

Anmälan mot Kriminalvården, häktet Kronoberg, angående utländsk intagens möjlighet att ringa till ambassad och anhöriga

Anmälan m.m.

I en anmälan, som kom in till JO den 8 juli 2009, framförde vitryske medborgaren AA klagomål mot bl.a. Polismyndigheten i Stockholms län, åklagare vid Åklagarmyndigheten och Stockholms tingsrätt. Dessa klagomål har behandlats i JO:s ärende med dnr 3831-2009. Beslut i det ärendet fattades den 25 november 2009 av dåvarande chefsjustitieombudsmannen Mats Melin, som efter viss utredning inte fann anledning att vidta några ytterligare åtgärder.

I anmälan framförde AA även klagomål mot Kriminalvården, häktet Kronoberg, och dessa behandlas inom ramen för nu aktuellt ärende. Av anmälan i denna del framgick bl.a. följande.

Den 7 juni 2009 frihetsberövades AA som misstänkt för stöld. Han begärde vid flera tillfällen att få kontakta Vitrysslands ambassad och att han skulle få ringa till sin mamma, men fick inte den möjligheten.

Utredning

Utdrag ur Kriminalvårdens klientadministrativa system avseende AA inhämtades och granskades.

Anmälan remitterades därefter till Kriminalvården, som anmodades att yttra sig över vad AA anfört om möjligheten få ringa till ambassaden och till sina anhöriga. I sitt remissvar anförde myndigheten, region Stockholm, genom dåvarande regionchefen BB, följande (bifogad bilaga har utelämnats här).

Kriminalvårdens remissvar avser de delar som berör Kriminalvården. Kriminalvården konstaterar att anmälan i huvudsak anför klagomål som direkt berör Polismyndigheten och Sveriges Domstolar.

Sammanfattning anmälan i de delar det rör Kriminalvården.

AA anför bl.a. att han ej fått kontakta Vitrysslands ambassad samt sin mor.

VO Kronobergs yttrande

VO Kronobergs yttrande finns bifogas i sin helhet som bilaga.

Styrande dokument beträffande kontakt med ambassad

Av 1 § lag (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten framgår om en utlänning berövas friheten efter beslut av en myndighet, skall den som ansvarar för verkställigheten av beslutet på begäran av utlänningen utan dröjsmål underrätta hans hemlands konsulat om frihetsberövandet samt vidarebefordra meddelanden från honom till konsulatet.

När en utlänning har berövats friheten skall han utan dröjsmål upplysas om sin rätt att begära att konsulatet skall underrättas om frihetsberövandet och om sina möjligheter att få meddelanden till konsulatet vidarebefordrade.

Av 2 § lag (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten framgår om den som är berövad friheten inte motsätter sig det, skall hans hemlands konsul beredas tillfälle att besöka honom, samtala och brevväxla med honom samt se till att han får hjälp att ta tillvara sin rätt.

Av 3 § lag (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten framgår vid tillämpningen av 1 och 2 § § skall iakttas vad som i lag eller annan författning annars är föreskrivet om rätt för den som är berövad friheten att ta emot besök eller att skriftligen eller muntligen utväxla meddelanden.

Av 7 § 1 kap. kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för behandling i häkte, (KVFS 2007:1), framgår att häktet skall informera en utländsk häktad om hans eller hennes rättighet att hemlandets konsulat underrättas enligt lagen (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten, om sådan information inte tidigare lämnats av annan myndighet. Att den häktade fått sådan information skall antecknas i den häktades journal. Om den häktade önskar att sådan underrättelse lämnas till konsulat eller beskickning skall den lämnas utan dröjsmål och senast inom 48 timmar.

Styrande dokument beträffande kontakt med anhörig

Av 12 § lag (1976:371), behandlingen av häktade och anhållna m.fl., (HäL), framgår bl.a. att telefonsamtal mellan den häktade och en person utanför förvaringslokalen får äga rum i den utsträckning det lämpligen kan ske. Den häktade skall vägras telefonsamtal som kan medföra fara från säkerhetssynpunkt. Inte heller den som är häktad på grund av misstanke om brott får ta emot eller ringa telefonsamtal som kan medföra fara för att bevis undanröjs eller utredning om brott på annat sätt försvåras.

Av 16 § HäL framgår bl.a. att beträffande den som är häktad på grund av misstanke om brott är det undersökningsledaren eller åklagaren som skall avgöra om eller i vad mån det finns hinder mot medgivande enligt 11-12 § § på grund av att åtgärden kan medföra fara för att bevis undanröjs eller utredning om brott på annat sätt försvåras.

Ett beslut enligt första stycket som innebär inskränkningar i den häktades kontakter med omvärlden (restriktioner) får meddelas endast om den häktade får underkastas restriktioner enligt 24 kap. 5 a § rättegångsbalken (RB).

Av 24 kap. 5 a § RB framgår att om rätten beslutar att häkta någon, förordnar att någon skall kvarbli i häkte eller medger förlängning av tiden för att väcka åtal, skall den samtidigt på begäran av åklagaren pröva om den häktades kontakter med omvärlden skall få inskränkas. Tillstånd till sådana restriktioner får meddelas endast om det finns risk för att den misstänkte undanröjer bevis eller på annat sätt försvårar sakens utredning.

Av de europeiska fängelsereglerna framgår av 10.1 att de europeiska fängelsereglerna är tillämpliga på var och en som häktats av rättslig myndighet eller frihetsberövats till följd av dom.

Av de europeiska fängelsereglerna framgår av 24.2 att kommunikation och besök kan bli föremål för inskränkningar och kontroll om detta är nödvändigt på grund av pågående brottsutredningar, för upprätthållandet av ordning och säkerhet, för att

förhindra brott eller skydda brottsoffer, men sådana inskränkningar, inklusive särskilda restriktioner som beslutats av behörig rättslig myndighet, ska ändå medge en godtagbar lägsta kontaktnivå.

Av de europeiska fängelsereglerna framgår av 24.8 att de intagna ska tillåtas att omedelbart underrätta sina familjer om att de fängslats eller förflyttats till annat fängelse samt om de drabbas av allvarlig sjukdom eller skada.

Kriminalvården gör följande bedömning:

Beträffande underrättelse till/kontakt med ambassaden

Av styrande dokument står klart att om en utlänning berövas friheten efter beslut av en myndighet, skall den som ansvarar för verkställigheten av beslutet på begäran av utlänningen utan dröjsmål underrätta hans hemlands konsulat om frihetsberövandet. Bestämmelserna är tillämpliga på alla former av frihetsberövanden som beslutas av myndigheter. Underrättelse ska lämnas av den myndighet som verkställer beslutet om frihetsberövandet, i allmänhet polisen eller Kriminalvården. Polismyndigheten ombesörjer i första hand att underrättelse lämnats då en utlänning är gripen eller anhållen och förvaras i polisarrest. Har en frihetsberövad person av polisen överlämnats till ett häkte innan underrättelse lämnats, är det häktet där den intagne vistas som skall lämna underrättelsen. Det är således viktigt att häktet i samband med inskrivningen tar reda på om polisen lämnat underrättelse om frihetsberövandet. Har underrättelse lämnat av polis behöver inte ny underrättelse lämnats. I detta aktuella fall finner utredningen inget svar på om denna kontroll utförts.

Enligt lagen (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövad friheten ska underrättelse lämnas utan dröjsmål. Om den häktade önskar att sådan underrättelse lämnas till konsulat eller beskickning skall den lämnas utan dröjsmål och senast inom 48 timmar. I detta specifika ärende har häktet med hjälp av tolk haft ett s.k. ankomstsamtal och upprättat ett verkställighetsplanunderlag. Av dokumentationen kring detta framkommer dock inte om AA fått informationen om hans rättighet att dennes ambassad skall underrättas om hans frihetsberövande. Dock framkommer inga dokumenterade uppgifter om att ambassaden blivit underrättad. Vidare framgår av utredningen att den tjänsteman som höll ankomstsamtalet ställer sig frågande till att denne inte skulle ha undersökt denna omständighet eftersom samtalet följer en väl strukturerad mall. En annan omständighet som talar för att AA inte påtalat denna önskan för kriminalvårdspersonal är att på dennes avdelning fanns risktalande personal och varken denne eller annan personal kan erinra sig om att AA faktiskt begärt detta. Av AA:s anmälan framgår dock av dennes uppgifter att han i sammanhang som polisförhör samt inför domstol begärt detta. Av detta kan det inte utslutas att denna önskan i detta fall inte framgått till Kriminalvården. Vilket kan visa på en kommunikationsbrist myndigheterna i mellan. Vilket naturligtvis inte fråntar Kriminalvården dennes ansvar att utreda detta.

Beträffande möjligheten att kontakta eller att ta emot besök från ambassaden gäller vad som i lag eller annan författning annars är föreskrivet om rätt för den som är berövad friheten att ta emot besök eller ringa. Det innebär att frågan om direkt kontakt med ambassadspersonal skall prövas utifrån lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

I detta specifika fall var AA belagd med restriktioner och således skulle frågan om kontakt med ambassad avgöras i första hand av åklagare. Någon åklagarframställan beträffande möjlighet till direkt kontakt med ambassaden har ej lämnats ut av AA. Detta är Kriminalvårdens slutsats då häktet har en väl förankrad rutin kring detta. Åklagarframställan dokumenteras av häktet rutinmässigt i Kriminalvårdens klientadministrativa system KLAS.

Kriminalvården beklagar dock det inträffade och skall genom rättsvårdsmässig uppföljning säkerställa denna hantering.

Beträffande kontakt med familjen

Av utredningen framgår att AA var belagd med restriktioner. Vidare finns ingenting i utredningen som styrker att AA lämnat ut en åklagarframställan för prövning.

Kriminalvården finner därmed inget skäl att ifrågasätta AA:s uppgifter att han ej personligen ringt modern eftersom någon sådan begäran ej hanterats av åklagaren. Och således ej heller kunnat beviljas av häktet. Frågan huruvida det då finns skäl att kritisera häktet kvarstår.

Dock, av de europeiska fängelsereglerna som även är tillämpliga för häktade framgår tydligt att kommunikation och besök kan bli föremål för inskränkningar och kontroll om detta är nödvändigt på grund av pågående brottsutredningar, för upprätthållandet av ordning och säkerhet, för att förhindra brott eller skydda brottsoffer, men sådana inskränkningar, inklusive särskilda restriktioner som beslutats av behörig rättslig myndighet, ska ändå medge en godtagbar lägsta kontaktnivå.

Vidare framgår att de intagna ska tillåtas att omedelbart underrätta sina familjer om att de fängslats. I detta specifika fall kan anses rimligt att AA:s mor, genom häktets försorg underrättats.

Bedömning

Rättslig reglering m.m.

Kriminalvården har i remissyttrandet redogjort för innehållet i den rättsliga reglering som har aktualiserats med anledning av AA:s anmälan. Lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. har den 1 april 2011 ersatts av häkteslagen (2010:611). Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för behandling i häkte, KVFS 2007:1, har samma dag ersatts av Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för häkte, KVFS 2011:2 (FARK Häkte). I det följande hänvisas dock till de bestämmelser som var gällande vid tidpunkten för de i ärendet aktuella klagomålen. Utöver vad Kriminalvården därvid anfört beträffande den rättsliga regleringen vill jag göra följande tillägg och framföra vissa synpunkter.

Av förarbetena till 1 § första stycket lagen (1989:152) om underrättelseskylldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten framgår att underrättelsen ska lämnas av den myndighet som verkställer beslutet om frihetsberövande, i allmänhet polisen eller Kriminalvården. Har den frihetsberövade av polisen överlämnats till en annan myndighet (JO:s kursivering), exempelvis ett häkte, innan underrättelsen lämnats, blir det den myndigheten som ska lämna underrättelsen (jfr prop. 1988/89:74 s. 20 f.) Även om det inte uttryckligen framgår av förarbetena torde detsamma också gälla ansvaret för att den frihetsberövade informeras om sina rättigheter enligt nyss nämnda bestämmelse.

Enligt bestämmelsen i 1 kap. 7 § KVFS 2007:1 är Kriminalvården skyldig att informera en utländsk frihetsberövad om hans rätt att begära att medborgarlandets ambassad underrättas om frihetsberövandet. Kriminalvården ska också dokumentera att den frihetsberövade har informerats om sina rättigheter i detta avseende. Om den frihetsberövade begär att sådan underrättelse lämnas följer det av de allmänna råden till bestämmelsen att Kriminalvården ska anteckna i den intagnes journal när och till vem underrättelsen lämnats. Bestämmelsen anger dock inte någon skyldighet för Kriminalvården att dokumentera att myndigheten har kontrollerat om polismyndigheten dels redan har lämnat nämnda information till den frihetsberövade, dels på begäran av den frihetsberövade redan har underrättat ambassaden. Inte heller anger den att Kriminalvården ska dokumentera att en frihetsberövad utlänning som är häktad eller av andra skäl har intagits i häkte har upplysts om sina möjligheter att få meddelanden vidarebefordrade till ambassaden

(jfr 1 § andra stycket andra ledet lagen [1989:152] om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten). Denna skyldighet följer dock av Kriminalvårdens föreskrifter om journal.

Av 1 § första stycket 2. förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. framgår att förordningen gäller i fråga om den som har anhållits eller gripits på grund av misstanke om brott. Av 1 a § samma förordning följer att det för varje person, som enligt 1 § är intagen i häkte, ska föras journal enligt föreskrifter som Kriminalvården meddelar.

Enligt 20 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om journal, KVFS 2008:11, ska anteckningar föras löpande. I journalen ska införas alla beslut som har fattats, viktiga händelser samt väsentliga uppgifter om vidtagna eller planerade åtgärder om klienten. Även omständigheter i övrigt som är av betydelse för vistelsen i häkte ska antecknas. Av de allmänna råden till bestämmelsen framgår bl.a. att det i daganteckningarna förs kortfattade övriga löpande anteckningar om t.ex. kontakter med andra myndigheter.

Underrättelse till vitryska ambassaden om frihetsberövandet

Kriminalvården har i sitt yttrande anfört att det är polismyndigheten som i första hand ska se till att underrättelse lämnas till ambassad då en utlänning är gripen eller anhållen och förvaras i arrest. Jag delar den uppfattningen såvitt avser de fall då det är polismyndigheten som ansvarar för arresten där den frihetsberövade förvaras. På vissa platser i landet, bl.a. i häktet Kronoberg, är det emellertid i stället Kriminalvården som ansvarar för arrestverksamheten. I de situationerna kan den rättsliga regleringen och uttalandena i förarbetena knappast uppfattas på annat sätt än att ansvaret för att lämna information och underrättelse, om sådan då inte redan har lämnats av polismyndigheten, åvilar Kriminalvården från det att den frihetsberövade tas in i arresten. Det styrande är således vilken myndighet som ansvarar för ”förvaringen” av den frihetsberövade.

Av utredningen framgår att AA frihetsberövades den 7 juni 2009 och att han samma dag togs in i häktet Kronobergs arrestlokaler. I samband med att AA togs in i arresten borde häktet Kronoberg ha kontrollerat om polismyndigheten redan hade lämnat den föreskrivna informationen och/eller om polismyndigheten, på begäran av AA, hade underrättat den vitryska ambassaden om frihetsberövandet. Huruvida en sådan kontroll gjordes framgår inte av den intagnes behandlingsjournal eller av utredningen i övrigt. Det framgår inte heller om häktet för egen del vidtog några åtgärder i dessa avseenden. Kriminalvården kan inte undgå kritik för den bristfälliga dokumentationen.

Jag kan notera att det hölls ett ankomstsamtal med AA den 11 juni 2009, dvs. först fyra dagar efter det att han tagits in i arresten. Även för det fall AA vid det tillfället skulle ha informerats om möjligheten att begära att ambassaden skulle underrättas har informationen, enligt bestämmelsen i 1 § lag (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten, lämnats för sent.

Upplysningar till den frihetsberövade utlänningen om dennes rättigheter

Som Kriminalvården redogjort för i sitt remissyttrande följer det av 1 § andra stycket andra ledet lagen (1989:152) om underrättelseskyldighet m.m. när utlänningar är berövade friheten att den frihetsberövade ska underrättas om sina möjligheter att få meddelanden till konsulatet vidarebefordrade. Det framgår inte av dokumentationen i ärendet om häktet vidtog några åtgärder i det avseendet, dvs. om de själva lämnade den informationen eller om de kontrollerade om polismyndigheten redan hade gjort det. Kriminalvården inte kan undgå kritik för den bristande dokumentationen även i dessa avseenden.

Övrigt

Jag delar Kriminalvårdens uppfattning att det hade varit lämpligt att häktet hade underrättat AA:s anhöriga om frihetsberövandet.

Vid min granskning har det i övrigt inte framkommit något som ger anledning till kritik eller något ytterligare uttalande.

Ärendet avslutas.