

Justitieombudsmannen  
Katarina PahlssonDatum  
2024-06-17Dnr  
4400-2024

## Om handläggningen av varningsärenden inom Kriminalvården

**Beslutet i korthet:** JO har genomfört en inspektionsserie för att närmare granska handläggningen av varningsärenden vid tre anstalter i säkerhetsklass 1 och 2. Inför varje besök granskades ett flertal sådana beslut och på plats tog JO:s medarbetare del av bl.a. skriftliga rutiner samt höll samtal med såväl intagna som personal. I det här beslutet gör JO sina uttalanden med anledning av det som kom fram.

JO konstaterar att det är vanligt att endast en kriminalvårdare skriver rapport över en misstänkt misskötsamhet även om flera i personalen har varit på plats vid händelsen. Enligt JO är det bekymmersamt att en redogörelse på det här sättet kan bli en sammanblandning av olika iakttagelser utan att det framgår. I förlängningen kan det försvåra möjligheterna för den berörde intagne att ta tillvara sin rätt.

I några fall hade den personal som skrivit rapporten dessutom varit med vid det efterföljande förhöret. Enligt JO är det ägnat att inverka på den intagnes förtroende för processen och Kriminalvården. De beslut som gicks igenom innehöll i regel korrekta bestämmelser och anvisningar om hur beslutet kunde överklagas. Utredningen ger emellertid JO skäl att påminna om motiveringsskyldigheten, dvs. att det i beslut om varning tydligt ska framgå vilka uppgifter som medför att en misskötsamhet anses utredd och att den intagnes invändningar ska bemötas.

JO noterar att anstalterna i allt väsentligt handlägger de aktuella ärendena i enlighet med fängelselagens skyndsamhetskrav, vilket hon särskilt framhåller. I beslutet lyfter hon också fram goda exempel hos de enskilda anstalterna.

### Bakgrund

Varningar och styrkta misskötsamheter kan få betydelse i flera avseenden för en intagen, t.ex. genom att påverka möjligheten till permission men ytterst som underlag för ett beslut om att skjuta upp tidpunkten för villkorlig frigivning. Inte minst mot den bakgrunden är det angeläget att handläggningen av sådana ärenden genomsyras av saklighet och opartiskhet samt i övrigt uppfyller grundläggande rättssäkerhetskrav. JO har tidigare uttalat sig i frågor med anknytning till förutsättningarna för en rättssäker hantering av ärenden om varning enligt fängelselagen (2010:610).

Jag har nu genomfört en begränsad inspektionsserie för att närmare granska handläggningen av varningsärenden vid tre anstalter i säkerhetsklass 1 och 2.

I detta syfte har *anstalterna Norrtälje, Nyköping och Österåker* inspekterats. Protokoll med redogörelser för gjorda iakttagelser och inhämtade uppgifter från respektive verksamhetsställe har skickats till de enskilda anstalterna och Kriminalvården samt har publicerats på JO:s webbplats (dnr 9177-2023, 493-2024 och 1701-2024). Även om undersökningen har avsett enbart några verksamhetsställen har jag kunnat se vissa återkommande frågor och utmaningar. I det här beslutet gör jag uttalanden med anledning av detta. En del av JO:s tidigare beslut om varningsärenden tas också upp i det följande. Det kan anmärkas att det finns förhållanden som har kommit fram under inspektionerna som jag inte nu kommenterar. Sådana omständigheter kan ändå vara av intresse och få betydelse i min tillsyn av Kriminalvården.

Inför varje inspektion granskades handlingar i 30–50 av den aktuella anstalts varningsärenden fördelade huvudsakligen över augusti, september och oktober 2023. Inspektionsteamet tog också del av bl.a. skriftlig information som intagna får om misskötsamheter och varningar på respektive verksamhetsställe samt lokala skriftliga beskrivningar av arbetsrutinerna. Upplysningar om den ytterligare utredning som hämtats in framgår av respektive protokoll.

Under inspektionerna talade mina medarbetare med flera intagna om deras erfarenheter. Vidare samtalande de med personal som deltar i handläggningen av varningsärenden och tittade på rum där det hålls förhör med intagna.

Efter varje inspektion hölls ett avslutande möte med anstaltsledningen, som fick möjlighet att kommentera de centrala iakttagelser som gjorts i samband med inspektionen.

## **JO:s uttalanden**

### **Information i samband med intagningen**

Den skriftliga information som de intagna ska få i samband med att de skrivs in i anstalten skiljer sig åt. Många intagna tyckte att de hade fått ofullständig information om vilka regler som gäller för verkställigheten. En del av dem visste inte hur de skulle gå till väga för att få veta mer, och flera sade att de hade fått vända sig till medintagna med frågor. Ett generellt intryck är att det inte finns tillräckligt med översättningar av informationen till andra språk.

Jag vill påminna om att en intagen, i anslutning till att han eller hon tas in i en anstalt, ska informeras om bl.a. sina rättigheter och skyldigheter samt det regelverk som i övrigt gäller för verkställigheten. Det rör bl.a. sanktionsmöjligheter vid misskötsamhet, bestämmelserna om uppskjuten villkorlig frigivning och skyldigheten att medverka vid drogkontroll, se 2 § fängelseförordningen (2010:2010) samt 1 kap. 10 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (2011:1) om fängelse, FARK Fängelse.

Av fängelseförordningen framgår vidare att informationen ska lämnas på ett språk som den intagne förstår, och enligt föreskrifterna ska det ske företrädesvis skriftligen. Informationen kan också lämnas genom skyltning eller i digitalt

format. Det är självklart att intagna som inte behärskar svenska ska få upplysningar och förklaringar på ett språk som de förstår. Om det finns ett centralt framtaget informationsmaterial om de relevanta reglerna, som är gemensamma för alla verksamhetsställen, bör Kriminalvården uppmärksamma anstalterna på det. I annat fall anser jag att det finns skäl för myndigheten att ta fram ett sådant material inklusive översättningar till i vart fall de mest vanligen förekommande andra språken än svenska.

### Skyndsamhetskravet

Frågor om varning ska avgöras skyndsamt. Det anges i 12 kap. 3 § fängelselagen.

Handläggningstiderna i de granskade ärendena var med några undantag korta och majoriteten av den personal som mina medarbetare talade med var införstådd med skyndsamhetskravet. Det är tillfredställande. Jag återkommer i det följande till vissa frågor om dröjsmål med förhör och med underrättelse av beslut.

### Redogörelser om misstänkt misskötsamhet

#### *Upprättandet av redogörelser*

En redogörelse (rapport) om en misstänkt misskötsamhet ska innehålla en utförlig och saklig beskrivning av det inträffade. Kriminalvårdens handbok om varning, avbrott genom avvikelser och uppskjuten villkorlig frigivning (2015:1), nedan handboken, ger en god beskrivning av vad som bör framgå.

I regel hade de granskade redogörelserna upprättats samma dag som de aktuella händelserna. Det är positivt eftersom minnesbilderna bör vara som bäst då. I samband med inspektionen av *anstalten Nyköping* framgick det att personalen där får beordrad övertid för att hinna skriva rapporter, vilket förstås kan bidra till en effektiv handläggning.

Vid alla verksamhetsställen framkom det att det ofta bara är en ur personalen som upprättar redogörelsen även om flera har närvarat vid en händelse. De övriga anges i rapporten som närvarande. Jag noterar emellertid att det i *anstalten Nyköpings* skriftliga rutiner står att personalen oberoende av varandra ska skriva varsin redogörelse. De flesta av kriminalvårdarna beskrev att de "pratar ihop sig" inför rapportskrivningen och skriver tillsammans eller att den som ansvarar för att skriva ner iakttagelserna låter kollegorna läsa rapporten innan den upprättas för att kunna dra ifrån eller lägga till uppgifter. I åtminstone *anstalten Österåker* förekommer det att personal som inte håller med om det som beskrivs i en rapport lämnar sina uppgifter muntligen till en klienthandläggare, som sedan får bedöma om informationen ska föras in i utredningen eller inte.

Anstaltsledningarna var medvetna om hur rapporterna upprättas och hade olika uppfattningar om saken.

Min inspektionsserie visar därmed att en redogörelse inte sällan är en sammanblandning av olika personers iakttagelser utan att det framgår. Det är bekymmersamt från rättssäkerhetssynpunkt och kan i förlängningen försvåra möjligheterna för den berörde intagne att ta tillvara sin rätt. Jag ser en risk att tillvägagångssättet medför att personalen påverkar varandra angående vad som ska stå i en rapport, och att minnesbilder medvetet eller omedvetet förändras. Enligt min mening bör det inte förekomma att personalen jämkar samman sina iakttagelser vid rapportskrivningen. Den sammantagna bedömningen av underlaget ska göras av klienthandläggaren eller motsvarande och därefter av beslutsfattaren, som prövar om en påstådd misskötsamhet är utredd. Det är således viktigt att det görs tydligt för personalen att de kan och får ha olika minnesbilder eller uppfattningar om en händelse, och att det finns en medvetenhet om risken för påverkan. Med hänsyn till det grundläggande kravet på objektivitet bör det självfallet framgå av utredningen om t.ex. en tjänsteman inte håller med om beskrivningen i rapporten (se 1 kap. 9 § regeringsformen och 5 § andra stycket förvaltningslagen [2017:900]). Det framstår som naturligt att den anställda i sådana fall upprättar en egen redogörelse. Vidare anser jag att det alltid bör kunna utläsas av en redogörelse vem som har gjort iakttagelser (jfr 27 § förvaltningslagen).

På samtliga verksamhetsställen innehöll rapporterna i princip aldrig några uppgifter om att andra intagna än den som var föremål för misstänkt misskötsamhet hade närvarat vid en händelse. Enligt min mening bör det i varje enskilt fall åtminstone övervägas om en sådan anteckning ska göras, bl.a. för att handläggaren ska kunna bedöma om det finns skäl att höra en medintagen.

#### *Otydliga redogörelser*

Vid alla tre anstalterna förekom flera exempel på otydliga redogörelser. Några har beskrivits i inspektionsprotokollen. I ett av de granskade ärendena hade en intagen som delade cell varnats för innehav av ett otillåtet föremål, men det framgick inte av utredningen var i cellen föremålet hade hittats. Det är givetvis viktigt att den omständigheten antecknas i redogörelsen eftersom detta har betydelse för den intagnes möjligheter att bemöta påståendena.

Jag vill påminna om att JO tidigare har uttalat att en redogörelse ofta är av central betydelse för den fortsatta utredningen och att det utifrån regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet är viktigt att noggrannhet iaktas vid upprättandet av sådana redogörelser (se t.ex. JO 2019/20 s. 226, dnr 6230-2017, och mitt beslut den 9 december 2020, dnr 7671-2019). I sammanhanget kan det också nämnas att jag för närvarande utreder ett klagomål där en anstalt i ett varningsärende bedömde att en intagen som delade cell ansvarade personligen för allt som fanns i den (dnr 9478-2023). Det beslutet kommer att ges i närtid.

#### *Vad som rapporteras*

Efter inspektionsserien står det klart för mig att man inte bara mellan utan t.o.m. inom anstalterna bedömer likartade ageranden hos intagna på olika sätt. Samma

handling eller uppträdande kan alltså bli föremål för rapport vid ett tillfälle men inte vid ett annat. En uppfattning som återkom hos både intagna och personal var att nyanställda tenderar att rapportera i för stor utsträckning, i stället för att ha en dialog med den berörde intagne.

Jag har förståelse för att det i viss mån kan skilja mellan olika verksamhetsställen vad som rapporteras och att det kan bero på omständigheterna om en rapport ska upprättas liksom att det kan vara svårt för en kriminalvårdare att avgöra. För stora olikheter kan dock inverka på förutsebarheten och skapa en osäkerhet hos intagna. Många av de intagna som mina medarbetare talade med gav uttryck för just det här. Vid en av inspektionerna framkom t.ex. uppgifter om att en intagen hade rapporterat för att endast ha påpekat att det var mögel i duscharna. Med anledning av detta vill jag understryka att intagna självfallet har rätt att framföra sin uppfattning om förhållandena i en anstalt och att uttrycka andra synpunkter.

Det framkom att personalen i de inspekterade anstalterna är närvarande på avdelningarna i varierande utsträckning, och man hade olika syn på om den omständigheten har betydelse för benägenheten att rapportera. Kriminalvården har i årsredovisningen för 2023 uppmärksammat liknande frågor.

## Förhör

### *Genomförandet*

Förhören hölls ofta redan inom någon dag efter händelserna, vilket ligger mycket väl i linje med skyndsamhetskravet. I vissa fall hade det dock dröjt, som längst knappt två veckor i *anstalten Norrtälje*. Det är inte godtagbart. Jag vill lyfta fram *anstalten Nyköping* som ett gott exempel där vakthavande befäl schemalägger vilka ur personalen som ska genomföra förhör och där, som nämnts, personalen kan få övertid för att skriva rapporter. Detta är ägnat att bidra till korta handläggningstider. Enligt uppgift är det även i *anstalten Österåker* på förhand bestämt vem som ska hålla förhör.

En annan sak är att de intagna som begär det bör få viss tid att förbereda sig inför förhör. När tidpunkten för det bestäms måste anstalten givetvis beakta det allmänna skyndsamhetskravet, som enligt fängelselagen gäller för frågor om varning.

Förhören i *anstalterna Nyköping och Österåker* hålls ofta i samtalsrum eller på klienthandläggarnas kontor. I *anstalten Norrtälje* genomförs de normalt i ett vaktrum med en större glasruta mot avdelningen, vilket innebär att medintagna kan iaktta den som förhörs. Som jag ser på saken bör ett förhör hållas under lugna och trygga former och valet av förhørsplatsen kan därvid ha betydelse.

I några fall hade den personal som skrivit rapporten dessutom varit med vid det efterföljande förhöret. Jag påminner därför om mina uttalanden om att en anställd som har upprättat en rapport inte bör medverka vid förhöret, se JO 2022/23 s. 198, dnr 3513-2021, där jag utvecklar min ståndpunkt. Ett sådant

deltagande är enligt min mening ägnat att inverka på den intagnes förtroende för processen och Kriminalvården.

Vid handlingsgranskningen när det gäller *anstalterna Nyköping och Österåker* fanns exempel på förhör där det uppstått en argumentation mellan förhørsledaren och den intagne. Det var inte heller ovanligt att förhørsledaren förmanade den intagne genom att uttala t.ex. att han hade agerat fel. En del intagna upplevde att personalen inte hade lyssnat på dem vid förhören medan andra var av motsatt uppfattning.

Enligt Kriminalvårdens handbok på området syftar förhöret bl.a. till att kunna avgöra om den intagne har misskött sig samt ge honom eller henne möjlighet både att lämna sin version av händelseförloppet och att påtala brister eller felaktigheter i utredningen. En annan viktig del sägs vara att avgöra om det finns andra att förhöra som kan lämna upplysningar.

Jag har samma uppfattning som anges i handboken, dvs. att en förhørsledare inte bör inlåta sig i diskussion om händelsen med den intagne. Om det görs finns en risk att den intagne kan uppfatta att förhørsledaren inte är saklig och opartisk. Detsamma gäller naturligtvis om förhørsledaren genom olika typer av förmaningar ger uttryck för att det redan är utrett att den intagne har begått den misstänkta misskötsamheten. *Anstalten Österåkers* skriftliga rutiner för att genomföra förhör utgör i detta avseende ett gott exempel; där sägs explicit t.ex. att förhørsledaren ska ställa öppna frågor och följdfrågor.

#### *Ombud*

Den som är part i ett ärende får som ombud eller biträde anlita någon som är lämplig för uppdraget. Den som anlitar ombud ska dock medverka personligen om myndigheten begär det. Bestämmelsen i 14 § första stycket förvaltningslagen reglerar detta.

Det kom fram vid inspektionerna att intagna som önskar företrädas av ombud vid förhöret i regel får en vecka på sig att ordna det. Om det önskade ombudet är en advokat får den intagne alltid möjlighet att ringa till honom eller henne. Enligt uppgift är det relativt ovanligt att advokater närvarar vid förhör men om de gör det brukar det vara via telefon.

Det är tillfredställande att hanteringen i detta avseende sker i enlighet med förvaltningslagen. Upplysningsvis kan det nämnas att jag nyligen har gjort vissa allmänna uttalanden om intagnas kontakter med advokater i rättsliga angelägenheter, se JO 2023 s. 175, dnr 3036-2022.

#### *Tolk*

Under inspektionerna kom det fram att anstaltspersonal i många fall agerar tolk vid förhör när det behövs. Vidare framgick att det sällan dokumenteras när tolkning har skett.

Enligt 13 § första stycket förvaltningslagen ska en myndighet använda tolk och se till att översätta handlingar om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska.

Jag har tidigare uttalat att ett ärende om varning enligt fängelselagen normalt måste anses vara av stor betydelse för den enskilde och kritiserat en anstalt som inte hade anlitat en utomstående tolk till ett förhör. Det finns skäl att påminna om detta. Från rättssäkerhetssynpunkt är det viktigt att tolkens neutralitet i ett sådant här ärende inte kan ifrågasättas. Jag anser också att det bör dokumenteras att en tolk har använts. Det är då lämpligt att ange vem som har tolkat, vad det är för slags tolk, på vilket sätt denne närvarat och vilket språk det har varit fråga om. (Se tidigare nämnda JO 2022/23 s. 198, jfr JO 2007/08 s. 416, dnr 4178-2005.)

#### *Förhørsprotokollet*

Vid de inspekterade verksamhetsställena får de intagna ta del av förhørsprotokollet och möjlighet att lämna synpunkter på det som har antecknats. Det varierar dock mellan anstalterna hur lång tid de intagna får för detta. I *anstalterna Norrtälje och Nyköping* ska de som regel få tre dagar på sig. Handlingsgranskningen visade emellertid att kortare tidsfrister hade tillämpats, och i många fall hade fristerna inte dokumenterats. I *anstalten Österåker* får de intagna vanligen endast lämna synpunkterna i anslutning till förhöret, om de vill få betänketid bestäms i varje enskilt fall hur lång yttrandefristen ska vara. I något fall hade beslut fattats samma dag som den intagne fick del av förhørsanteckningarna.

I handboken anges följande:

I en förhörssituation kan den intagne av olika skäl känna sig pressad att svara på frågor eller uttrycka sig på ett sätt som inte överensstämmer med eller ger en delvis felaktig bild av den aktuella händelsen. Det kan också vara så att den intagne missförstås i något avseende.

Innan beslut meddelas i ärendet ska den intagne få ta del av förhørsprotokollet och ges möjlighet att lämna synpunkter på vad som redovisats i förhørsprotokollet. Tiden för att inkomma med synpunkter kan variera beroende på ärendets svårighetsgrad och detaljriktighet, men i normalfallet bör några dagar ges om ärendet inte är brådskande. Tiden ska om möjligt inte understiga ett dygn. Den tid som den intagne får för att inkomma med synpunkter ska dokumenteras i ärendet.

Jag ansluter mig till detta och vill tillägga att det är rimligt att de intagna får viss tid för eftertanke. Enligt min mening bör de också få tydlig information om när ett ärende kommer att anses vara klart för avgörande.

Intagna som inte är placerade i en dubbelbelagd cell kan få en kopia av förhørsanteckningarna i samband med inlåsningsen för den s.k. dygnsvilan. De som delar cell får i stället ta del av materialet i t.ex. ett samtalsrum. Det är angeläget att dubbelbeläggning inte innebär att dessa intagna får sämre möjligheter att ta

till vara sin rätt, t.ex. genom att de får alltför kort tid för att ta del av och lämna synpunkter på förhørsanteckningar eller annan utredning.

#### Kommunikation av övrig utredning

En myndighet ska enligt 25 § förvaltningslagen som utgångspunkt underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet, om det inte är uppenbart obehövt. Underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Utrymmet för att avstå från kommunikation är snävt. Det förutsätter nämligen att behovet av kommunikation – sett objektivt ur den enskildes perspektiv – är mindre framträdande eller helt saknas. Det måste således stå klart för myndigheten att åtgärden att underrätta och ge parten tillfälle att yttra sig är uppenbart obehövt i den meningen att han eller hon inte kan tillföra något i det aktuella ärendet. Parten ska ges skäligt rådrum för sina överväganden. (Se prop. 2016/17:180 s. 311.)

Generellt framgick det att den intagne sällan får ta del av utredning som tillförs ett ärende efter förhöret med honom. Jag vill därför uppmärksamma anstalterna och Kriminalvården på att utgångspunkten alltså är att kommunikation ska ske och att utrymmet för att underlåta det är begränsat.

Om ett ärende innehåller utredning som omfattas av sekretess i förhållande till den intagne följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen att myndigheten på annat sätt ska lämna honom eller henne upplysning om vad materialet innehåller, i den utsträckning det behövs för att han eller hon ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda. För att avstå från kommunikation krävs enligt bestämmelsen att det med hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs.

Vid handlingsgranskningen beträffande *anstalterna Nyköping och Österåker* påträffades ärenden där sekretessbelagda uppgifter förekom i utredningen gentemot den enskilde. I ett fall om våld och hot mot en medintagen i *anstalten Nyköping* innehöll varken redogörelsen, förhöret eller beslutet någon närmare information om vad det påstådda ärendet hade bestått i. Personalen berättade att rapporten i en sådan situation ofta blir kortfattad och förhöret allmänt hållet.

Det är självklart att uppgifter i en utredning kan omfattas av sekretess. Den intagne bör dock alltid kunna få en viss beskrivning av omständigheterna och en upplysning om vad materialet innehåller, i enlighet med den nyss redovisade regleringen. Det är viktigt att anstalten noga överväger vilka upplysningar som kan lämnas utan att sekretessbelagda uppgifter röjs och att det inte slentrianmässigt bara hänvisas till att sekretess råder.



## Utlämnande av handlingar

Det förekommer att anstaltspersonal inom ramen för ett varningsärende kontrollerar en övervakningsfilm och att en inspelning tillförs utredningen i ärendet, samt att intagna begär att få ta del av filmen.

Under en av inspektionerna förklarade personal att anstalten inte tillåter intagna att se övervakningsfilmer och att det beskedet skulle lämnas till en intagen som bad om att få titta på en inspelning. Med anledning av detta vill jag framhålla att en intagens begäran om att få ta del av en övervakningsfilm formellt sett utgör en begäran om partsinsyn, om inspelningen har tillförts utredningen i ärendet. I annat fall är det fråga om en framställning om att få ta del av en allmän handling. Under alla förhållanden ska saken hanteras skyndsamt. (Se 9 § förvaltningslagen samt 2 kap. 15 och 16 §§ tryckfrihetsförordningen. Se även t.ex. JO 1999/00 s. 332, dnr 184-1998, och JO 2003/04 s. 389, dnr 1318-2022.)

För det fall anstalten inte fullt ut kan tillmötesgå en begäran om utlämnande av en allmän handling ska den enskilde informeras om möjligheten att begära myndighetens prövning och att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att det ska kunna överklagas (se 6 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen). JO har återkommande påpekat att den enskilde har rätt att få ett sådant formellt beslut oavsett vad som är grunden för att avslå begäran (se bl.a. JO 2015/16 s. 628, dnr 6600-2013).

Vidare har JO uttalat att Kriminalvården bör inta en generös inställning till att spara en övervakningsfilm på begäran av en intagen eftersom den kan vara ett viktigt bevismedel i en situation där motstridiga uppgifter har lämnats och där ord står mot ord. Frågan blir särskilt angelägen vid allvarliga anklagelser om våld och hot, där en varning kan få betydelse vid bedömningen av om villkorlig frigivning ska skjutas upp. (Se JO 2019/20 s. 226.) Att en inspelning sparas är också en förutsättning för att det ska vara meningsfullt att överklaga anstaltens avslag av den intagnes framställning om att få ta del av den.

## Beslut om varning

### *Motivering*

Endast om det är uppenbart obehövt kan en myndighet avstå från att motivera ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Huvudregeln är således att ett sådant beslut ska innehålla en klagande motivering. Och den ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats samt vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande. Allt detta framgår av 32 § första stycket förvaltningslagen. Kriminalvårdens handbok anknuter till det här och anger därtill att det är viktigt att i varningsbeslutet vara tydlig med vilka uppgifter som styrker misskötsamheten samt bemöta den intagnes invändningar.

De beslut som ingått i min granskning innehöll i regel korrekta lagrums- och överklagandehänvisningar. De intagnas invändningar bemöttes dock sällan i de

egentliga beslutsskälerna med mer än att anstalten konstaterade att deras uppgifter inte förändrade eller påverkade bedömningen.

En kort motivering av det nyss nämnda slaget kan vara tillräcklig om den intagnes invändning helt saknar relevans. Har invändningen däremot substans bör det framgå något om varför invändningen inte förändrar eller påverkar bedömningen. Jag inser visserligen att de nu aktuella ärendena kan vara av vitt skilda slag och att de kan förekomma i relativt stor utsträckning på ett verksamhetsställe. Det är emellertid angeläget att motiveringsskyldigheten inte förbises; det eller de skäl som redovisas kan vara avgörande för att den intagne ska förstå hur anstalten har resonerat och för att ta ställning till om det är meningsfullt att begära omprövning. Enligt min mening kan detta också ha betydelse för de intagnas förtroende för myndigheten och uppfattningen om personalens saklighet och opartiskhet. Det kan i sammanhanget noteras att några intagna som mina medarbetare talade med upplevde att deras ärenden inte hade prövats objektivt och att många menade att det är lönlöst att begära omprövning.

#### *Prövningen*

Vid prövningen av misstänkta misskötsamheter tillmättes ibland tidigare agerande av likartat slag avgörande betydelse. Jag noterar att det sägs i myndighetens handbok, när det gäller t.ex. otillåtet innehav, att det faktum att den intagne tidigare gjort sig skyldig till liknande överträdelser kan beaktas för att styrka en misstanke om otillåtet innehav. Enligt handboken ska det dock göras en sammantagen bedömning av omständigheterna i det enskilda ärendet.

Visserligen kan ett upprepat specifikt agerande eller tillvägagångssätt tala för att en intagen på nytt misskött sig på samma sätt, såsom om en intagen förklarar att han eller hon vägrar att gå till en viss sysselsättning. Jag vill emellertid påminna om att prövningen ska vara individuell utifrån omständigheterna i varje fall, vilket alltså också handboken ger uttryck för.

#### *Klassificeringen av en misskötsamhet*

Utformningen av Kriminalvårdens ärendehanteringssystem medför att den tjänsteman som upprättar en redogörelse måste välja ”typ av misskötsamhet” i en rullista av alternativ, t.ex. våld eller hot mot tjänsteman eller skadegörelse. Anstalten kan inte ändra klassificeringen så snart förhör i ärendet har hållits. Valet återges automatiskt i beslutet, i beskrivningen vad det handlar om under rubriken *Typ av misskötsamhet och datum för misskötsamheten*.

Vissa kriminalvårdare tyckte att det ibland är svårt att veta vilket alternativ som ska väljas, och mina medarbetare förstod att de intagna kan reagera på att klassificeringen inte överensstämmer med vad de varnas för. Personalen förklarade att de i beslutsskälerna brukar ange tydligt vad varningen avser om en felaktig benämning har valts vid upprättandet av redogörelsen. Ledningen i *anstalten Norrtälje* berättade att det pågår ett arbete vid huvudkontoret för att komma till rätta med detta. Jag avstår därför från att uttala mig i saken men vill

här nämna att jag tidigare har haft invändningar mot den standardiserade beteckningen ”våld eller hot mot tjänsteman”, bl.a. då jag anser att den kan vara missvisande (se JO 2022/23 s. 198).

#### *Underrättelse*

Enligt 33 § första stycket förvaltningslagen ska en myndighet som meddelar ett beslut i ett ärende så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövligt.

Det är mycket tillfredsställande att de intagna normalt underrättades om besluten kort tid efter att de hade meddelats. I några fall hade det dock dröjt, som längst 11 och 14 dagar i *anstalten Österåker*. Sådana dröjsmål är inte acceptabla, i synnerhet som personalen inte kunde lämna någon förklaring till dem.

#### *Avslutande kommentarer*

Inspektionerna visar att anstalterna i allt väsentligt handlägger de aktuella ärendena i enlighet med fängelselagens skyndsamhetskrav. Jag har även lyft fram några goda exempel hos de enskilda anstalterna. Det förekommer emellertid vissa områden där jag menar att hanteringen behöver förbättras, det gäller särskilt rapportskrivningen och förhören. Det fanns genomgående en medvetenhet om brister och i en del samtal tog personalen upp att denna verksamhet borde få större plats under grundutbildningen.

Som jag tidigare har varit inne på är varningsärenden en vanligt förekommande ärendetyp på Kriminalvårdens verksamhetsställen samtidigt som andra ärenden och angelägna uppgifter också tar tid i anspråk i den dagliga verksamheten. Likväl är det centralt att processen genomsyras av saklighet och opartiskhet samt i övrigt uppfyller grundläggande rättssäkerhetskrav. Kriminalvården och de enskilda anstaltsledningarna måste ge anställda den utbildning och de förutsättningar i övrigt som krävs för att de ska kunna utföra uppdraget på ett korrekt sätt. Det gäller såväl den personal som upprättar rapporter som handläggare och beslutsfattare. I den mån lokala rutiner eller checklistor på området kan bidra till tydlighet och ökad rättssäkerhet bör sådant material tas fram. Jag vill i sammanhanget avslutningsvis uppmärksamma att *anstalten Nyköping* har ett informativt internt material om själva handläggningen av varningsärenden och att det i *anstalten Österåker* finns ett rättsvårdsutskott som har till uppgift att bidra till kunskapsöverföring. Jag ser mycket positivt på detta.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Katarina Pålsson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Seniora rättssakkunniga Nathalie Stenmark har föredragit ärendet och byråchefen Catrine Björkman har deltagit i beredningen.