

## Kritik mot Kriminalvården, anstalten Skogome, för hanteringen av en ansökan om permission. Även uttalanden om intagnas tillgång till synundersökning

**Beslutet i korthet:** En anstalt har inte behandlat en ansökan om permission på ett korrekt sätt. Den intagne fick tillbaka sin ansökan och en post-it-lapp med en kort förklaring samt beskedet att han fick "ta tillbaka ansökan". Vilken ytterligare information den intagne fick i samband med det är inte klarlagt. Anstalten får kritik för sin hantering av ärendet.

I beslutet gör JO också uttalanden om Kriminalvårdens ansvar när intagna har behov av synundersökning. Hon understryker att verksamhetsställena behöver ta intagnas uppgifter om synproblem på allvar och se till att intagna som har behov av det får genomgå en sådan undersökning.

### Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Kriminalvården, anstalten Skogome, för att han fått avslag på en ansökan om särskild permission för att besöka optiker och i stället hänvisats till ordinarie permissionsgång i januari 2025.

Till anmälan fogade AA sin ansökan om permission, daterad den 21 juni 2023. På dokumentet satt en s.k. post-it-lapp med följande text:

Särskild permission får ej beviljas förrän han har genomfört regelbunden perm. Tidigast 2025-01-30. Han får ta tillbaka ansökan. [...]

### Utredning

JO hämtade inledningsvis in muntliga upplysningar från en klienthandläggare, som informerade om att anstalten fram till den 25 augusti 2023 inte hade fattat något beslut med anledning av AA:s ansökan om permission. Det fanns inte heller någon dokumentation om skälet till det.

Därefter begärde JO att Kriminalvården skulle yttra sig över den formella handläggningen av AA:s permissionsansökan. Myndigheten skulle även

redogöra för vilka möjligheter som intagna, som inte beviljas särskild permission, har att vid behov få genomgå synundersökning.

I sitt remissvar anförde Kriminalvården, genom en regionchef, i huvudsak följande (bilagor utelämnas):

#### Utredning

Av kriminalvårdsregistret framgår att AA är dömd till fängelse i nio år. Verkställigheten påbörjades den 9 december 2021 och tidigaste dag för villkorlig frigivning infaller den 27 april 2027. Av AA:s särskilda villkor framgår att han tidigast får beviljas regelbunden permission den 30 januari 2025 och att eventuell särskild permission ska genomföras med bevakning.

AA ansökte den 21 juni 2023 om särskild permission, se bilaga 2. I ansökan har angetts att han vill besöka en optiker till följd av försämrad syn.

Anstalten Skogome hanterade ansökan slutligt genom att fästa en lapp på ansökan med upplysningen att särskild permission inte kan beviljas förrän den 30 januari 2025 och att AA därmed kunde återkalla sin ansökan, se bilaga 2.

Anstalten Skogome har, genom kriminalvårdschefen, fått möjlighet att lämna synpunkter på dels anmälan och handläggningen av ärendet, och dels redogöra för vilka möjligheter intagna har att vid behov genomgå en synundersökning. Anstalten har bland annat anfört följande. Under sommaren arbetade personal med permissionsdelegation i team på respektive avdelning för att täcka upp under semestrarna och ansvarade för att handlägga ärenden enligt gängse rutin. AA:s ärende har dock inte hanterats enligt rutin. Personalen ansåg inte att det fanns ”särskilt ömmande skäl” och informerade AA om detta och att han kunde återta sin ansökan eller få ett formellt avslagsbeslut. Det har skett en brist i kommunikationen då han endast erhållit svaret på en post-it.

Av yttrandet framgår vidare att anstalten kan bevilja samtliga intagna särskild permission under bevakning om det kan anses skäligt. Synundersökning faller normalt sett inte inom ramen för vad som kan anses vara särskilt ömmande skäl, varpå permission inte bör beviljas till detta ändamål. En individuell bedömning sker dock i varje enskilt fall. Om särskild eller regelbunden permission inte beviljas hänvisas den intagna istället till anstaltens sjukvård för bedömning. Om bedömningen görs att den intagne behöver genomgå synundersökning hos optiker kan den intagne beviljas permission enligt 9 kap. 1 § fängelselagen.

#### Rättslig reglering

Av 10 kap. 1 § fängelselagen (2010:610), FäL, får en intagen, för att underlätta hans eller hennes anpassning i samhället, beviljas tillstånd att vistas utanför anstalt för viss kort tid (permission) om

1. minst en fjärdedel av strafftiden, dock minst två månader, har avtjänats, och
2. det inte finns en påtaglig risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig. För en intagen som avtjänar ett livstidsstraff ska tiden enligt första stycket 1 bestämmas som om strafftiden är arton år.

Om det finns särskilda skäl får permission beviljas trots att den tid som avses i första stycket 1 inte förflutit.

Av allmänna råd till 10 kap. 1 § tredje stycket FäL i 10 kap. Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om fängelse (KVFS 2011:1), FARK Fängelse, framgår att särskilda skäl att bevilja en intagen permission trots att den tid som avses i 10 kap. 1 § 1 FäL (kvalifikationstiden) inte har förflutit kan finnas om den intagne behöver besöka t.ex. Arbetsförmedlingen, socialtjänsten eller tandläkare. En sådan permission bör endast beviljas om angelägenheten är nödvändig för att förbereda frigivningen eller om den behövs för besök hos

tandläkare, och angelägenheten inte kan skjutas upp eller ordnas på annat sätt. (KVFS 2012:1)

Av 10 kap. 2 § FäL framgår att en intagen får, om det finns särskilt ömmande skäl, beviljas tillstånd att vistas utanför anstalt för viss kort tid (särskild permission) om

1. hans eller hennes behov av vistelse utanför anstalt inte kan tillgodoses genom permission enligt 1 §, och
2. vistelsen utanför anstalt kan beviljas med hänsyn till den risk som finns för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt missköta sig.

Av allmänna råd till 10 kap. 2 § FäL, i 10 kap. FARK Fängelse, framgår att med särskilt ömmande skäl avses t.ex. att en intagen ska kunna besöka en närstående som är allvarligt sjuk, närvara vid en närståendes begravning eller vid en viktig angelägenhet som rör den intagnes barn. I riskbedömningen bör det vägas in om en eventuell risk kan neutraliseras genom t.ex. bevakning. En sådan avvägning är dock inte nödvändig att göra om särskilt ömmande skäl saknas. En intagen som avtjänar ett långvarigt fängelsestraff får beviljas särskild permission för att minska skadeverkningarna av frihetsberövandet. En sådan permission bör inte beviljas förrän minst två år av strafftiden har avtjänats och därefter högst en gång var nionde månad. (KVFS 2019:5)

Av 9 kap. 1 § FäL framgår att en intagen som behöver hälso- och sjukvård ska vårdas enligt de anvisningar som ges av läkare. Om den intagne inte kan undersökas eller behandlas på ett lämpligt sätt i anstalten, ska den allmänna sjukvården anlitas. Om det behövs, ska den intagne föras över till sjukhus. Ett tillstånd till vistelse utanför anstalt enligt första stycket ska förenas med de villkor som behövs. Om det är nödvändigt av säkerhetsskäl, ska den intagne stå under bevakning.

## Kriminalvårdens bedömning

### *Fråga 1*

#### *Förutsättningarna för AA att få tillgång till synundersökning*

En synundersökning kan normalt hanteras under en regelbunden permission i enlighet med 10 kap. 1 § första stycket fängelselagen. I detta fall har AA särskilda villkor som reglerar när han tidigast får beviljas permission. Av villkoren framgår att AA inte får beviljas regelbunden permission förrän tidigast den 30 januari 2025. AA får därmed endast beviljas permission innan den regelbundna permissionsgången om det finns sådana särskilda skäl som avses i 10 kap 1 § tredje stycket fängelselagen, alternativt föreligger sådana särskilt ömmande skäl (särskild permission) som anges i 10 kap. 2 § fängelselagen.

AA har i nuvarande ansökan ansökt om särskild permission. Kriminalvården är av uppfattningen att ett optikerbesök för att genomgå synundersökning i det här enskilda fallet inte omfattas av 10 kap. 2 § fängelselagen eller 10 kap. 1 § tredje stycket fängelselagen. Anstalten har istället hänvisat till att försämrad syn och behov av synundersökning hanteras och bedöms inom ramen för sjukvården på anstalten. Om den intagne inte kan undersökas eller behandlas på ett lämpligt sätt i anstalten kan den intagne beviljas permission med stöd av 9 kap. 1 § fängelselagen för att få genomgå synundersökning hos optiker.

### *Fråga 2*

#### *Handläggningen och prövningen av ansökan*

Kriminalvården konstaterar att AA:s permissionsansökan inte har hanterats på ett korrekt sätt vilket resulterat i att han inte fått sin ansökan prövad. AA:s skriftliga ansökan om särskild permission borde ha prövats mot de rättsliga förutsättningarna och därefter renderat i ett skriftligt och överklagbart beslut. Enligt anstalten har aktuellt permissionsärende inte hanterats enligt den rutin som finns på anstalten och det har berott på semestertider och en annan typ av hantering av permissioner än vad som är fallet normalt. Det är Kriminalvårdens

uppfattning att det som hänt i detta fall utgör en undantagssituation och att anstalten generellt sett inte brister i sin hantering av permissionsansökningar.

AA kommenterade i början av november 2023 Kriminalvårdens yttrande och anförde bl.a. att han trots en än mer försämrad syn och ständig huvudvärk fortfarande inte hade fått träffa en optiker.

### **Bedömning**

Kriminalvården har redogjort för de rättsliga utgångspunkterna för att bevilja intagna tillstånd till vistelse utanför anstalt. Jag hänvisar dit men vill även tillägga följande.

När en enskild inleder ett ärende hos en myndighet, t.ex. genom en ansökan, är myndigheten skyldig att behandla ärendet och att skilja sig från det genom ett uttryckligt beslut (se t.ex. mina uttalanden den 30 november 2023, dnr 8064-2022). Handläggningen ska ske så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. När myndigheten meddelar ett beslut i ärendet ska den så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövt. Om parten får överklaga beslutet ska han eller hon också underrättas om hur det går till. Även om myndigheten formellt sett bestämmer hur beslutsunderrättelsen ska ske bör en muntlig underrättelse endast lämnas i undantagsfall, främst då handläggningen i sin helhet har skett muntligt och beslutet är enkelt att motivera och förstå. (Se 9, 19 och 33 §§ förvaltningslagen [2017:900] och prop. 2016/17:180 s. 324 f.) Det nu beskrivna gäller när en intagen ansöker om permission hos Kriminalvården.

JO brukar inte uttala sig om myndigheters bedömning i sak. Min avsikt är inte att ta ställning till om AA borde ha beviljats permission. Det finns dock skäl att påminna om att varje permissionsansökan ska bedömas mot bakgrund av de förhållanden som är aktuella vid ansökningstillfället (se HFD 2017 ref. 37). Vid den bedömningen bör beslutsfattaren givetvis ta stöd i myndighetens föreskrifter och allmänna råd till 10 kap. 1 och 2 §§ fängelselagen (2010:610). Jag vill emellertid påpeka att de skäl som listas i råden som godtagbara grunder för att beviljas permission enbart är exemplifierande, vilket också klart framgår. (Se Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd [KVFS 2011:1] om fängelse s. 38–40.) I det här fallet framstår det som oklart om AA:s permissionsansökan över huvud taget har bedömts i sak. En sådan handläggning är givetvis inte godtagbar.

Enligt remissvaret besvarade anstaltspersonalen AA:s permissionsansökan genom att informera om att förutsättningarna för särskild permission inte var uppfyllda och att han kunde återta ansökan eller få ett formellt avslagsbeslut. Samtidigt sägs det i yttrandet att AA endast underrättades om bedömningen via den nämnda post-it-lappen, vilken alltså innehåller en annan formulering än beskrivningen i yttrandet till JO. Det är därmed oklart vilken information AA egentligen fick om möjligheten att få ansökan prövad på ett korrekt sätt. Oavsett

hur det förhåller sig med den saken är det utrett att han inte fick något skriftligt beslut och inte heller underrättades om hur han skulle göra för att överklaga det. AA fick bara veta att han fick ”ta tillbaka ansökan”. Anstalten förtjänar kritik för detta.

När det gäller den principiella frågan om intagnas rätt till hälso- och sjukvård, närmare bestämt deras möjlighet att genomgå synundersökning, vill jag framhålla följande.

Den som är intagen i anstalt är beroende av Kriminalvårdens bistånd för att få tillgång till sådan vård som han eller hon behöver. Myndigheten har i enlighet med 9 kap. 1 § fängelselagen sålunda ett ansvar att ombesörja eller åtminstone underlätta tillgången till sådan vård.

Bedömningen av om vård kan ges i anstalten eller om en intagen behöver genomgå behandling utanför anstalten är i allt väsentligt medicinsk. Prövningen ska göras från fall till fall – och av någon med tillräcklig medicinsk kompetens. Uppgiften i remissvaret om att försämrade syn och behov av synundersökning hanteras och bedöms inom ramen för sjukvården vid anstalten Skogome är i och för sig positiv. Jag noterar emellertid i detta sammanhang att AA i november 2023 gjorde gällande att han ännu inte hade fått sin syn undersökt, än mindre hjälp med sina besvär. Det finns anledning för mig att understryka vikten av att en intagens uppgifter om synproblem tas på allvar och att verksamhetsställena ser till så att intagna som har behov av det faktiskt får genomgå synundersökning. Det gäller även intagna som avtjänar långa fängelsestraff och de som av någon anledning inte kan beviljas permission.

Avslutningsvis vill jag lyfta fram att en myndighet enligt förvaltningslagen ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla samt att ett ärende handläggs enkelt och snabbt (jfr 6 och 9 §§). Mot den bakgrunden menar jag att en anstalt inte kan nöja sig med att avslå en intagens ansökan om permission enligt 10 kap. 1 eller 2 §§ fängelselagen för att genomgå synundersökning. I stället bör anstalten utifrån vad den intagne anfört självant också ta ställning till om den intagne behöver beredas vård utanför anstalten med stöd av 9 kap. 1 § samma lag.

Ärendet avslutas.

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

Rättssakkunniga Reb Kerstinsdotter har föredragit ärendet och byråchefen Catrine Björkman har deltagit i beredningen.