

Chefsjustitieombudsmannen
Elisabet Fura

Allvarlig kritik mot Kriminalvården, häktet Gävle, för att ha begränsat de intagnas möjlighet till kontakter med omvärlden utan att det har föregåtts av ett beslut av åklagare m.m.

Beslutet i korthet: I beslutet konstateras att häktet Gävle har begränsat de intagnas möjlighet till kontakter med omvärlden med utgångspunkt i 6 kap. 2 § häkteslagen. För att så ska kunna ske krävs att åtgärden föregås av ett beslut av åklagare. Så har inte varit fallet. Avsaknaden av ett åklagarbeslut har i praktiken inneburit att häktet har fattat ett beslut om begränsningar enligt 6 kap. 1 § häkteslagen. Ett häkte har inte någon sådan rätt. Häktet får allvarlig kritik för sitt agerande.

I beslutet finns även uttalanden om förutsättningarna för att med begränsningar enligt häkteslagen neka enskilda intagna möjligheten att reglera ljusinflödet i sina bostadsrum.

Initiativ

I samband med JO:s NPM-enhets inspektion av häktet Gävle den 19 juni 2012 uppmärksammades att de intagna inte själva kunde reglera inflödet av dagsljus i sina bostadsrum. I protokollet antecknades bl.a. följande:

I ett beslut av den 9 april 2008 kritiserade dåvarande justitieombudsmannen Cecilia Nordenfelt häktet Gävle för att intagna i häktet inte själva kunde reglera inflödet av dagsljus i bostadsrummen (dnr 5916-2007). I ett remissyttrande i ärendet anförde regionchefen i Kriminalvårdens region Nord att den då förestående renoveringen av häktet skulle leda till att kravet i föreskrifterna (dåvarande 2 kapitlet 3 § KVFS 2007:1) på att intagna själva ska kunna reglera ljusinsläppet i bostadsrummen skulle bli tillgodosett.

Det saknas ännu möjlighet för de intagna att själva justera persiennerna i bostadsrummens fönster. Enligt några intagna medför bristen på möjlighet att reglera ljusinsläppet att de på grund av direkt solljus vaknar tidigt samt att bostadsrummen blir mycket varma under dagen. Deras förfrågningar till personal om hjälp med att justera persiennerna hade inte föranlett några åtgärder från häktets sida. Enligt personal kan lakan ibland hängas upp för att täcka för fönster.

Med anledning av vad som hade antecknats i protokollet beslutade jag att öppna ett särskilt ärende avseende frågan om de intagnas möjlighet att själva reglera dagsljusinflödet.

Utredning

Frågan remitterades till Kriminalvården för yttrande. I sitt remissvar anförde Kriminalvården, huvudkontoret, genom chefsjuristen AA, bl.a. följande:

Sakförhållanden

Uppgifter om sakförhållandena har hämtats in från region Nord som i sin tur varit i kontakt med häktet Gävle. Genom utredningen har sammanfattningsvis följande kommit fram.

Häktet Gävle är ett häkte med enbart platser för häktade med restriktioner. Häktet är beläget på fjärde våningen i polishuset. Samtliga bostadsrum har fönster ut mot gatan och alla bostadsrum har samma standard. En större renovering av häktet genomfördes 2009 och i samband med den byttes alla persienner i bostadsrummen. Anordningen för att reglera dagsljuset med persiennerna fanns även efter renoveringen innanför ett gallerförsatt låst fönster. För att reglera dagsljuset med persiennerna var de intagna tvungna att meddela personal om han eller hon vill justera persiennerna. Vid häktet Gävle pågår för närvarande ett arbete som kommer att tillförsäkra intagna möjligheter att själva reglera dagsljuset. Arbetet beräknas vara klart före midsommar 2013.

Häktet har vid kontakt med chefen för åklagarkammaren upplysts om att denna ser det som ett problem att intagna med restriktioner skulle kunna meddela sig med yttervärlden via fönstren och har uppgett sig känna till tidigare fall när mål har saboterats av en sådan kontakt. Häktet har gjort bedömningen att om anordningen för reglering av persiennen skulle vara tillgänglig för den intagne skulle detta kunna medföra att häktet inte kan upprätthålla de restriktioner som åklagaren beslutat om genom att den intagne skulle kunna se ned på gatan och meddela sig med någon som står utanför; det händer relativt ofta att personer utifrån försöker kontakta intagna på häktet, t.ex. med blinkande billyktor, genom att vinka eller genom att skriva meddelanden.

Författningsbestämmelser

Det framgår av 1 kap. 17 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd 2011:2 (FARK Häkte) att en intagens bostadsrum ska vara utrustat med bl.a. en anordning som gör att den intagne själv kan reglera inflödet av dagsljus om inte annat följer av beslut om restriktioner.

Kriminalvårdens bedömning

Inom Kriminalvården sker ständiga avvägningar mellan de rättigheter som intagna tillförsäkras enligt olika regelverk samt myndighetens uppdrag att förhindra brott under pågående verkställighet. Enligt huvudregeln i FARK Häkte ska intagna ha möjlighet att själva reglera flödet av dagsljus. Undantag kan endast göras om det följer av meddelade restriktioner, vilket förutsätter en prövning i det enskilda fallet. Den nuvarande ordningen, som innebär att samtliga intagna är berövade möjligheten att reglera inflödet av dagsljus, är därför inte godtagbar och kommer inom kort att åtgärdas.

Vid kontakt med häktet Gävle den 13 februari 2014 uppgav företrädare för häktet att de intagna numera på egen hand kan reglera ljustinflödet i häktets alla bostadsrum. Fönstren har försetts med en inre persienn som den intagne kan reglera elektroniskt.

Bedömning

Inledning

Av remissvaret framgår att häktet Gävle har valt att neka de intagna möjligheten att själva kunna reglera inflödet av dagsljus i sina bostadsrum med hänvisning till behovet av att kunna upprätthålla de begränsningar av de intagnas kontakter med omvärlden (restriktioner) som åklagaren har beslutat om. Med anledning av detta finner jag skäl att inledningsvis beröra frågan om möjligheten att meddela häktade begränsningar i deras kontakter med omvärlden och därefter ge min syn på den remitterade frågan.

Möjligheten att besluta om begränsningar för intagna

Personer som är intagna i häkte kan meddelas begränsningar bl.a. i fråga om möjligheten att kommunicera med andra personer. Sådana begränsningar kan beslutas dels av åklagaren, dels av Kriminalvården.

Begränsningar beslutade av åklagare

Av 24 kap. 5 a § första stycket rättegångsbalken följer att om rätten beslutar att häkta någon, förordna att någon ska kvarbli i häkte eller medger förlängning av tiden för att väcka åtal, ska den samtidigt på åklagarens begäran pröva om den häktades kontakter med omvärlden ska få begränsas. Tillstånd till sådana begränsningar får meddelas endast om det finns en risk för att den misstänkte undanröjer bevis eller på annat sätt försvårar sakens utredning. Huvudregeln är alltså att domstolen ger åklagaren rätt att besluta om restriktioner. Åklagaren har emellertid rätt att i vissa situationer besluta om restriktioner utan rättens tillstånd. Om så har skett ska åklagaren inom viss tid begära domstolens prövning om möjligheten att meddela den häktade restriktioner (se andra stycket i samma paragraf).

Av 6 kap. 1 § häkteslagen (2010:611) följer bl.a. att en intagen som är häktad endast får meddelas restriktioner om rätten har gett åklagaren ett sådant tillstånd enligt 24 kap. 5 a § rättegångsbalken. I 6 kap. 2 § häkteslagen anges på vilka sätt en intagens kontakter med omvärlden får begränsas genom restriktioner. Ett beslut om restriktioner får avse inskränkningar i rätten att (1) placeras tillsammans med andra intagna (dubbelbeläggning av bostadsrum), (2) vistas i gemensamhet med andra intagna, (3) genom massmedier följa vad som händer i omvärlden, (4) inneha tidskrifter och tidningar, (5) ta emot besök, (6) stå i förbindelse med annan genom elektronisk kommunikation (telefon m.m.) eller (7) sända och ta emot försändelser. Enligt 3 § i samma kapitel prövas en fråga om restriktioner av undersökningsledaren eller åklagaren. Av 23 § första stycket häktesförordningen (2010:2011) följer att undersökningsledaren eller åklagaren omedelbart skriftligen ska underrätta den intagne och den myndighet som svarar för förvaringslokalen om beslut om restriktioner enligt häkteslagen.

I remissvaret har Kriminalvården redogjort för en del av innehållet i 1 kap. 17 § första stycket FARK Häkte. Jag finner skäl att redovisa stycket i dess helhet. Av bestämmelsen framgår följande:

En intagens bostadsrum ska vara utrustat med stol, bord, skåp eller hylla, säng, bäddutrustning, spegel, anslagstavla, mugg, väckarklocka, radio, TV samt anordning som gör att den intagne själv kan reglera inflödet av dagsljus, om inte annat följer av ett beslut om restriktioner.

Till bestämmelsen finns ett allmänt råd med bl.a. följande innehåll:

När en intagen är ålagd restriktioner som avser inskränkningar i rätten att följa vad som händer i omvärlden kan det följa av beslutet om restriktioner att den intagne inte får ha tillgång till radio eller TV.

Jag vill här även framhålla den grundläggande bestämmelsen i 1 kap. 6 § häkteslagen. Av den följer att verkställigheten inte får innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än vad som följer av häkteslagen eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. 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.

Begränsningar beslutade av Kriminalvården

Kriminalvården har rätt att meddela begränsningar i den häktades möjligheter till korrespondens, telefoni, besök och gemensamhet med andra intagna. Sådana begränsningar får ske om Kriminalvården gör bedömningen att kontakterna kan äventyra ordning eller säkerhet.¹ Det innebär att ett häkte, efter det att åklagarens möjlighet att meddela restriktioner har återkallats av rätten, kan besluta om exempelvis inskränkningar i en intagens möjlighet till telefoni. Kriminalvården måste i varje enskilt fall pröva om det finns skäl att begränsa en intagens möjligheter till kontakt med omvärlden. En sådan begränsning måste dokumenteras i ett beslut som den intagne kan begära omprövning av.²

Sammanfattning

Det ovan redovisade kan sammanfattas enligt följande. En förutsättning för åklagarens möjlighet att meddela begränsningar är att rätten har gett ett sådant tillstånd. Åklagaren meddelar begränsningarna skriftligen till Kriminalvården, som därefter verkställer åklagarens beslut. I fråga om övriga begränsningar enligt häkteslagen är det Kriminalvården som både fattar beslutet och verkställer det.

Syftet med åtgärderna skiljer sig åt. Medan åklagarens begränsningar har som mål att förhindra en häktad från att påverka en pågående förundersökning, är syftet med Kriminalvårdens begränsningar att upprätthålla ordning och säkerhet på ett verksamhetsställe. Åtgärderna har emellertid det gemensamt att de begränsningar som kan meddelas måste följa av lag.³ Vidare måste frågan om att begränsa intagnas rättigheter prövas i förhållande till varje enskild intagen. Det är således inte möjligt

¹ Se 2 kap. 5 § 2, 3 kap. 1 § första stycket, 4 §, 7 § och 8 § första stycket häkteslagen.

² Se JO:s beslut den 18 februari 2011 (dnr 3108-2010).

³ Se 1 kap. 6 § första stycket häkteslagen.

att med stöd av dessa bestämmelser meddela begränsningar som gäller för ett helt verksamhetsställe.

Begränsning av de intagnas möjligheter att kunna reglera ljusinflödet

Av utredningen framgår att intagna i häktet Gävle fram till sommaren 2013 saknade möjlighet att själva reglera ljusinflödet i bostadsrummen. Skälet till det var, såvitt framkommit, att ledningen för häktet ansåg att en sådan möjlighet skulle ge de intagna tillfälle att meddela sig med personer utanför häkteslokalen. Det skulle i sin förlängning kunna försvåra häktets möjligheter att upprätthålla de restriktioner som åklagaren beslutat om. Häktets bedömning resulterade i en begränsning av de intagnas rättigheter och är därmed att beteckna som en restriktionsåtgärd. Kriminalvården har inte påstått att åtgärderna skulle ha föranletts av ordnings- eller säkerhetsskäl. Av den anledningen utgår jag i min fortsatta bedömning från att begränsningarna har skett med utgångspunkt i 6 kap. 1 och 2 §§ häkteslagen.

Häktet Gävles agerande följde inte på ett av åklagaren meddelat restriktionsbeslut. I stället föregicks åtgärden av en kontakt mellan chefen för häktet och chefen för Åklagarkammaren i Gävle, i samband med vilken den senare gav sin generella syn på problemet med att upprätthålla restriktioner. Det är med förvåning som jag noterar att häktet enbart med utgångspunkt i dessa förhållanden har ansett sig ha rätt att vidta en sådan långtgående åtgärd mot de intagna. Det har inte funnits något åklagarbeslut om begränsningar av de intagnas kontakter och i praktiken har det inneburet att häktet har fattat ett beslut om restriktioner. Ett häkte har inte någon sådan rätt.⁴

Det finns anledning att understryka att beslut om begränsningar måste meddelas skriftligen av åklagare i förhållande till varje enskild intagen. Det är således inte möjligt att – som i det aktuella fallet – vidta åtgärder som riktas mot samtliga intagna. Jag ser allvarligt på att häktet utan ett formenligt beslut från åklagare på ett godtyckligt sätt har inskränkt de intagnas rättigheter. Häktet Gävle förtjänar allvarlig kritik för sitt agerande.

En åklagares möjlighet att begränsa en intagens kontakter med en annan person regleras i 6 kap. 2 § 1, 2, 5, 6 och 7 häkteslagen. Bestämmelserna ger möjlighet för åklagaren att dels begränsa kontakten mellan intagna, dels begränsa den intagnes kontakter med andra personer i samband med besök, genom försändelser eller genom elektronisk kommunikation. Inga av dessa förhållanden synes träffa den typen av kommunikation som häktet Gävle har velat förhindra. Även om häktet Gävle skulle ha haft rätt att fatta beslut om sådana begränsningar, ställer jag mig *mycket*

⁴ Se 6 kap. 3 § häkteslagen.

tveksam till att häkteslagen ger ett så pass tydligt stöd som krävs för att en myndighet ska kunna vidta en sådan åtgärd.⁵

Slutligen noterar jag att Kriminalvården numera har vidtagit åtgärder som gör att häktet Gävle lever upp till innehållet i 1 kap. 17 § FARK Häkte. Det är bra. Samtidigt måste jag beklaga att så sker först fem år efter det att bristerna påtalades för första gången.

Ärendet avslutas.

⁵ Jfr 1 kap. 6 § första stycket häkteslagen.