

Chefsjustitieombudsmannen
Elisabeth Rynning

Initiativärende om elektronisk kommunikation för intagna inom kriminalvården

Beslutet i korthet: JO har under senare år fått många klagomål som gäller Kriminalvårdens INTIK-system. Genom intagnas berättelser i anmälningar och under inspektioner har det kommit fram att intagna är missnöjda både med INTIK-systemets tekniska begränsningar och med kostnaderna för att ringa inom systemet. Kriminalvården har vid sin beredning av yttrandet till JO konstaterat att praxis avseende i vilka situationer intagna beviljas tillstånd att ringa till personer som har IP-abonnemang eller mobilabonnemang tycks variera i viss utsträckning. I sitt beslut uttalar JO att det inte är godtagbart ur ett rättssäkerhetsperspektiv att praxis skiljer sig åt i fall där omständigheterna är likvärdiga. JO ser därför positivt på Kriminalvårdens avsikt att kartlägga skillnaderna för att kunna åstadkomma en mer enhetlig praxis. JO uttalar vidare att hon välkomnar att Kriminalvården, under initiativärendets handläggning, har infört en ny samtaltaxa för telefonsamtal inom INTIK-systemet, vilket bl.a. innebär att samtal inom Sverige kostar lika mycket oavsett om det gäller fast telefoni eller mobiltelefoni. JO kommer att följa utvecklingen på området och Kriminalvårdens fortsatta arbete med frågor kring intagnas telefoni.

Initiativet

Den 11 maj 2015 beslutade dåvarande chefsjustitieombudsmannen Elisabet Fura att, inom ramen för ett särskilt upplagt initiativärende, utreda frågan om möjligheterna till elektronisk kommunikation för intagna inom kriminalvården.

Bakgrund

Som underlag för chefsJO:s beslut om initiativ upprättades en promemoria. Av promemorian framgår att det i samband med inspektioner och genom anmälningar har framförts klagomål till JO om Kriminalvårdens särskilda system för kontrollerat telefonerande (INTIK-systemet). Klagomålen som framförts till JO har avsett dels begränsningen av vilka typer av externa system som de intagna får ringa till, dels kostnaden för att ringa inom INTIK-systemet. Intagna har klagat bl.a. på att det inte är möjligt att ringa till mobil- eller IP-abonnemang inom INTIK-systemet. Intagna har påpekat att det i dag är mycket få som har ett ”fast” telefonabonnemang och att det framstår som oskäligt att anhöriga ska behöva skaffa ett sådant för att kunna hålla kontakten under tiden för frihets-

berövandet. En intagen har uttryckt missnöje med att kostnaderna för att upprätthålla kontakten med familjen blir orimligt hög i förhållande till vad en intagen maximalt kan få i lön. Enligt den intagne räcker ett telefonkort som kostar 100 kronor i ca 4,5 timmar vid samtal till ett fast abonnemang och i ca 40 minuter vid samtal till ett mobilabonnemang. Maxlönen per månad är 1 400 kronor och ska även räcka till hygienartiklar, godis, nikotin och frimärken m.m.

Utredning

JO begärde att Kriminalvården skulle yttra sig över det som redovisats i promemorian.

Kriminalvårdens remissvar

I sitt remissvar i juni 2016 anförde Kriminalvårdens huvudkontor, genom anstalts- och häktesdirektören, följande (den uppdragsbeskrivning som redovisades i remissvaret har utelämnats här):

Författningsbestämmelser

Av 7 kap. 4 § fängeslagen (2010:610) (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 allmänna råd till bestämmelsen i FARK Fängelse framgår följande. 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.

Tillstånd till elektronisk kommunikation med en person som avtjänar ett fängelsestraff eller är föremål för kriminalvård i frihet bör normalt inte beviljas. Detsamma gäller elektronisk kommunikation med en person som är misstänkt för brott, missbrukar narkotika eller är medlem i eller har annan koppling till ett kriminellt nätverk eller grov organiserad brottslighet. Om personen är närstående till den intagne kan dock tillstånd till avlyssnad kommunikation medges, om riskerna kan hanteras genom avlyssningen.

Av 7 kap. 5 § första stycket 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.

Av 20 § fängesförordningen (2010:2010) (FäF) framgår att elektronisk kommunikation endast får äga rum med utrustning som tillhandahålls eller godkänns av Kriminalvården.

Av 7 kap. 11 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om fängelse (2011:1) (FARK Fängelse) framgår att en intagens ansökan om telefontillstånd ska betraktas som en ansökan om tillstånd att ringa inom INTIK-systemet, om inte den intagne anger något annat.

Av 7 kap. 12 § FARK Fängelse framgår att en intagen i en anstalt av säkerhetsklass 1 inte får ringa till IP-telefoni inom INTIK-systemet. Det gäller dock inte avlyssnade samtal inom INTIK-systemet. Av allmänna råd till bestämmelsen

följer att avlyssning av telefonsamtal inom INTIK-systemet endast sker vid säkerhetsavdelning.

Av 7 kap. 13 § FARK Fängelse framgår att en intagen får beviljas tillstånd att ringa telefonsamtal utanför INTIK-systemet endast om

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

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

Av 7 kap. 14 § FARK Fängelse framgår att om tillstånd till telefonsamtal inom INTIK-systemet inte kan beviljas på grund av säkerhetsskäl och samtal istället genomförs utanför det systemet enligt 13 § ska samtalet avlyssnas, om det inte är uppenbart obehövt.

Av 7 kap. 15 § FARK Fängelse framgår att avlyssning av ett telefonsamtal ska ske i realtid. Om det inte är möjligt får samtalet spelas in och avlyssnas i efterhand, om det innebär tillräcklig kontroll.

INTIK

Under åren 1998 och 1999 utvecklade Kriminalvården tillsammans med Teligent Telecom AB ett system för att hantera de intagnas samtal över det fasta telefonnätet, INTIK-systemet. Drift och utveckling av systemet har sedermera tagits över av Informationsutveckling AB.

INTIK-systemet ger möjlighet till kontroll av vilken person en intagen ringer till. Det innehåller också säkerhetsfunktioner som kontrollerar att vidarekoppling och flerpartssamtal inte kan ske. INTIK-systemet infördes för att Kriminalvården bättre skulle kunna administrera och underlätta de intagnas telefonanvändande och som ett hjälpmedel för att intagna skulle kunna använda telefon på egen hand utan att säkerheten åsidosätts.

Före införandet av INTIK-systemet genomfördes intagnas telefonsamtal antingen via en vanlig telefonautomat eller med en tjänstetelefon. Detta sätt för de intagna att telefonera var personalkrävande och krävde dessutom i stor utsträckning att samtalen avlyssnades. Användandet av INTIK-systemet har medfört att intagna i högre grad än tidigare själva kan råda över sitt telefonerande och på ett enklare sätt upprätthålla sitt sociala kontaktnät samt att intagna kan ringa i betydligt större omfattning än tidigare. Under åren 2006 och 2007 uppdaterades systemet för att kunna detektera, dvs. känna skillnad på, telefonnummer som hör till analoga abonnemang respektive IP-abonnemang.

Begränsningar i rätten att ringa vissa telefonsystem

IP-telefoni

Vid samtal till IP-telefoni finns det inom INTIK-systemet inga tekniska möjligheter att kontrollera vilken person en intagen ringer till eller förhindra att vidarekoppling och flerpartssamtal sker. Detta beror på att IP-telefoni inte skickar tillbaka någon signal när samtal kopplas fram. Såvitt Kriminalvården känner till finns det inte heller någon annan teknisk lösning som kan spåra samtal till IP-telefoni.

Utöver det föreskriftsreglerade förbudet mot att ringa till IP-telefoni inom INTIK-systemet inom anstalt av säkerhetsklass 1 (se ovan under författningsbestämmelser), så finns det inte något hinder mot att tillåta intagna att ringa IP-

telefoni inom INTIK. Bedömningen av om ett tillstånd att ringa till IP-telefoni inom INTIK ska beviljas görs utifrån omständigheterna i det enskilda ärendet och med en tillämpning av 7 kap. 4 § FäL. Enligt Kriminalvårdens föreskrifter ska ett telefonsamtal som genomförs utanför INTIK-systemet på grund av att de inte kan beviljas inom INTIK-systemet på grund av säkerhetsskäl, avlyssnas om det inte är uppenbart obehövligt.

Med anledning av detta ärende har yttranden angående hanteringen av tillstånd till IP-telefoni inhämtats från flera regioner. Av yttrandena tycks förhållandena vara sådana att intagna på anstalter av säkerhetsklass 3 normalt tillåts att ringa till IP-telefoni inom INTIK-systemet. På anstalter av säkerhetsklass 2 beviljas sådana tillstånd i varierande utsträckning. I de flesta fall då telefontillstånd medges till IP-telefoni inom INTIK-systemet rör det sig om tillstånd till en närstående.

Kriminalvården kan konstatera att praxis avseende tillstånd för intagna att ringa till IP-telefoni tycks skilja sig åt i viss utsträckning även om man tar i beaktande att det rör sig om individuella riskbedömningar. Av allt att döma vilar skillnaderna framför allt på en osäkerhet gällande bedömningen av vilka risker som får anses vara godtagbara. Kriminalvården har för avsikt att närmare kartlägga skillnaderna i syfte att successivt kunna ensa praxis. Se mer om detta nedan under *Myndighetens fortsatta arbete*.

Närmare om avlyssning

Eftersom samtal till IP-telefoni inte kan kontrolleras genom de tekniska kontrollfunktionerna i INTIK-systemet så återstår det att antingen tillåta okontrollerade samtal till IP-telefoni eller att kontrollera intagnas samtal genom avlyssning. Kriminalvårdens möjligheter att avlyssna intagnas samtal regleras i fängelselagen samt i Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om fängelse (se ovan under författningsbestämmelser). I praktiken begränsas möjligheterna till avlyssning också av att en sådan åtgärd kräver omfattande personalresurser.

Kriminalvårdens säkerhetsavdelning arbetar för närvarande med olika tekniska lösningar för att möjliggöra inspelning av samtal i en annan omfattning än vad som är möjligt i dag och för att underlätta hanteringen av inspelning och avlyssning av sådana samtal. Det återstår emellertid en del arbete innan de tekniska lösningarna är färdiga för implementering.

En fråga i detta sammanhang är i vilken utsträckning nya tekniska lösningar är förenliga med befintliga bestämmelser i FäL om avlyssning av elektronisk kommunikation. Av 7 kap. 5 § första stycket FäL framgår, som ovan redovisats, att elektronisk kommunikation mellan en intagen och en annan person får avlyssnas om det är nödvändigt av säkerhetsskäl samt att de som ska kommunicera med varandra ska informeras om kontrollen i förväg. Enligt Kriminalvårdens uppfattning krävs däremot inte att avlyssningen äger rum i realtid. I författningskommentaren till bestämmelsen (se prop. 2009/10:135 s. 146) anges att avlyssningen ska ske på lämpligt sätt, *normalt genom att kommunikationen avlyssnas av personal i direkt anslutning till att den äger rum*.

I syfte att kunna tillåta samtal till IP-telefoni i en högre utsträckning än i dag har Kriminalvården för avsikt att vidare utreda de rättsliga förutsättningarna för att införa stickprovvis avlyssning samt för att bevara och gallra inspelningar. Se mer om detta nedan under *Myndighetens fortsatta arbete*.

Mobiltelefoni

De säkerhetsrisker som är förknippade med telefontillstånd till mobilnummer är att det inte går att säkerställa att det SIM-kort som telefonnumret går till är placerat i en telefon som innehas av den person som den intagne ansökt om tillstånd till att ha kontakt med. Även om mobilabonnemanget är registrerat på en person som Kriminalvården har gjort en bakgrundskontroll på och godkänt telefontillstånd till är en mobiltelefon eller ett SIM-kort mycket lätta att överlåta. Det finns därför risk för att telefonen lämnas vidare till någon annan person. Det är

inte nödvändigtvis så att personen ansöker om telefontillstånd med avsikten att missbruka tillståndet utan det kan röra sig om starka påtryckningar från andra personer.

På samma sätt som när en intagen vill ringa till en IP-telefon så måste Kriminalvården, när en intagen vill ringa till en mobiltelefon, bedöma de risker som kommunikationen är förenad med. En sådan riskbedömning måste göras med utgångspunkt i vad som är känt om den intagne, den som den intagne vill ha kontakt med, samt relationen dem emellan. Normalt gör sig riskerna kring ett tillstånd starkare gällande ju högre anstaltens säkerhetsklass är.

Med anledning av detta ärende har yttranden angående hanteringen av tillstånd till mobiltelefoner inhämtats från flera regioner. Av yttrandena tycks förhållandena vara sådana att intagna på anstalter av säkerhetsklass 3 normalt tillåts att ringa till mobiltelefoner inom INTIK-systemet. På anstalter av säkerhetsklass 2 beviljas tillstånd till mobiltelefoner i varierande omfattning medan anstalter av säkerhetsklass 1 nästintill uteslutande avslår ansökningar om telefontillstånd till mobiltelefoner. I de flesta fall då telefontillstånd medges till en mobiltelefon inom INTIK-systemet rör det sig om tillstånd till en närstående.

Kriminalvården kan, på samma sätt som rörande IP-telefoni, konstatera att praxis avseende tillstånd för intagna att ringa till mobiltelefoner tycks skilja sig åt i viss utsträckning även om man tar i beaktande att det rör sig om individuella riskbedömningar. Av allt att döma vilar skillnaderna även här framför allt på en osäkerhet gällande bedömningen av vilka risker som får anses vara godtagbara. Kriminalvården har för avsikt att närmare kartlägga skillnaderna i syfte att successivt kunna ensa praxis. Se mer om detta nedan under *Myndighetens fortsatta arbete*.

Det har länge funnits tekniska lösningar för att positionera mobiltelefoner som använts vid SOS-alarm. Lösningen har emellertid inte varit tillgänglig för andra organisationer eller företag. Kriminalvårdens säkerhetsavdelning arbetar för närvarande med att ta fram en funktion för positionering av en mobiltelefon. Genom att positionera mobiltelefonen till den adress där personen som kontrollerats och godkänts av Kriminalvården bor när ett samtal inom INTIK-systemet ska kopplas fram, kan Kriminalvården på samma sätt som med en analog telefon få bättre kontroll över att samtalsmottagaren är den avsedda. När positioneringssystemet är färdigutvecklat och implementerat skulle Kriminalvården i huvudsak kunna likställa en mobiltelefon med en analog telefon och därmed kunna godkänna fler samtal till mobiltelefoner.

Kriminalvården utreder nu de rättsliga förutsättningarna för att kunna hantera positionering av mobiltelefoner och den information som därigenom ackumuleras, allt i syfte att tillåta samtal till mobiltelefoni inom INTIK-systemet i en högre utsträckning än idag. Se mer om detta nedan under *Myndighetens fortsatta arbete*.

Kostnaden för att ringa inom INTIK-systemet

Vid telefonsamtal inom INTIK-systemet styrs den intagnes samtal via röstmeddelanden som spelas upp i luren. Röstmeddelandena hjälper den intagne att genomföra samtalet. Debitering av samtal inom Sverige börjar först när samtalet kopplas upp vilket medför att några startavgifter inte finns. Innan någon uppkoppling sker informeras den intagne om hur många markeringar som finns kvar på telefonkortet samt hur lång tid samtal till valt telefonnummer kan genomföras.

Telefonkort finns med valörerna 20 och 100 kr. Ett samtal inom Sverige till ett fast abonnemang kostar 0,35 kr/min och ett mobilsamtal kostar 2,30 kr/min. Anstalten köper telefonkortet från Kriminalvårdens huvudkontor och telefonkortet säljs sedan till de intagna genom anstaltens kiosk.

Den avgift intagna betalar för samtal inom INTIK-systemet har beräknats utifrån kostnaden som Kriminalvården har för trafikavgift med ett påslag för myndig-

hetens kostnader för INTIK-systemet som sådant (bl.a. för drift och underhåll av systemet). Detta medför att kostnaden för ett telefonsamtal inom INTIK-systemet är högre än för motsvarande samtal utanför systemet.

De kostnader för INTIK-systemet som beaktats vid prissättningen, och sedermera vid beräkningen av myndighetens kostnader för systemet, består av:

1. Kostnaden för systemet i sig (till Informationsutveckling AB)
2. Trafikavgifter (till Telia)
3. Överföring av samtal till Informationsutvecklings växel som är en fast månadskostnad till Telia
4. Kostnaden för att trycka upp telefonkort

Efter ett upphandlingsförfarande, som inleddes år 2012, fattade Kriminalvården den 19 februari 2013 ett tilldelningsbeslut genom vilket myndigheten antog Tele2:s anbud om leverans av telefoni. I upphandlingen var det tre företag som lämnade anbud. Med anledning av en överprövningsprocess dröjde det till den 18 juni 2014 innan avtalet mellan Kriminalvården och Tele2 slutligen kunde undertecknas. Detta avtal gäller från och med avtalets undertecknande och fyra år framåt med en möjlighet för Kriminalvården att förlänga avtalet med upp till 24 månader. Avtalet har allt sedan dess implementerats inom Kriminalvården. På grund av oförutsedda tekniska problem så har övergången till den nya operatören tagit längre tid än planerat och förväntas vara avslutad under hösten 2016. I anslutning till att samtliga Kriminalvårdens enheter lagts över till Tele2 kommer även prissättningen för samtal inom INTIK-systemet att ses över. Se mer om detta nedan under Myndighetens fortsatta arbete.

Myndighetens fortsatta arbete

Kriminalvården genomförde i januari 2015 en större omorganisation. Ett syfte med den nya organisationen har varit att öka förmågan att leda och styra hela Kriminalvårdens alla verksamhetsdelar för att kunna erbjuda en mer sammanhållen, likvärdig och rättssäker kriminalvård i hela landet. Den nya organisationsstrukturen skapar alltså goda förutsättningar för att kunna ensa praxis på ett flertal viktiga områden, bl.a. avseende intagnas möjligheter till elektronisk kommunikation.

Frågan om intagnas möjligheter till kontakt med omvärlden bl.a. genom telefon har varit föremål för diskussion under längre tid. Nya tekniska lösningar skapar både ökade möjligheter till snabbare och billigare elektronisk kommunikation men också nya utmaningar vad gäller kontrollen av kommunikationen. Intagnas intresse av utökade möjligheter till kontakt med omvärlden måste ställas mot de risker intagnas utnyttjande av elektroniska kommunikationsvägar kan innebära. Det är Kriminalvårdens lagstadgade skyldighet att göra denna avvägning och att hantera båda aspekterna.

I syfte att förbättra intagnas möjligheter till elektronisk kommunikation har anstalts- och häktesdirektören tillsammans med säkerhetsdirektören beslutat att tillsätta en arbetsgrupp med uppdrag att göra en översyn över intagnas möjligheter till elektronisk kommunikation, se bifogad uppdragsbeskrivning Översyn av intagnas möjligheter till elektronisk kommunikation [*utelämnad här, JO:s anm.*]. Översynen är en vidareutveckling av tidigare utvecklingsarbete. Målet med översynen är att förbättra intagnas möjligheter till elektronisk kommunikation. Genom att identifiera och utnyttja ny teknik ska intagna beredas en billigare och ökad tillgång till elektronisk kommunikation. Möjligheterna att förbättra intagnas tillgång till elektronisk kommunikation genom en enklare och snabbare hantering av ansökan om tillstånd ska utredas. Genom att utveckla en enhetlig praxis vid bedömning av intagnas ansökan om elektronisk kommunikation ska intagnas möjligheter till elektronisk kommunikation ytterligare förbättras.

Arbetsgruppen ska presentera sina resultat för Kriminalvårdens strategiska ledningsgrupp i oktober 2016. Utefter ledningsgruppens inriktningsbesked ska

sedan förslag till åtgärder tas fram, liksom en plan för hur dessa åtgärder kan genomföras. Kriminalvården avser att hålla JO underrättad om de förändringar som vidtas angående intagnas möjligheter till elektronisk kommunikation.

Kriminalvårdens arbete efter remissvaret

Jag har tagit del av den avslutande rapporten från Kriminalvårdens arbetsgrupps översyn över intagnas möjligheter till elektronisk kommunikation (Rapport telefoniuppdraget, 2018-03-13, dnr 2018-7217). Av rapporten framgår att arbetsgruppen analyserat och sett över flera frågor och att de åtgärder som analysarbetet ledde fram till har vidtagits. Sammanfattningsvis har Kriminalvården arbetat med följande frågor som rör intagnas telefoni:

- praxisdiskussioner om IP- och mobiltelefoni,
- översyn av de tekniska möjligheterna för mobilpositionering och avlyssning i efterhand,
- rättslig analys av inhämtande av samtycke från den som en intagen vill ha telefonkontakt med, särskilt när det gäller barn, samt mobilpositionering och avlyssning,
- förfrågan via Europris (en organisation som samlar kunskap om europeiska fängelsesystem) om ordningen i några andra europeiska länder.

Den 6 december 2016 infördes en funktion i INTIK, en s.k. röstprompt, som innebär att mottagaren måste bekräfta att han eller hon vill ta emot samtalet. Anstalts- och häktesdirektören beslutade vidare den 4 juli 2017 om nya samtals- taxor för intagnas telefoni. Beslutet innebar sammanfattningsvis att taxan för samtal till mobiltelefon sänktes till samma taxa som för samtal till fast telefon, 0,35 öre per minut, dvs. samma taxa för alla inrikessamtal. För utrikessamtal tillkommer utöver denna taxa den extra trafikavgiften för respektive land, vilken framgår av en bilaga till beslutet. Den 28 augusti 2017 beslutade generaldirektören om en ändring i Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:2) om häkte, FARK Häkte. Ändringen innebar att Kriminalvården tog bort kravet på att den som den intagne vill ha besöks- och telefontillstånd till måste samtycka till kontakten. Ändringen trädde i kraft den 1 oktober 2017 (KVFS 2017:3). Den 29 augusti 2017 beslutade anstalts- och häktesdirektören om ändringar i Kriminalvårdens Handbok om besök och elektronisk kommunikation i anstalt och häkte (2014:3), vilka också trädde i kraft den 1 oktober 2017.

Dom i ett skadeståndsmål mot staten

Jag har tagit del av Södertörns tingsrätts dom den 6 november 2017 i mål nr T 4237-16. I målet har tingsrätten prövat ett ersättningsanspråk riktat mot staten från personer som tidigare varit intagna i anstalt. I korthet kan sägas att grunden för talan var att den kostnad som de intagna haft för att ringa samtal från anstalten varit högre än vad motsvarande samtal kostade ute i samhället.

Käromålet ogillades. Jag har fått veta att domen har överklagats till Svea hovrätt.

Rättslig reglering

Kriminalvården har i sitt yttrande redogjort för de bestämmelser som reglerar intagnas kontakt med andra personer genom elektronisk kommunikation. För egen del finner jag anledning att redogöra för två bestämmelser som är av central betydelse för Kriminalvårdens verksamhet.

Enligt 1 kap. 5 § första stycket fängelselagen (2010:610) ska verkställigheten utformas så att den intagnes anpassning i samhället underlättas och så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas.

Enligt 1 kap. 6 § fängelselagen får verkställigheten inte innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än de som följer av denna lag eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas (första stycket). En kontroll- eller tvångsåtgärd får endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas (andra stycket).

Bedömning

Inledning

Som jag anfört tidigare har JO under senare år fått många klagomål som gäller Kriminalvårdens INTIK-system. Klagomålen har förts fram både i samband med inspektioner av anstalter och genom anmälningar. Under handläggningen av detta initiativärende har en intagen (AA) spontant lämnat in en skrivelse i syfte att de omständigheter som – enligt dennes mening – är viktiga för de intagna ska bli belysta. AA har anfört bl.a. att det inte är rimligt att Kriminalvården helt förbjudit intagna i anstalter av säkerhetsklass 1 att ringa till IP-abonnemang. Enligt AA har en majoritet av den svenska befolkningen i dag IP-baserade abonnemang, och dessutom är kostnaden för att ha ett analogt abonnemang betydligt högre för den enskilde än att ha ett IP-abonnemang. AA har vidare ifrågasatt Kriminalvårdens lagliga möjligheter att spela in och i efterhand avlyssna samtal respektive att använda positionering vid godkännande av telefonstillstånd till mobiltelefoner. AA har även ifrågasatt Kriminalvårdens pris-sättning av telefonsamtal inom INTIK-systemet.

Genom intagnas berättelser har det blivit uppenbart för mig att intagna är missnöjda både med INTIK-systemets tekniska begränsningar och med kostnaderna för att ringa inom INTIK-systemet.

För den som är intagen i anstalt är det viktigt att kunna hålla kontakten med bl.a. sina anhöriga via telefon. Det har ofta betydelse både för deras återanpassning i samhället och för att motverka de negativa följderna av frihetsberövandet. Många anhöriga har av olika skäl mycket begränsade möjligheter eller inga möjligheter alls att besöka den intagne i anstalten. Det är

dessutom många intagna som av olika anledningar inte har möjlighet att träffa sina anhöriga under permissioner. Därför är det viktigt att Kriminalvården kan erbjuda intagna ett telefonisystem som är anpassat till dagens moderna telekommunikation både när det gäller tekniska lösningar och prissättning. Det är också viktigt att Kriminalvårdens handläggning av ärenden som gäller telefontillstånd görs på ett rättssäkert sätt.

Tillstånd för samtal till IP-abonnemang och mobilabonnemang

Kriminalvården har konstaterat att praxis avseende i vilka situationer intagna beviljas tillstånd att ringa till personer som har IP-abonnemang eller mobilabonnemang tycks variera i viss utsträckning. Det är naturligtvis inte godtagbart ur ett rättssäkerhetsperspektiv att praxis skiljer sig åt i fall där omständigheterna är likvärdiga. Jag ser därför positivt på Kriminalvårdens avsikt att kartlägga skillnaderna för att kunna åstadkomma en mer enhetlig praxis.

Intagnas kostnader för telefonsamtal

Som redan framhållits är det av stor betydelse för intagna i anstalt att kunna hålla kontakten med anhöriga via telefon. Därför är det önskvärt att intagna kan erbjudas telefonkontakt till kostnader som framstår som rimliga i förhållande till deras inkomster. Många intagna har uttryckt att kostnaderna för telefoni är kännbara och ifrågasatt Kriminalvårdens prissättning för telefonsamtal inom INTIK-systemet.

I sitt yttrande anförde Kriminalvården att prissättningen för samtal inom INTIK-systemet skulle ses över i anslutning till att samtliga Kriminalvårdens enheter lagts över till Tele2.

Jag har därefter fått veta att Kriminalvården den 21 augusti 2017 införde en ny samtalstaxa för telefonsamtal inom INTIK-systemet. Den nya samtalstaxan innebär bl.a. att samtal inom Sverige kostar lika mycket oavsett om det gäller fast telefoni eller mobiltelefoni. Jag välkomnar detta.

Av Kriminalvårdens yttrande framgår att den avgift som intagna betalar för samtal inom INTIK-systemet har beräknats utifrån den kostnad som Kriminalvården har för trafikavgift, med ett påslag för myndighetens kostnader för INTIK-systemet som sådant (bl.a. för drift och underhåll av systemet). Detta medför, enligt Kriminalvården, att kostnaden för ett telefonsamtal inom INTIK-systemet är högre än för motsvarande samtal utanför systemet. Av arbetsgruppens slutrapport framgår att Kriminalvården inte får täckning för hela kostnaden för intagnas telefonering inom INTIK utan att kostnaderna överstiger intäkterna med ca 1 miljon kronor. Det kan ändå ifrågasättas om det är rimligt att de intagna ska stå för en del av Kriminalvårdens kostnader för INTIK-systemet som sådant. Jag avstår dock från att uttala mig i denna fråga.

Kriminalvårdens fortsatta arbete

Av Kriminalvårdens yttrande framgår att anstalts- och häktesdirektören tillsammans med säkerhetsdirektören beslutat att tillsätta en arbetsgrupp med uppdrag att göra en översyn över intagnas möjligheter till elektronisk kommunikation. Syftet med översynen var enligt Kriminalvården att förbättra intagnas möjligheter till elektronisk kommunikation. Som jag redogjort för ovan har arbetsgruppen numera slutfört sitt uppdrag och flera åtgärder har vidtagits. Jag har också fått veta att Kriminalvården kommer att fortsätta att arbeta med frågor kring intagnas telefoni inom ramen för det utvecklingsuppdrag om modern kommunikation mellan klienter och omvärld som tagits in i myndighetens nationella verksamhetsplan för åren 2018–2020. De lösningar som Kriminalvården, enligt yttrandet i detta ärende, överväger kan medföra både fördelar och nackdelar för enskilda. Jag konstaterar att de frågeställningar som Kriminalvården har att hantera i anslutning till utvecklingen av intagnas kommunikation med omvärlden är mycket komplexa. Jag har för avsikt att följa utvecklingen på området.

Avslutningsvis vill jag upplysa om att jag i dag fattat beslut i ytterligare två ärenden som gäller INTIK-systemet, dnr 3682-2016 och dnr 7618-2016.

Ärendet avslutas.