriktions- eller gemensamhetsavdelning är det kriminalvårdarna som förser klienthandläggarna med information för att möjliggöra en matchning av de intagna. Faktorer som kan beaktas är språk, ålder, skötsamhet, personlighet och sovvanor. Samtliga intagna med restriktioner

som JO:s medarbetare samtalade med bekräftade att dubbelbeläggningen föregåtts av samsittning. De flesta ansåg att dubbelbeläggningen fungerade bra. En intagen uttryckte dock att det inte funnits utrymme att säga nej och andra berättade att de blev överraskade av beslutet om dubbelbeläggning. Några intagna som tidigare haft restriktioner men som var placerade på en gemensamhetsavdelning uppgav att dubbelbeläggning inte föregåtts av samsittning och ett par av dem uttryckte att de inte haft något annat val än att dela cell, eftersom dubbelbeläggning är huvudregeln.

Processen inför ett beslut om dubbelbeläggning i *häktet Berga* inleds med vissa kontroller utifrån ett säkerhetsperspektiv. Häktets underrättelseoperatör tar först ställning till om en person över huvud taget kan placeras i häktet och, för det fall det blir aktuellt, om det finns intagna där som denne inte bör träffa. När det sedan gäller placering av två intagna i samma cell görs inte några ytterligare överväganden. Ledningen beskrev att beläggningstrycket är för hårt för att hinna ta ställning till om två intagna passar ihop och att det saknas utrymme för s.k. mjuka värden. När ett beslut om dubbelbeläggning fattas är det därför fråga om var det finns en ledig plats. En matchning kan möjligen göras när den intagne väl är placerad, och då på initiativ av personalen. I det skedet kan exempelvis gemensamt språk beaktas. Någon särskild rutin för att ge de intagna information om dubbelbeläggning finns inte och i samtal med JO:s medarbetare uppgav flera intagna att de hade fått veta att de skulle dela cell först vid ankomst eller när cellen visades.

I *häktet Malmö* får de intagna information om dubbelbeläggning redan vid inskrivningssamtalet. Kriminalvårdarna tar upp frågan om lämpliga kandidater med klienthandläggarna under ett morgonmöte och klienthandläggarna ansöker därefter om samsittning hos åklagaren. Efter besked från åklagaren tillfrågas Kriminalvårdens underrättelsetjänst och även perso-

nen ombeds lämna synpunkter. Därefter förs samtal med berörda intagna, som även ska informeras om att samsittning kan leda till dubbelbeläggning. Enligt ledningen resulterar en samsittning numera alltid i dubbelbeläggning och samtliga intagna som delar cell har träffats åtminstone en gång i samband med utomhusvistelse före beslutet om dubbelbeläggning. En intagen som inte vill dela cell riskerar p.g.a. platsbrist att hamna i isoleringscell. Personalen anses ha en god dialog med de intagna och, enligt ledningen, förekommer det inte att intagna tvingas ihop. Av de intagna som JO:s medarbetare samtalade med var det många som uppgav att de egentligen inte hade haft något val i dubbelbeläggningsfrågan. Flera sade också att möjligheten till samsittning dras in för det fall de tackar nej. Två intagna beskrev att valet hade stått mellan en placering i en dubbelbelagd cell och i en isoleringscell, varför de valt att dela cell.

Om en intagen i *häktet Nyköping* ställer sig positiv till samsittning påbörjar häktets handläggare med ansvar för isoleringsbrytande åtgärder arbetet med att matcha två intagna. Handläggaren kan i detta skede även involvera kriminalvårdare med klientkännedom. Därefter görs en ansökan om samsittning till åklagaren. Om ansökan godkänns skickas en förfrågan till klienthandläggaren och säkerhetshandläggaren. I nästa steg genomförs samsittning, vid vilken handläggaren med ansvar för isoleringsbrytande åtgärder och annan personal närvarar. Om detta faller väl ut planeras för fortsatt samsittning, med syftet att få till dubbelbeläggning. Enligt personal är handläggarna engagerade i arbetet med att matcha intagna. Processen har dock tidsmässigt komprimerats. Ledningen uppgav att det är sällan som de intagna själva blir tillfrågade i matchningsprocessen. Om det inte finns säkerhetsrisker ska intagna dela cell. Majoriteten av de intagna som JO:s medarbetare samtalade med bekräftade att de hade haft samsittning före beslut om dubbelbeläggning, men förklarade att de endast tackat ja till det och

inte till att dela cell. Vissa intagna uppgav också att tiden mellan samsittning och dubbelbeläggning hade varit kort. Av de sex häkten som inspekterats är *häktet Nyköping* det enda häktet som på lokal nivå tagit fram en skriftlig rutin avseende dubbelbeläggning.

I slutet av inspektionsserien visade det sig att Kriminalvården centralt hade tagit fram skriftlig information till intagna. JO:s medarbetare fick ta del av informationsbladet under inspektionen av *häktet Nyköping*, där det delades ut till de intagna. Inledningsvis står det bl.a. följande:

Information om dubbelbeläggning till dig som är häktad

I häktet delar du bostadsrum med en annan häktad. Det är det normala och gäller vid landets alla häkten.

Det är brist på häktes- och anstaltsplatser i Sverige. Därför är huvudregeln att alla bostadsrum som är tillräckligt stora, delas av två häktade. Det beslutet fattade Kriminalvården i februari 2024.

Närmare om de intagnas syn på information, matchning och delaktighet

I samtal beskrev många intagna att en avgörande faktor för att en placering ska fungera väl är att de får dela cell med "rätt person". En klar majoritet lyfte också vikten av att Kriminalvården arbetar med matchning innan två intagna placeras i samma cell. Vid denna matchning tycker de intagna att hänsyn bör tas till faktorer såsom dygnsrytm, rutiner, intressen och personlighetsdrag, men även språk, ålder, religion och kultur. När det gäller religion och kultur framkom att likheter på dessa områden är betydelsefulla bl.a. för att undvika meningsskiljaktigheter och diskussioner kring exempelvis bönetider och vad som är tillåtet att äta. När intagna med olika dygnsrytm delar cell uppstår

ofta både irritation och sömnsvårigheter. Detta gäller särskilt för häkten där intagna saknar hörlurar till TV och radio. En omständighet som beskrevs som extra besvärande är när en intagen delar cell med någon som har en annan syn på personlig hygien. Flera intagna berättade att cellkamraterna hade satt upp gemensamma regler, exempelvis om hur toalettbesök och dusch ska genomföras.

För de intagnas trygghet är det av avgörande betydelse att de informeras om en förestående dubbelbeläggning och om att en matchning faktiskt har skett samt att de får veta vilka kriterier som myndigheten har beaktat. Dessa förhållanden har tydligt framhållits i de samtal som har hållits. Generellt var de intagna dock av uppfattningen att någon matchning över huvud taget inte görs och flera beskrev att detta, framför allt initialt, medför såväl oro som otrygghet och sömnsvårigheter. Några intagna lyfte särskilt en rädsla för att bli dubbelbelagd med en "fiende" eller med någon som är misstänkt för ett betydligt grövre brott än en själv. En intagen i *häktet Hinseberg* tog upp att det finns en risk för att intagna har dåligt inflytande på varandra.

Vid ett häkte kom det i samtal med en intagen och vid granskning av dokumentation fram att Kriminalvården hade särat på två intagna som delade cell. Så hade skett p.g.a. att en av dem uppgett sig ha social fobi och försämrat mående. Efter en förflyttning av dem båda till ett nytt häkte hamnade de återigen i samma cell. Situationen för den intagne med det försämrade måendet beskrevs därefter som såväl fysiskt som psykiskt påfrestande.

5.3.3 Konsekvenser och risker

Intagna som delar cell tillbringar stora delar av dygnet tillsammans på en mycket begränsad yta, i ett utrymme som i regel är utformat för en person. Denna omständighet utgör i sig en stor belastning. Iakttagelserna under inspektionsserien visar att det

i flertalet av de besökta häktena finns en ambition att underlätta för de intagna genom matchningar före ett beslut om placering i dubbelbelagd cell. I majoriteten av häktena har dock processen inför ett sådant beslut komprimerats och i ett par häkten består matchningen numera endast av en inledande säkerhetsprövning. Den forcerade processen i kombination med bristande information om vilka överväganden som görs inför en dubbelbeläggning medför såväl oro som irritation och otrygghet samt kan bidra till sömnsvårigheter hos intagna. Det finns dessutom en risk för att intagna som över huvud taget inte bör dela cell likväl kommer att göra det och att intagna med vitt skilda personlighetsdrag och rutiner placeras tillsammans. Detta kan i sin tur öka risken för bl.a. konflikter, våldsincidenter och psykiska påfrestningar.

Iakttagelserna och de inhämtade uppgifterna under inspektionsserien belyser vikten av att de intagna inkluderas i matchningsprocessen på ett sådant sätt att de upplever sig vara delaktiga, och det även om deras vilja inte får genomslag. Först när intagna upplever att deras mening inhämtas och att de faktiskt får tillfälle att delta i processen upprätthålls den grundläggande respekten för intagnas människovärde. Att intagna upplever sig delaktiga förutsätter också att personalen har ett respektfullt och inkännande bemötande samt upprätthåller en god dialog med dem. Det kan i detta sammanhang uppmärksammas att den intagnes inställning enligt Kriminalvårdens egna anvisningar för beläggning av fler än en intagen i samma utrymme (2024:4) ska inhämtas inför ett beslut om dubbelbeläggning och att den ska dokumenteras. Innehållet i det informationsblad som Kriminalvården centralt har tagit fram är vare sig komplett eller förenligt med regleringen i häkteslagen, som utgår från att en intagna

har rätt att placeras i enrum. Det förhållandet att myndigheten tillhandahåller information som inte är korrekt kan försvåra de intagnas möjligheter att tillvarata sina rättigheter.

5.3.4 JO:s rekommendationer

Kriminalvården rekommenderas att

1. närmare konkretisera och fastställa de kriterier som ska beaktas inför ett beslut om dubbelbeläggning och identifiera omständigheter som generellt sett medför att det är olämpligt för en intagen att dela cell med en annan intagen,
2. i god tid inför ett eventuellt beslut om dubbelbeläggning tydliggöra kriterierna som ska beaktas och efterfråga den intagnes inställning,
3. säkerställa att häktena i enlighet med de centrala anvisningarna dokumenterar den intagnes inställning,
4. göra en noggrann matchning inför varje övervägande om att en intagen ska dela cell med en annan intagen och då beakta samtliga individuella förutsättningar av betydelse för de berörda,
5. informera en intagen som ska dela cell om beslutet och skälen för detta,
6. i förekommande fall tydliggöra skillnaden mellan samsittning och dubbelbeläggning, och
7. se till att det centralt framtagna informationsbladet formuleras på ett sätt som överensstämmer med intagnas rättigheter.

5.4

Intagnas trygghet och säkerhet

5.4.1 Utgångspunkter

I Kriminalvårdens årsredovisning 2023 framgår att myndigheten bedömer att säkerhetsläget var fortsatt allvarligt och ansträngt. Bedömningen bygger bl.a. på en ökad rapportering av hot, våld och otillåten påverkan. Säkerhetsläget sägs vidare vara påtagligt påverkat av kapacitetsbristen; bristen på platser ledde till förtätning och dubbelbeläggning. Vidare tas utmaningar med bemanningen upp. Enligt Kriminalvården ledde den höga beläggningen under året tillsammans med att intagna placerades i samma cell till frustration och spänningar mellan intagna och grupper av intagna, vilket i sin tur ökade risken för hot och våldssituationer. Antalet rapporterade incidenter om hot mellan intagna i häkte ökade under 2023, efter en nedgång 2022, medan rapporterat våld mellan intagna i häkte var oförändrat.¹

5.4.2 lakttagelser och inhämtade uppgifter

De incidenter som sker inom Kriminalvården rapporteras i ett incidenthanteringssystem, ISAP. Rapporteringen används av myndigheten för att följa upp, återkoppla och förbättra säkerhetsarbetet. Under inspektionsserien har det p.g.a. begränsningar i systemet varit svårt att urskilja incidentrapporter som kan knytas till frågor om dubbelbeläggning, men JO:s medarbetare har fått fram några rapporter som är kopplade till händelser i dubbelbelagda celler. I en av dem beskrivs att en misshandel hade ägt rum nattetid utan att personal uppmärksammats på det. Den misshandlade personen hade hindrats från att larma personal och uppgav senare att han varit rädd och inte kunnat sova på hela natten. I en annan rapport framgår att en



Väntcell i häktet Sollentuna

intagen hade larmat efter att osämja uppstått mellan honom och hans cellkamrat. Han hade upptäckt att den medintagne bl.a. hade stirrat på honom när han sov, vilket gjort honom rädd och upprörd. I några rapporter framkommer också att den s.k. larmstyrkan hade fått ingripa för att sära på rumskamrater som hamnat i slagsmål i cellen eller där hot förekommit. Vid ett sådant tillfälle hade en intagen uppgett att rumskamraten hotat att slå honom med en termos.

Utöver de händelser som beskrevs i incidentrapporterna kom det i samtal med personal och intagna fram uppgifter om ett antal ytterligare incidenter. Det handlar om olika typer av konflikter mellan intagna

som delar cell och som ibland har urartat till regelrätta slagsmål. Flera intagna beskrev att de själva varit med om eller kände till att det vid upprepade tillfällen förekommit hot- och våldsincidenter. Enligt många intagna är det också vanligt med mindre dispyter. En intagen i *häktet Berga* berättade att det alltid är risk för slagsmål när två personer delar cell. Han hade själv hört ljud som han tolkade som en våldsincident och han hade även hört talas om liknande händelser. I samma häkte och även i *häktet Helsingborg* uppgav intagna att de hade varit inblandade i konflikter som rörde hygienfrågor och hög volym från TV:n. En intagen berättade också att han och hans rumskamrat ”slogs om TV:n”. Vidare beskrev en intagen att ”Jag har sett slagsmål där nere på andra avdelningen under inläsning. De var blåslagna och med rivmärken. De vågade inte tjalla på varandra.”

En anställd berättade om en händelse där en intagen i *häktet Nyköping* hade försökt att strypa sin cellkamrat i sömnen. Enligt personal hade intagna i några fall förklarat att något kommer att hända om inte en placering i en dubbelbelagd cell avbryts. I ett fall hotade en intagen i *häktet Malmö* med att ”Om ni inte bryter dubbelbeläggningen innan kl. 16 så slår jag ihjäl den andra.” Två intagna i ett häkte, som tidigare hade delat cell, berättade i skilda samtal att personalen gett dem beskedet att en placering i en dubbelbelagd cell endast kan avslutas vid bråk. Placeringen upphörde efter att de båda simulerade ett bråk.

I några samtal kom det fram uppgifter om att intagna hade utsatts för sexuella närmanden eller ofredanden vid dubbelbeläggning. En intagen berättade att cellkamraten hade blottat sig och en anställd redogjorde för att en intagen ”tagit på” sin cellkamrat. Personal i ett annat häkte uppgav att det hade förekommit frivilliga sexuella aktiviteter mellan två intagna. Ledningen i *häktet Sollentuna* menade att det kan finnas ett mörkertal gällande sexuella övergrepp. I *häktet Nyköping* resonerade ledningen om att intagna eventuellt undvi-

ker att berätta om övergrepp, då det kan anses skamligt att ha utsatts för något sådant. Vidare menade man att frivilligt sexuellt umgänge säkert förekommer och att de vid kännedom om en sådan situation skulle separera de intagna eftersom det är svårt att säkerställa att det skett med samtycke. I flera häkten hade ledningen inte närmare reflekterat över frågorna.

Den generella bilden bland personal och ledning i de besökta häktena var att dubbelbeläggning inte medfört ett ökat antal incidenter, vare sig i antal eller allvarlighetsgrad. Personal och ledning kände sig dessutom ofta trygga med att intagna berättar om det inträffar incidenter och ansåg att personalen märker eller känner av om något har hänt. Ledningen i *häktet Hinseberg* konstaterade emellertid att det finns en kultur som medför att en del intagna inte tar kontakt med personalen om det händer något och att klientkännedomen är låg gällande dessa intagna. Kunskapen om den gruppen baserar sig på personalens iakttagelser, varför det kan finnas ett mörkertal. Även en del anställda i andra häkten gjorde motsvarande reflektioner. En anställd i *häktet Helsingborg* uppgav att hans uppfattning var att hot och våld mellan intagna inte är speciellt vanligt, men att personalen inte kan veta och att det därför finns ett mörkertal. Den anställde beskrev också att det ofta är en av de som delar cell som är drivande och bestämmer över den andra.

Många intagna förmedlade å sin sida en tydlig bild av att de ofta inte vill informera eller påkalla personalens uppmärksamhet för det fall det inträffar incidenter i cellen. En intagen i *häktet Nyköping* förklarade att ”Man får lösa situationen på egen hand” och att personalen inte vet vad som händer. En annan menade att intagna måste skydda sig själva och att man inte vill vara den som ”golar” och ytterligare en uttryckte att ”Konflikter stannar i cellen, för man vill inte ringa på.” En intagen i *häktet Hinseberg* kände sig osäker på om hon i en sådan situation skulle prata med personal eller inte. Hon beskrev att ”Jag anpassar mig först för att se om det funkar,

offrar mig själv. Vet inte hur det skulle vara om jag sa något. Golare har inga polare, jag skulle nog hellre lida lite.”

Flera intagna beskrev vidare att de, särskilt inledningsvis när de delade cell, kände sig otrygga. En intagen i häktet Sollentuna beskrev att *”Det var tuffare i början att dela cell. Då var det även lite läskigt. Jag visste inte om den andra personen var misstänkt för ett likartat eller annan typ av brott.”* Han sade också att *”I början går man på tå och undrar vad är det för person, vad vågar jag säga och inte, vad kommer personen att undra.”* Vidare berättade en intagen i ett annat häkte att hon kände oro inför kommande byte av cellkamrat. Hon uttryckte bl.a. en rädsla för att hamna i cell med någon som skulle strypa henne på natten. Härutöver lyfte vissa intagna att det känns otryggt att cellkamraten får reda på mycket om ens eget liv, såsom namn på familjemedlemmar och, i förekommande fall, vilken kriminell konstellation man tillhör. Detsamma gällde det faktum att den intagne själv får kännedom om bl.a. cellkamratens brottslighet. En intagen i häktet Sollentuna beskrev det på följande sätt: *”Jag sover alltid med ett öga öppet, eftersom jag känner mig otrygg, särskilt på natten”.*

Under några inspektioner kom det fram att flera intagna upplever att det vid påringning generellt tar lång tid för personalen att komma till cellen. En intagen i häktet Helsingborg beskrev att det kan ta *”evigheter”* innan de kommer, vilket hon även hade upplevt när cellkamraten varit sjuk. En annan intagen berättade om två kvinnor på en gemensamhetsavdelning i häktet Sollentuna som *”rök ihop”* när de vistades i samma cell. Andra intagna hörde tumult och ropade efter personal. Det tog en stund innan kriminalvårdarna reste sig och gick för att separera de två intagna. Ett annat exempel som nämndes var en intagen i häktet Helsingborg som fick panikångest varvid hennes cellkamrat kallade på personal via stentofonen. Personalen svarade att den intagna skulle andas tio gånger och sedan avslutades samtalet utan att ytterligare åtgärder vidtogs. En intagen berättade också att det ibland kan dröja

tio minuter innan någon svarar och att hon kände sig otrygg eftersom hon skulle kunna bli skadad under väntetiden.

Inte i något av de inspekterade häktena förekommer en strukturerad uppföljning av hur det fungerar för intagna att dela cell. Vidare saknas lokala skriftliga rutiner om uppföljning. Överlag finns det inte heller någon aktivt uppsökande verksamhet där avstämning sker i direktkontakt mellan kriminalvårdspersonal och enskilda intagna. I häktet Sollentuna berättade ledningen att personal tidigare stämde av situationen med de intagna var fjortonde dag, men att det inte längre görs p.g.a. tidsbrist.

I de flesta häkten poängterade emellertid ledningen och personalen att uppföljning ändå äger rum genom att intagnas situation kan uppmärksammas i samband med personalens morgonmöten som äger rum varje dag. Avstämningar mellan intagna och kriminalvårdspersonal kan också ske i det dagliga mötet. De görs antingen enskilt eller med cellkamraten närvarande. Enligt flera anställda är avstämningarna vanligare inledningsvis när två intagna delar cell. De framhöll att även om de inte uttryckligen frågar så märker de av hur en intagen mår. Ledningen i häktet Sollentuna beskrev att personalen på avdelningen letar efter avvikelser. Om det finns misstankar om att något inte stämmer kan enskilda samtal hållas med intagna. I häktet Berga framställde en kriminalvårdare uppföljning som *”överkurs”* och i häktet Nyköping förklarade en anställd att uppföljning inte sker enskilt, eftersom det *”kan väcka en björn som sover”*. Ledningen i häktet Berga uppgav emellertid att personal ska stämma av situationen med intagna, följa upp och ha en aktivt uppsökande roll och fråga enskilt hur det går. De hade dock inte hunnit sätta igång ett sådant arbete.

En stor andel av de intagna som JO:s medarbetare samtalade med vittnade om att de aldrig eller endast vid något enstaka tillfälle hade fått frågan hur det fungerar

att dela cell. Några berättade också att de tillfrågats i närvaro av andra intagna.

Personal i samtliga besökta häkten menade att en placering i en dubbelbelagd cell kan avbrytas om det förekommer våld eller hot om våld. Anställda i flera häkten beskrev att om en sådan situation är akut finns det möjlighet att sära på de intagna direkt genom att en av dem eller båda två förflyttas till en isoleringscell. I *häktet Sollentuna* hade en intagen i en sådan situation förflyttats till en s.k. väntcell, dvs. en cell som endast är ca tre kvadratmeter stor. I *häktet Helsingborg* förklarade personal att en placering kan avbrytas om det blir ohållbart för den inre ordningen och säkerheten för kollegor, om det är återkommande dispyter eller om det är svårigheter i samband med att celdörren öppnas. Om en intagen uttrycker att denne inte vill dela cell förs en diskussion om skälet till detta och personal försöker att lösa situationen. Personal i *häktet Berga* och i *häktet Nyköping* beskrev att intagna som är placerade i samma cell kan separeras vid osämja, men att det är svårt och att det krävs mycket arbete för en sådan förflyttning. De intagna får därför ofta fortsätta att dela cell även om det uppstått irritation eller begynnande konflikt. Personal i *häktet Sollentuna* uppgav att det tidigare var enklare att avbryta en placering i en dubbelbelagd cell och att de intagna numera måste acceptera att möjligheterna till förändring är små.

5.4.3 Konsekvenser och risker

Det står klart att det förekommer meningsskiljaktigheter och konflikter liksom hot och våld mellan intagna som är placerade i samma cell, och att dubbelbeläggningar bidrar till en ökad risk för olika slags incidenter. Inspektionsserien visar också att många intagna som delar cell upplever en otrygg tillvaro, särskilt innan de har lärt känna sin cellkamrat. Den uppföljning som görs utgår främst från att enskilda anställda agerar och ställer frågor till de intagna, vilket i enskilda fall kan verka förebyggande och är ett viktigt

kriminalvårdande inslag. Det förhållandet att samtliga besökta häkten saknar en strukturerad uppföljning medför emellertid en risk för att intagna som delar cell inte berättar om hot, våld eller andra övergrepp. Även det faktum att enskilda samtal endast förekommer i begränsad utsträckning kan göra det svårt för intagna att våga berätta. Det ligger nära till hands att anta att det finns ett mörkertal. Att Kriminalvården inte uppmärksammar eller får kännedom om att intagna utsätts för hot eller våld medför självfallet svårigheter att på allvar kunna arbeta förebyggande med intagnas trygghet och säkerhet. I sammanhanget kan uppmärksammas att det i Kriminalvårdens anvisningar för beläggning av fler än en intagen i samma utrymme (2024:4) framgår att en placering i en dubbelbelagd cell ska följas upp med den intagne vid behov och åtminstone en gång i veckan. Varje verksamhetsställe ska dessutom utifrån sina respektive förutsättningar se över hur detta kan genomföras på ett strukturerat sätt. Att detta inte följs ute i verksamheten kan alltså få påtagliga konsekvenser för de intagna.

För att kunna arbeta effektivt med att undanröja risker som är kopplade till placeringar i dubbelbelagda celler krävs – förutom uppföljning på individnivå – att incidenter kan identifieras och analyseras på en övergripande nivå. Det är inte möjligt med det system för incidenthantering som används idag. Därmed är det svårt för Kriminalvården att få en överblick över vilka konsekvenser och risker som är förknippade med just dubbelbeläggning. Vidare blir det svårt att åstadkomma nödvändiga justeringar för att förhindra att liknade incidenter inträffar igen. Även detta påverkar i förlängningen situationen för de intagna.

En annan omständighet som är av stor betydelse för intagnas trygghet och säkerhet är att personal alltid besvarar påringningar och – vid behov – söker upp den person som påringningen avser. När en sådan hantering inte sker skyndsamt finns det en risk för att konflikter eskalerar och resulterar i hotfulla eller

våldsamma situationer. Det medför också att intagna kan tvingas ta över det ansvar Kriminalvården har vid t.ex. sjukdomsfall eller själva hantera våldssituationer. I sammanhanget kan noteras att det i Kriminalvårdens inledningsvis nämnda rapport Kort om överbeläggning lyfts fram forskning som ska tyda på att dubbelbeläggning är en viktig åtgärd för att förebygga suicid då suicidförsök ”oftast äger rum i enkelrum”. En sådan utgångspunkt innebär en risk för att intagna även i dessa situationer får ta på sig ett ansvar som rätteligen omfattas av Kriminalvårdens uppdrag.

Den samlade bilden efter inspektionsserien är att det saknas tillräcklig medvetenhet om förekomst av sexuella handlingar mellan intagna. Detsamma gäller hur Kriminalvården ska förhålla sig till och hantera sådana situationer. Detta kan leda till att misstänkta övergrepp inte ens uppmärksammas och utreds samt att intagna som behöver skydd inte identifieras.

Slutligen kan det konstateras att det har visat sig vara svårt att avbryta en placering i en dubbelbelagd cell, också i de fall när den ene ger klart uttryck för oro eller rädsla. Inspektionsserien tyder på att det som regel krävs att en allvarlig situation har uppstått, vilket kan leda till att intagna tar till hot eller våld för att få till en förändring. Att vara placerad med en annan person under dessa förhållanden riskerar inte bara att leda till otrygghet och osäkerhet utan även en känsla av hopplöshet och frustration.

5.4.4 JO:s rekommendationer

Kriminalvården rekommenderas att

1. säkerställa att det efter varje beslut om dubbelbeläggning genomförs uppföljning i enlighet med de centrala anvisningarna och att samtal då hålls med den enskilde i enrum,
2. se till att uppföljningar dokumenteras,
3. säkerställa att myndigheten har förutsättningar att identifiera och på en samlad och övergripande nivå analysera och följa upp incidenter som har samband med dubbelbeläggning,
4. trygga att bemanningen är anpassad för att utan dröjsmål kunna hantera påringningar och skyndsamt agera vid behov,
5. se till att det finns lokalmässiga förutsättningar för att hantera en situation där en dubbelbeläggning behöver avbrytas, och
6. säkerställa att det finns myndighetsgemensamma strategier och kunskap på alla nivåer om hur såväl sexuella handlingar mellan intagna som misstänkta sexuella övergrepp ska uppmärksammas och hanteras.

¹ Se Kriminalvårdens årsredovisning 2023, s. 68 ff.

Hälso- och sjukvårdens roll och anknytande frågor



Låsbara skåp i häktet Nyköping

5.5.1 Utgångspunkter

Kriminalvården har inte någon skyldighet enligt lag att bedriva hälso- och sjukvård. Genom att ha tagit på sig att vara vårdgivare har dock myndigheten valt att bedriva en sådan verksamhet vid samtliga häkten och anstalter. Enligt myndigheten motsvarar verksamheten primärvård och viss psykiatrisk öppenvård. Som vårdgivare ska Kriminalvården alltså hantera uppkomna hälso- och sjukvårdsproblem hos intagna. I uppdraget ingår också att på olika sätt förebygga att intagna utsätts för hälsovådliga insatser av olika slag som kan förvärra deras psykiska och somatiska hälsa.¹ Vårduppdraget utförs av legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal. Från sekretessynpunkt betraktas hälso- och sjukvården som en särskild verksamhetsgren inom

Kriminalvården. För att kriminalvårdspersonal ska kunna ta del av hälso- och sjukvårdsuppgifter måste intagna därför samtycka till att uppgifterna överlämnas.²

I anslutning till att en intagen tas in i häkte ska denne tillfrågas om sitt hälsotillstånd. Den intagne ska också så snart som möjligt ges möjlighet att få sin hälsa undersökt av en sjuksköterska, om en sådan undersökning inte har genomförts i ett annat häkte eller i en anstalt.³ CPT har uttalat att ett inledande hälsosamtal och en initial hälsoundersökning bör ske så snart som möjligt och senast 24 timmar efter att en intagen har tagits in i häkte.⁴ Enligt Kriminalvårdens anvisningar för beläggning av fler än en intagen i samma utrymme (2024:4) ska den intagnes individuella förutsättningar och lämplighet att bli placerad i en dubbelbelagd cell beaktas innan en sådan placering får ske. Detta gäller särskilt den intagnes psykiska och fysiska hälsotillstånd. Anvisningarna i den delen innehåller sedan revisionen i april 2024 inte någon nyhet. I de tidigare anvisningarna uttalades dock även att det kan vara lämpligt att vid behov låta hälso- och sjukvårdspersonal bedöma den intagnes lämplighet för sådan placering. I den senare versionen återfinns alltså inte någon motsvarande instruktion.

Inom Kriminalvården kan s.k. egenvård tillämpas beträffande läkemedel. Med egenvård avses en hälso- och sjukvårdsåtgärd som behandlande hälso- och sjukvårdspersonal har bedömt att en patient kan utföra själv eller med hjälp av någon annan. Utgångspunkten vid sådan vård är att intagna själva både får förfoga över sina läkemedel och ta ansvar för att ordinationerna följs.⁵ Frågan om en intagen får ha sina läkemedel i

cellen hanteras på samma sätt som annan personlig egendom.⁶ Om säkerheten inte medger att en intagen får ha sina läkemedel i cellen, ska Kriminalvården förvara och tillhandahålla dessa enligt läkarens ordinationer. Det kan noteras att intagna av säkerhetsskäl generellt inte tillåts ha exempelvis narkotikaklassade läkemedel i cellerna.

När nu dubbelbeläggning av celler utgör en väsentlig strategi för Kriminalvården att möta platsbehovet ställer det särskilda krav på myndigheten att bedriva vård på ett sådant sätt att eventuella somatiska och/eller psykiska komplikationer inte uppstår eller förvärras. En central fråga under JO:s inspektionsserie har därför varit att undersöka vilken roll hälso- och sjukvården har när intagna i allt större utsträckning placeras tillsammans i samma cell.

5.5.2 lakttagelser och inhämtade uppgifter

Inspektionerna visar att hälso- och sjukvården i regel inte är involverad i processen, varken inför eller under pågående dubbelbeläggning. Det ställs inte några frågor om detta till de intagna i det samtal som inledningsvis hålls av hälso- och sjukvårdspersonal. Det sker inte heller några rutinmässiga diskussioner mellan hälso- och sjukvårdspersonal och kriminalvårdspersonal vare sig före eller efter att två intagna har placerats i samma cell. Vidare saknas det överlag rutiner för hur hälso- och sjukvården ska förmedla eventuella iakttagelser eller information som rör problem kopplat till dubbelbeläggning. Beskrivningarna har varit likalydande i samtal med såväl företrädare för de olika häktena som intagna och kriminalvårdspersonal samt hälso- och sjukvårdspersonal.

I samtliga häkten håller kriminalvårdspersonal dagliga morgonmöten, vid vilka även hälso- och sjukvårds-

personal kan delta. Under mötena diskuteras bl.a. de intagnas situation. Företrädare för ett par häkten uppgav att hälso- och sjukvårdspersonal under dessa möten kan ta del av kriminalvårdspersonalens diskussioner om dubbelbeläggning och lämna eventuella synpunkter. I exempelvis *häktet Nyköping* diskuteras dock frågan först efter att de har lämnat mötet.

Det förekommer att hälso- och sjukvårdspersonal i undantagsfall ger rekommendationer om att vissa specifika individer av medicinska skäl inte bör dela cell. De kan då ha fått information om situationen direkt från intagna eller från kriminalvårdspersonal. I några fall hade sådana rekommendationer lämnats och därefter följts av häktet, exempelvis vid allvarlig psykisk sjukdom såsom psykosjukdom eller vissa fysiska besvär såsom stomi eller andra somatiska tillstånd med smittorisk, t.ex. skabb.

I samtal med JO:s medarbetare uppgav såväl hälso- och sjukvårdspersonal som företrädare för ett par häkten att de inte ser något behov av att hälso- och sjukvården ska vara involverad inför beslut om dubbelbeläggning. Båda personalkategorierna beskrev det dessutom som problematiskt att utbyta information rörande enskildas hälsotillstånd och liknande förhållanden utan att röja sekretesskyddade uppgifter. Hälso- och sjukvårdspersonalen vid ett par häkten menade också att de förlitar sig på kriminalvårdspersonalens kompetens och förmåga att bedöma intagnas lämplighet för placering i en dubbelbelagd cell. Detsamma gäller deras förmåga att uppmärksamma avvikande beteenden som medför att en intagen inte bör placeras i en cell tillsammans med en annan intagen. Under inspektionerna framkom emellertid ett antal exempel på att häkten tvingats avbryta pågående placeringar med anledning av att det visat sig att en av de två intagna haft psykiska problem av allvarligare slag.

Flera intagna berättade att de tvingats ta hand om cellkamrater som mått fysiskt eller psykiskt dåligt, eftersom personalen av olika skäl inte gör det. Exempelvis berättade en intagen att *”Den jag sitter med nu har panikångest. När personalen kommer säger de att jag ska hjälpa henne. Då kan jag redan ha suttit med henne en timme. Jag vill ju stötta henne, men jag mår inte heller så bra av hennes hälsa.”* Enligt intagna i alla besökta häkten blir situationen mycket problematisk och svårhanterlig när de tvingas dela cell med någon som har psykisk ohälsa. Exempelvis berättade en intagen att hans tidigare cellkamrat vaknade varje natt med ångest och hjärtklappning. Cellkamraten skrek, grät, skakade, kissade på sig och svimmade, vilket resulterade i att han fick ringa på stentofonen ett flertal gånger till dess att personalen till slut hämtade cellkamraten och tog med honom till en isoleringscell. Morgonen efter kom cellkamraten tillbaka. Situationen var densamma i drygt en månad innan dubbelbeläggningen avslutades. Den intagne beskrev det som den värsta tiden han varit med om. En annan intagen i samma häkte uppgav att hon redan första dagen som hon delade cell blev skrämmd av sin dåvarande cellkamrat, som verkade labil och dessutom berättade att hon hör röster och får psykotiska symptom. I ett annat häkte uppgav en intagen att hon sedan en månad tillbaka delade cell med en intagen som lider av panikångest och att hon regelbundet tvingas ta hand om sin cellkamrat. På motsvarande sätt beskrev intagna med psykiatriska tillstånd situationen att dela cell som påfrestande. I ett häkte berättade exempelvis en intagen att han har en autismdiagnos och ADHD. Han har behov av att vara ensam och tycker därför att det är problematiskt att dela cell med en annan intagen. Han lämnar i princip aldrig cellen utan ligger i sängen med stängda persienner och äter smörgåsar som cellkamraten hämtar åt honom.

Uppfattningen hos såväl hälso- och sjukvårdspersonal som kriminalvårdspersonal i majoriteten av de besökta

häktena var att intagna med svårare psykiatriska tillstånd aldrig bör dela cell, medan de med mindre allvarliga sådana tillstånd eller psykiska besvär och olika typer av funktionsnedsättningar däremot bedöms kunna göra det. Enligt både intagna och personal kan intagna som delar cell påverka varandras psykiska välbefinnande. I ett häkte beskrev hälso- och sjukvårdspersonalen att de hade noterat att om en intagen mår dåligt kan även cellkamraten drabbas av dåligt mående. De beskrev det som att *”om en har diabetes så tror båda att de har diabetes”* och att *”ångest och paniktacker kan smitta”*.

Under inspektionsserien kommenterade såväl intagna som personal frågan om vem av de intagna i en dubbelbelagd cell som sover i den övre respektive den nedre slafen när cellen är utrustad med en våningssäng. Det kom fram att det ibland lämnas till de intagna att komma överens om detta. En intagen förklarade att det är *”Först till kvarn, dvs. först i rummet, får välja säng först”*. I häktet *Hinseberg* gäller i stället att en intagen blir tilldelad en viss sängplats och att ett byte av plats kräver att en hemställan ges in. Några berättade att en intagens fysiska förutsättningar kan spela in. En intagen beskrev att hon har en fotskada som gör att det är svårt för henne att klättra upp i den övre slafen. Hon har därför alltid sovit i den nedre slafen, men när hon fick en rumskamrat med ett svårare funktionshinder fick hon flytta till den övre slafen. *”Varför de placerade oss i samma rum är konstigt”*, frågade hon sig. En intagen i ett annat häkte berättade att *”Jag sover i överslaf trots att jag har problem med ryggen och knäna. Min rumskompis har ännu större problem med knäna”*.

Dubbelbeläggning medför vissa problem även för hanteringen av intagnas läkemedel. I häktet *Malmö* har ledningen bestämt att intagna som delar cell inte själva får förfoga över sin medicin eller förvara den i cellen och det oavsett vad det är för typ av medicin. Skälet är att

intagna inte ska riskera att utsättas för påtryckningar att lämna ifrån sig medicin till cellkamraten. Några intagna i häktet *Helsingborg* berättade också att de inte får ha sin medicin i cellen, med undantag för insulin.

I häktena *Berga* och *Nyköping* är däremot utgångspunkten att intagna får ha sin medicin i cellen. Samtliga celler i dessa häkten har låsbara skåp där intagna kan förvara sin medicin. I den nybyggda delen av häktet *Berga* används kodlås till skåpen medan skåpen i *Nyköping* låses med nyckel. Under inspektionsserien framkom emellertid att många intagna inte har någonstans att förvara nyckeln och det fanns flera celler med endast ett låsbart skåp; t.ex. var det andra skåpet trasigt eller så saknades nyckeln. Vid ett par inspektioner reflekterade kriminalvårdspersonal över huruvida det kan vara så att intagna som delar cell tar varandras medicin och förklarade att de egentligen inte vet hur det ligger till med den saken.

5.5.3 Konsekvenser och risker

Iakttagelserna under inspektionsserien visar tydligt att hälso- och sjukvårdspersonalen inte har någon särskilt identifierad roll i frågor om dubbelbeläggning. Saken berörs över huvud taget inte i det inledande hälsosamtalet eller den initiala hälsoundersökningen som ska hållas i anslutning till att en person tas in i häkte. Det förekommer inte heller någon regelbunden dialog eller strukturerad uppföljning mellan hälso- och sjukvårdspersonal och kriminalvårdspersonal. Bristande informationsinhämtning från de intagna och otillräcklig samverkan mellan personalkategorierna innebär att det finns en risk för olämpliga matchningar av intagna med åtföljande hälsorisker. Det medför dessutom en risk för att det genomförs placeringar som hälso- och sjukvårdspersonal av medicinska skäl skulle ha avrätt ifrån vid en fungerande samverkan. Det kan handla om somatiska problem såsom olika smittsamma sjukdo-

mar, men vanligare om psykiatriska tillstånd av typen neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, psykossjukdomar, självmordsbenägenhet, självska debeteende m.m.

Att samtliga besökta häkten har tvingats avbryta placeringar p.g.a. bristfällig matchning av två intagna visar på de problem som kan uppstå när kriminalvårdspersonal bedömer intagnas lämplighet att dela cell utan samråd med hälso- och sjukvårdspersonal. En sådan ordning framstår dessutom som anmärkningsvärd med hänsyn till att det av Kriminalvårdens egna anvisningar framgår att intagnas psykiska och fysiska hälsotillstånd ska vara en del av den bedömningen. Problemen hade kunnat lösas genom en fungerande samverkan, vilken inte behöver hindras av sekretesslagstiftningen. Det finns möjlighet att förmedla information utan att röja uppgifter om enskildas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Det är vidare möjligt att efterfråga intagnas samtycke till att överlämna nödvändiga uppgifter till kriminalvårdspersonal som rör omständigheter av intresse för eventuell placering i en dubbelbelagd cell. I sammanhanget kan noteras att det av Kriminalvårdens anvisningar för hälso- och sjukvårdspersonal (2023:7) framgår att intagna vid den initiala hälsoundersökningen ska tillfrågas om eventuellt samtycke till att viss information delas mellan hälso- och sjukvårdspersonal och kriminalvårdspersonal.

Det står alltså klart att dubbelbeläggning kan vara hälsovådlig för intagna om det inte sker på ett väl genomtänkt sätt. Under inspektionsserien har det varit uppenbart att det är särskilt problematiskt när intagna med psykiatriska tillstånd, vissa typer av avvikande beteenden såsom tvångsmässighet och tics samt sjukdomar som innebär risk för smitta tvingas dela cell med en annan intagen. Sådana placeringar kan dessutom orsaka såväl obehag som påtaglig otrygghet och

rädsla. Det gäller både för den som lider av ett psykiatriskt tillstånd och för cellkamraten. En annan bekymmersam situation är när intagna med olika fysiska besvär tvingas dela cell. De intagna som trots fysiska besvär har varit hänvisade till att sova i den övre slafen i en våningssäng, riskerar att inte uppmärksammas. Beskrivna konsekvenser och risker skulle sannolikt minska markant om hälso- och sjukvårdspersonal var mer involverad i frågor om dubbelbeläggning.

Ytterligare en konsekvens av hälso- och sjukvårdspersonalens bristande delaktighet är att enskilda intagna behöver ta hand om cellkamrater som mår psykiskt dåligt eller har allvarigare fysiska utmaningar. De kan få närmast en omvårdande uppgift som rätteligen Kriminalvården ansvarar för.

Som tidigare har redovisats är egenvård avseende läkemedel grundprincipen inom Kriminalvården. Frågan om egenvård och om förvaring av läkemedel handlar till stor del om bedömningar i det enskilda fallet. Det samlade intrycket efter inspektionsserien är emellertid att det uppstår olika risker när en intagen förvarar läkemedel i cellen och samtidigt delar den med annan intagen. Särskilt problematiskt är exempelvis att inte alla har tillgång till ett låsbart skåp och att i de fall som ett skåp kan låsas med nyckel den ofta ändå inte kan förvaras säkert. Vidare är det oklart huruvida det sker någon egentlig kontroll och uppföljning i fråga om förvaring av läkemedel i cellen. I sammanhanget kan uppmärksammas att *häktet Malmö* har reflekterat över frågan om intagnas tillgång till läkemedel och utarbetat en strategi i syfte att eliminera ett antal risker i den aktuella situationen.

5.5.4 JO:s rekommendationer

Kriminalvården rekommenderas att

1. tydliggöra hälso- och sjukvårdens roll samt involvera hälso- och sjukvårdspersonalen i planering, genomförande och uppföljning av dubbelbeläggning genom att
 - säkerställa att de vid den initiala hälsoundersökningen efterfrågar eventuellt samtycke till att överlämna nödvändiga uppgifter till kriminalvårdspersonal,
 - tydliggöra möjligheten att förmedla information och lämna rekommendationer till kriminalvårdspersonal avseende dubbelbeläggning utan att röja sekretesskyddade uppgifter, och
 - ta fram riktlinjer och former för en strukturerad och regelbunden dialog mellan hälso- och sjukvårdspersonal och kriminalvårdspersonal,
2. definiera vilka medicinska skäl som kan utgöra hinder mot dubbelbeläggning, och
3. ta fram riktlinjer om egenvård vid placering i dubbelbelagd cell och säkerställa att läkemedel som i ett enskilt fall förvaras i en sådan cell kan hanteras på ett sätt som inte äventyrar intagnas hälsa, trygghet och säkerhet.

¹ Se bl.a. 2 kap. 1 § och 3 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

² 25 kap. 1 §, 8 kap. 2 §, 10 kap. 1 § och 12 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

³ 5 kap. 1 § FARK Häkte.

⁴ Se CPT/Inf (2021) 20, para 44, och CPT/Inf(2017)5-part, para 72.

⁵ Se 2 § lagen (2022:1250) om egenvård och Kriminalvårdens anvisningar avseende hälso- och sjukvård för kriminalvårdspersonal (2023:5).

⁶ 2 kap. 11 och 12 §§ häkteslagen.

Slutord

Inspektionsserien visar att den ansträngda beläggningssituationen får påtagliga konsekvenser för frihetsberövade personer som är intagna i häkte. Överbeläggningen leder till att celler avsedda för en intagen regelmässigt används för två intagna. Vidare resulterar platsbristen i att celler som endast är sex kvadratmeter används för dubbelbeläggning i fler fall och inte såsom tidigare endast i undantagsfall. Även celler i arrestmiljö kan numera dubbelbeläggas. Åtgärderna innebär en stor förändring jämfört med hur Kriminalvården tidigare har bedrivit häktesverksamhet.

Utöver trångboddheten förekommer andra brister i den fysiska miljön t.ex. när det gäller ventilationen och utrustningen i dubbelbelagda celler. Dessutom saknas det många gånger möjlighet att använda toaletten i avskildhet. Att som intagen tvingas att vistas tillsammans med en okänd människa i ett litet utrymme under dessa förhållanden orsakar stress och otrygghet för många. Därtill kommer att intagna i restriktionshäkten ofta är inlåsta tillsammans i cellen under 23 av dygnets 24 timmar och att möjligheten till egentid i princip är obefintlig. Sammantaget innebär detta att intagnas fysiska och psykiska hälsa kan försämrats. Vidare är de uppgifter som har kommit fram om att matchning inför dubbelbeläggningar uteblir och att det inte sker någon strukturerad uppföljning av hur en placering fungerar mycket oroväckande. Det finns en stor risk för att intagnas trygghet och säkerhet äventyras.

Enligt Kriminalvården ökade antalet rapporterade fall av hot mellan intagna i häkte under 2023 medan rapporterat våld låg kvar på samma nivå som föregående år. Inspektionsserien visar dock att intagna långt ifrån alltid berättar för personalen om de hot- och våldssituationer som förekommer, utan att de tiger eller föredrar att lösa saken själva. Min bedömning är att det med största sannolikhet finns ett mörkertal och att de rapporterade siffrorna inte avspeglar verkligheten.

Jag kan inte dra någon annan slutsats av det som har kommit fram vid den genomförda undersökningen än att förhållandena riskerar medföra att intagna i häkte utsätts för omänsklig eller förnedrande behandling. Kriminalvården behöver omgående se över vilka åtgärder som är nödvändiga att vidta för att undanröja de risker som är förknippade med att frihetsberövade delar cell.



JO

RIKSDAGENS
OMBUDSMÄN

1809