

## Intagnas kontakter med advokater i rättsliga angelägenheter

**Beslutet i korthet:** En intagen i anstalten Kumla hade fått en varning och ansökte om att få ringa till en advokat. Anstalten avslag ansökan med motiveringen att det inte fanns någon pågående rättslig angelägenhet och bedömde att kontakten borde kunna skötas per brev.

JO uppfattar att den intagne ville ha juridiskt biträde för att angripa varningsbeslutet och konstaterar att det därmed förelåg en rättslig angelägenhet. En intagen har i sådana fall rätt att låta sig företrädas av en advokat och har då normalt behov av att få tala med advokaten. Frågor om varning ska dessutom avgöras skyndsamt. Enligt JO var det därför inte godtagbart att den intagne hänvisades till brevväxling och anstalten får kritik.

I beslutet framhåller JO att även en intagen som t.ex. överväger att inleda ett mål eller ärende hos en domstol eller annan myndighet kan ha behov av att samråda med en advokat för att ta ställning till om han eller hon ska göra det.

### Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 7 april 2022 klagade AA bl.a. på att anstalten Kumla hade avslagit hans begäran om att få ringa till en advokat. Han anförde även att anstalten satt i system att varken koppla fram samtal från advokater till intagna eller informera dem om att advokater ringt.

Tillsammans med anmälan gav AA in en hemställan om telefontillstånd och anstaltens beslut om detta meddelat den 25 mars 2022. Av handlingarna framgår att AA ansökte om att få ringa till advokaten BB och som skäl för det anförde att han hade ett pågående ärende om varning som han tilldelats i anstalten. I beslutet anges bl.a. att det inte finns någon dokumentation som styrker att AA har en pågående rättslig angelägenhet med advokaten, att de skäl som AA anförde för samtalet inte heller anses utgöra en pågående rättslig angelägenhet och att kontakten borde kunna ske brevledes.

AA bifogade också ett informationsblad från riksmottagningen om förändrade rutiner för telefoni med bl.a. följande information:

## Rutinförändringar

### Telefoni

Från och med den 28 mars 2022 kommer endast bokade telefonsamtal att genomföras. Bokningarna SKA ske minst en dag INNAN du vill ringa. Bokning gäller alla typer av samtal, även advokatsamtal.

Antalet tider att boka per dag kommer att vara begränsade. Finns ingen ledig tid din önskade dag kommer du hänvisas till nästkommande ledig tid. Du kan boka en tid långt i förväg om du vill ringa ett specifikt datum.

## Utredning

Kriminalvården uppmanades att yttra sig över anstaltens motivering av avslagsbeslutet samt uppgifterna om att anstalten satt i system att inte koppla fram samtal från advokater till intagna och underlåter att informera intagna om att advokater har ringt. Myndigheten skulle även yttra sig över bakgrunden till, syftet med och tillämpningen av de förändrade rutinerna för telefoni. JO efterfrågade en redogörelse för den närmare innebörden av att antalet telefontider per dag har begränsats och enligt vilka principer telefontiderna fördelas.

I sitt remissvar anförde Kriminalvården, genom regionchefen vid Region Mitt, i huvudsak följande:

### Sakförhållanden

Uppgifter om sakförhållanden har inhämtats från verksamhetsområdet (VO) Kumla. Genom utredningen har sammanfattningsvis följande framkommit.

Telefoni som sker utanför INTIK-systemet äger rum i särskilt avsedda telefonrum i avdelningarna, vilka ska nyttjas av samtliga intagna på avdelningen. Telefoni utanför INTIK-systemet kräver även hantering av personal. Således är sådan telefoni resurskrävande både lokalmässigt och ur personalsynpunkt. Utifrån de resurser som telefoni utanför INTIK-systemet tar i anspråk bör bedömningen huruvida sådana samtal ska medges eller inte vara restriktiv. I det aktuella beslutet har AA uppgett att anledningen till att han ville genomföra ett telefonsamtal utanför INTIK-systemet till sin advokat var att han hade ett pågående ärende om en varning för en styrkt misskötsamhet i anstalten. Anstalten Kumla gjorde bedömningen att tillräckligt starka skäl inte förelåg och att kontakten kunde skötas brevldeles.

När en advokat vill komma i kontakt med en intagen så kopplas telefonsamtalet via Kriminalvårdens växel till anstaltens kansli under kontorstid och till vakt-havande befäl utanför kontorstid. Anstalten kontrollerar advokaten på Advokatsamfundets hemsida och gör en löpande anteckning i den intagnes journal, där det framgår att advokaten önskar kontakt med den intagne. Sedan kontaktas personal på avdelningen där den intagne är placerad, varvid avdelningspersonal skyndsamt meddelar den intagne att advokaten önskar kontakt telefonledes med den intagne. Avdelningspersonal dokumenterar i den intagnes journal att denne har fått meddelandet samt om telefonsamtal sedan har genomförts, alternativt att den intagne har avböjt kontakt med advokaten. Vill den intagne utföra ett telefonsamtal utanför INTIK-systemet så genomförs det så snart som tid och möjlighet finns. Anstalten Kumla uppger att rutinen är välfungerande.

Bakgrund och syfte med den ändrade rutinen för telefonsamtal utanför INTIK-systemet är att kunna planera och effektivisera de personalresurser som dessa telefonsamtal kräver, och även ta hänsyn till de lokalmässiga förhållandena, alltså de särskilt avsedda telefonrummen i avdelningarna. Därför behöver telefonsamtal utanför INTIK-systemet planeras i förväg. Undantag från rutinen

om bokning av telefonsamtal i förväg görs om telefonsamtalet som ska genomföras är av brådskande karaktär, för telefonsamtal till advokater kan detta t.ex. röra sig om att den intagne har en nära förestående förhandling i domstol och därför omgående behöver kontakt med sin advokat.

#### **Tillämpliga bestämmelser**

Av 1 kap. 4 § fängeslagen (2010:610) (FäL) framgår att varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet.

Av 7 kap. 4 § FäL framgår att en intagen får stå i förbindelse med en annan person genom elektronisk kommunikation i den utsträckning det lämpligen kan ske. Sådan kommunikation får dock vägras om den

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

Av 7 kap. 5 § FäL framgår att elektronisk kommunikation mellan en intagen och en annan person får avlyssnas om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. De som ska kommunicera med varandra ska i förväg informeras om kontrollen. Elektronisk kommunikation mellan en intagen och en advokat som biträder den intagne i en rättslig angelägenhet får inte avlyssnas.

Av de allmänna råd till 7 kap. 4 § FäL, vilka återfinns i 7 kap. Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse (FARK Fängelse) framgår att med uttrycket lämpligen kan ske avses praktiska förutsättningar för elektronisk kommunikation, t.ex. vad som är möjligt med hänsyn till anstaltens rutiner samt tillgången till personal och utrustning för sådan kommunikation.

Av 7 kap. 13 § FARK Fängelse framgår att en intagen får beviljas tillstånd att ringa telefonsamtal utanför INTIK-systemet endast om den intagne har starka skäl för att få ringa samtalet. Tillstånd till ett telefonsamtal som Kriminalvården ska bekosta genom bidrag till den intagne får medges utanför INTIK-systemet, även om tillstånd inom det systemet kan beviljas.

Av de allmänna råden till föreskriften framgår att starka skäl att få ringa telefonsamtal utanför INTIK-systemet kan finnas för att ringa samtal till en försvarare. Starka skäl att få ringa utanför INTIK-systemet kan även finnas för t.ex. samtal till en närstående, annan advokat än försvararen, arbetsgivare, hyresvärd eller liknande, bank eller ett försäkringsbolag, om behovet av kontakt inte kan tillgodoses på annat sätt.

#### **Kriminalvårdens bedömning**

Som framgår av regelverket kan det finnas starka skäl att ringa utanför INTIK-systemet till advokat. Telefonsamtalet bör dock avse en rättslig angelägenhet som gäller den intagne personligen. Med en rättslig angelägenhet menas i huvudsak ärenden som handläggs eller kommer att handläggas inför domstolar och andra myndigheter. I det aktuella beslutet har AA uppgett att anledningen till att han ville genomföra ett telefonsamtal utanför INTIK-systemet till sin advokat var att han hade ett pågående ärende om varning för en styrkt misskötsamhet i anstalten. Anstalten Kumla har motiverat sitt beslut med att tillräckligt starka skäl för telefonsamtal inte förelåg. Däremot är det olyckligt att det i beslutet angetts att de skäl AA har uppgett inte utgör en pågående rättslig angelägenhet.

Att anstalten Kumla har satt i system att inte koppla fram telefonsamtal från advokater till intagna och underlåter att informera intagna om att advokater har ringt tillbakavisas. Att anstalten inte kan koppla fram telefonsamtal direkt från advokat till den intagne torde bero på de kontroller som först behöver genomföras, t.ex. kontroll på Advokatsamfundets hemsida, men också på de lokal-

mässiga förhållandena eftersom telefonsamtal mellan en intagen och en advokat som biträder den intagne i en rättslig angelägenhet inte får avlyssnas.

Bakgrund och syfte med den ändrade rutinen för telefonsamtal utanför INTIK-systemet är att kunna planera och effektivisera de personalresurser som dessa telefonsamtal kräver. Hänsyn måste också tas till de lokalmässiga förhållandena, därav behöver dessa telefonsamtal planeras i förväg. Det kan noteras att anstalten Kumla har angett att undantag från rutinen görs för telefonsamtal som är av brådskande karaktär och prioriteringar av telefonsamtalen görs således. Detta framgår dock inte av informationsskriften.

Kriminalvården uppmanades på nytt att yttra sig över den närmare innebörden av anstaltens rutiner om att antalet telefontider per dag har begränsats, dvs. i vilken omfattning de intagna kan ringa, och enligt vilka principer telefontiderna fördelas.

I ett förnyat remissvar anförde myndigheten, genom samma regionchef, i huvudsak följande:

#### **Sakförhållanden**

Uppgifter om sakförhållanden har inhämtats från verksamhetsområdet (VO) Kumla. Genom utredningen har sammanfattningsvis följande framkommit.

Då bakgrund och syfte med den ändrade rutinen för telefonsamtal utanför INTIK-systemet är att kunna planera och effektivisera de personalresurser som dessa telefonsamtal kräver, och även ta hänsyn till de lokalmässiga förhållandena uppger anstalten Kumla att dessa telefonsamtal utanför INTIK-systemet måste planeras i förväg. Utifrån de resurser som dessa telefonsamtal tar i anspråk hinner de avdelningar där rutinen gäller genomföra fyra telefonsamtal utanför INTIK-systemet per dag och avdelning och på helger sex stycken. Om ett beviljat telefonsamtal utanför INTIK-systemet är av brådskande karaktär, såsom akuta sjukdomsfall eller liknande så kan fler telefonsamtal utöver de fyra i förväg bokade genomföras den dagen. De i förväg inbokade telefonsamtalen påverkas således inte av om ett telefonsamtal av brådskande karaktär måste genomföras. Gällande själva samtalstiden så är den begränsad till mellan tio och tjugo minuter, förutom telefonsamtal till advokater som genomförs på dessa i förväg bokade telefonsamtal utanför INTIK-systemet. Dessa telefonsamtal är inte begränsade i tid.

Rutinen att boka ett telefonsamtal i förväg och att endast bokade telefonsamtal genomförs, vilket framgår av informationsbladet, innebär inga begränsningar för de intagna att kunna genomföra sina beviljade telefonsamtal utanför INTIK, rutinen är endast till för att anstalten ska kunna planera och effektivisera de resurser som dessa telefonsamtal tar i anspråk.

Kriminalvården återgav samma rättsliga reglering som i det tidigare remissvaret och gjorde följande bedömning:

Bakgrund och syfte med den ändrade rutinen för telefonsamtal utanför INTIK-systemet är att kunna planera och effektivisera de resurser som dessa telefonsamtal tar i anspråk, därför har anstalten Kumla ändrat rutinen så att genomförande av beviljade tillstånd till telefonsamtal utanför INTIK-systemet måste bokas in i förväg. Den ändrade rutinen innebär inga begränsningar för de intagna att kunna genomföra dessa telefonsamtal. Det är däremot upp till anstalten att göra bedömningen om när dessa telefonsamtal lämpligen kan ske.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaren.

## Bedömning

### Beslutet om telefontillstånd

JO brukar som regel avstå från att uttala sig i bedömningsfrågor, t.ex. beslut om telefontillstånd. Skälet till det är att JO varken kan ändra eller upphäva andra myndigheters beslut. Granskningen är inte heller avsedd att föregripa eller ersätta den prövning som kan eller har kunnat äga rum i ordinarie ordning. I detta fall finner jag dock av rättssäkerhetsskäl anledning att frångå denna huvudregel och ger min syn på beslutet att inte tillåta AA att ringa advokat.

Det kan inledningsvis nämnas att den som är part i ett ärende har rätt att anlita ett lämpligt ombud eller biträde (14 § första stycket förvaltningslagen [2017:900]). I ett ärende om varning enligt fängelselagen (2010:610), FäL, har en intagen alltså rätt att låta sig företrädas eller biträdas av t.ex. en advokat. Jag har tidigare uttalat att denna rätt inte får bli illusorisk (se mitt beslut den 25 mars 2020, dnr 4790-2019). Den som för talan i en förvaltningsdomstol har också rätt att anlita ett lämpligt ombud eller biträde (48 § första stycket förvaltningsprocesslagen [1971:291]).

En intagen i anstalt har inte någon ovillkorlig rätt att ringa telefonsamtal, inte ens till sin advokat. JO har emellertid flera gånger uttalat att Kriminalvården bör vara generös i sina bedömningar i fråga om att tillåta kontakt mellan en intagen och en advokat som biträder den intagne i en rättslig angelägenhet (se t.ex. JO:s beslut den 1 juli 2008, dnr 921-2007, och den 18 december 2013, dnr 5271-2013). Jag delar den uppfattningen. Det är en annan sak att en anstalt kan behöva planera de personalresurser som krävs för intagnas telefonsamtal utanför INTIK-systemet, vilket framstår som självklart.

Kriminalvården har redogjort för att det enligt myndighetens föreskrifter krävs starka skäl för att en intagen ska beviljas tillstånd att ringa telefonsamtal utanför INTIK-systemet (7 kap. 13 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd [2011:1] om fängelse, FARK Fängelse; bestämmelsen ändrades den 31 oktober 2022, men det saknar betydelse för den nu aktuella frågan). Av de allmänna råden till föreskriften framgår att starka skäl att få ringa telefonsamtal utanför INTIK-systemet kan finnas för att ringa till en försvarare eller, om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt, till t.ex. en annan advokat.

I remissvaret har Kriminalvården anfört att ett samtal av det slaget bör avse en rättslig angelägenhet som gäller den intagne personligen. Med begreppet rättslig angelägenhet menas enligt myndigheten i huvudsak ärenden som handläggs eller kommer att handläggas inför domstolar och andra myndigheter. Jag noterar att samma sak framgår av Kriminalvårdens handbok om besök och elektronisk kommunikation (2014:3). Vid vissa av mina inspektioner har dock intagna framfört att olika verksamhetsställen regelmässigt kräver ett mål- eller ärendenummer i ett pågående förfarande för att få ringa advokatsamtal (se t.ex. protokollet efter min inspektion av anstalten Ystad i mars 2023, dnr 1562-2023). Jag anser att det inte finns grund för att ställa ett sådant krav

och vill fästa myndighetens uppmärksamhet på detta. Det finns vidare anledning framhålla att en intagen som t.ex. överväger att inleda ett mål eller ärende hos en domstol eller annan myndighet kan ha behov av att samråda med en advokat för att ta ställning till om han eller hon ska göra det. Självfallet kan det vara fråga om en rättslig angelägenhet när saken rör förhållandet mellan en intagen och Kriminalvården.

En intagens behov av telefonkontakt med en advokat kan variera beroende på vad saken gäller och det är förstås inte givet att telefontillstånd alltid bör beviljas. Det ankommer på Kriminalvården att göra en bedömning utifrån omständigheterna i varje enskilt fall. Vid t.ex. brådskande eller mer komplexa angelägenheter är det däremot olämpligt att hänvisa en intagen till brevväxling. Om telefontillstånd medges måste personalen vara uppmärksam på att ett samtal till advokat kan vara av brådskande natur och att det därför kan behöva prioriteras.

Jag uppfattar att AA ville ringa till en advokat för att få juridiskt biträde och hjälp i samband med antingen en begäran om omprövning av ett beslut om varning enligt fängelselagen eller ett överklagande av ett sådant beslut. Det förelåg därmed en rättslig angelägenhet. Som nyss framgått har en intagen i sådana fall rätt att låta sig företrädas av en advokat och får därvid normalt antas ha behov av att tala med advokaten för att på ett effektivt sätt kunna ta till vara sina rättsliga intressen. Eftersom det följer av 12 kap. 3 § FäL att Kriminalvården ska handlägga en fråga om varning skyndsamt framstår brevväxling inte som ett rimligt alternativ under tiden för myndighetens handläggning av ett ärende av det slaget, inklusive en eventuell omprövningsprocess. Mot denna bakgrund är jag kritisk till anstalten Kumlas beslut.

Rutinerna för intagnas telefoni och hanteringen av samtal från advokater  
Kriminalvården har redogjort för rutinerna om intagnas telefoni i anstalten Kumla och hur telefonsamtal från advokater hanteras. Jag saknar skäl att ifrågasätta uppgifterna. När det gäller tillgängliga telefontider är det svårt för mig att utifrån utredningen bedöma om omfattningen är tillräcklig för att tillgodose de intagnas behov. Inte minst med hänsyn till beläggningssituationen och att antalet intagna har ökat på senare år även i anstalten Kumla kan det emellertid finnas behov av att se över den saken. Anstalten bör enligt min mening också överväga att förtydliga informationen till de intagna så att det framgår att undantag från rutinerna om bokning kan göras vid brådskande telefonsamtal.

Det som har kommit fram i övrigt motiverar inte några ytterligare åtgärder eller uttalanden från min sida.

Ärendet avslutas.

Katarina Pålsson

Ärendet har föredragits av områdesansvariga rättssakkunniga Nathalie Stenmark. Byråchefen Catrine Björkman har deltagit i beredningen.