

Chefsjustitieombudsmannen
Elisabeth Rynning**Kritik mot en kriminalvårdare inom Kriminalvården, anstalten Johannesberg, för hennes agerande i anstaltens brottsofferslussverksamhet m.m.**

Beslutet i korthet: Kriminalvårdens brottsofferslussar har vid flera tillfällen varit aktuella i ärenden hos JO och föranlett uttalanden från JO:s sida. Beslutet rör ett antal brister i brottsofferslussverksamheten i anstalten Johannesberg.

En intagen har inom ramen för brottsofferslussen hänvisats till att skriva under ett samtycke till utlämnande av uppgifter, trots att chefsJO tidigare uttalat att den blankett som användes av anstalten för att inhämta samtycke var utformad på ett alltför generellt och vidsträckt sätt. ChefsJO är även kritisk till att anstalten har tillämpat en ordning som inneburit att ansökningar om telefontillstånd till en kvinna per automatik har hanterats i brottsofferslussen, oavsett vilken relation den intagne har till kvinnan i fråga. ChefsJO uttalar dessutom kritik mot en kriminalvårdare för vissa åtgärder som denne har vidtagit i brottsofferslussen. Kriminalvårdaren har bl.a. fört samtal med en anhörig till en intagen, vilka närmast verkar ha haft en kurativ funktion.

ChefsJO uttalar att ärendet på ett tydligt sätt visar vikten av att medarbetare inom Kriminalvårdens brottsofferslussar är medvetna om skillnaden mellan Kriminalvårdens och andra myndigheters eller organisationers uppdrag. ChefsJO bedömer också att Kriminalvården bör se över och förtydliga myndighetens handbok om brottsofferslussarnas verksamhet.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 13 mars 2018 framförde AA klagomål mot Kriminalvården, anstalten Johannesberg, och kriminalvårdaren BB där. AA anförde bl.a. följande:

BB, som arbetar i anstaltens brottsofferslussverksamhet, har lämnat ut information om honom och därmed brutit mot sekretessen. BB har i januari 2018 ringt upp hans svärmor, CC, och övertalat henne att ta tillbaka sitt samtycke till telefontillstånd. BB har vidare i mars 2018 ringt till hans flickvän, DD, och sagt till henne att han är manipulativ.

Utredning

Handlingar i ärendet inhämtades och granskades. Anmälan remitterades därefter till Kriminalvården för yttrande. I sitt remissvar anförde Kriminalvården, Region Väst, genom stf. regionchefen, bl.a. följande (endast bilaga 1 till yttrandet återges nedan):

Utredning

Uppgifter om sakförhållandena har inhämtats från anstaltschef EE vid anstalten Johannesberg (se bilaga 1).

Utredning avseende telefoniansökan till DD

Av Kriminalvårdens klientadministrativa system, KVR, framgår att skriftligt samtycke från AA:s flickvän DD avseende telefonkontakt med AA inkom den 8 december 2017 och att AA den 11 december 2017 ansökte om telefontillstånd till henne inom INTIK-systemet (okontrollerade samtal). Han ansökte därefter den 12 december 2017 om telefontillstånd till henne utom INTIK-systemet (kontrollerade samtal).

Av tjänsteanteckning upprättad av kriminalvårdare BB den 10 januari 2018 framgår följande. ”DD ringde upp anstalten och ville få möjlighet att per telefon informera AA om att hon ville avsluta relationen. Hon berättade att hon fått kännedom om otrohet och att hon ville konfrontera AA med dessa uppgifter samt meddela att hon ville avsluta relationen. Kvinspen [*kriminalvårdsinspektören, JO:s anm.*] tillfrågades och denne beviljade ett samtal. Samtalet var kontrollerat och varade i knappt 1 timme. Parterna var delvis upprörda men inga hot eller trakasserier förekom. DD fick fram det hon ville och utredaren hörde sig för i efterhand om hon önskade ta tillbaka sitt samtycke vilket hon inte ville. DD sa att viss kontakt kommer vara nödvändig för att rädda AA:s lägenhet och för att framföra information om den gemensamma sonens utveckling.”

Anstalten Johannesberg avslog den 18 januari 2018 AA:s ansökan om telefoni-tillstånd utom INTIK-systemet till DD och den 19 januari 2018 AA:s ansökan om telefonitillstånd inom INTIK-systemet. Besluten avslogs med följande motivering. I bedömningen av tillstånd som möjliggör kontakt till ny partner skall klientens riskfaktorer stå i fokus. AA:s RBM-B utredning visar på hög risk för återfall i partnervåld vilket bedöms utgöra en risk för skada för DD och motverka AA:s återanpassning i samhället. Anstalten bedömer att regelbunden kontrollerad/okontrollerad kontakt inte främjar AA:s behandling och återanpassning i samhället samt bedöms vara till skada för DD.

Av besluten framgår att DD inte är brottsoffer till AA samt att hon är att betrakta som närstående till honom. Det framgår vidare att de har ett gemensamt barn.

Utredning avseende telefoniansökan till CC

Av KVR framgår vidare att AA den 5 december beviljades ett s.k. ankomst-samtal till sin flickvän DD:s mamma CC. Av beslutet framgår att CC ej är brottsoffer och att hon betraktas som närstående till AA. Samtalet genomfördes samma dag utan anmärkning.

Den 8 december 2017 inkom skriftligt samtycke från CC avseende telefonkontakt med AA och den 11 december 2017 ansökte AA om telefontillstånd till henne. Av daganteckning upprättad den 27 december 2017 framgår att AA pratat med CC i telefon under 10 minuter och att samtalet gått bra. Av tjänsteanteckning upprättad av kriminalvårdare BB den 17 januari 2018 framgår ”Det har sedan CC skickat in sitt samtycke i december framkommit nya uppgifter kring AA vilket föranledde en kontakt med CC för att säkerställa att samtycket kvarstår. CC återtog sitt samtycke”. Anstalten Johannesberg avslog den 17 januari 2018 AA:s ansökan om telefontillstånd till CC med motiveringen att CC återtagit sitt samtycke till telefonkontakt.

Rättslig reglering avseende besöks- och telefonitillstånd

Av 7 kap. 4 § fängelselagen (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 7 kap. 10 § FäL framgår att om det behövs för att kunna bedöma om besök eller elektronisk kommunikation kan tillåtas enligt 1 eller 4 § eller ska kontrolleras enligt 2 eller 5 §, ska det i förväg undersökas om den som kontakten ska äga rum med är dömd eller misstänkt för brott eller för att utöva brottslig verksamhet. I den utsträckning det behövs får upplysningar också inhämtas om hans eller hennes personliga förhållanden i övrigt.

Av 7 kap. 25 § kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd, FARK Fängelse [KVFS 2011:1, JO:s anm.] framgår att vid prövningen av om besök eller elektronisk kommunikation kan medföra skada för annan ska särskilt beaktas om den som kontakten ska äga rum med är brottsoffer till den intagne eller annars har en sådan relation till den intagne att en kontakt skulle medföra skada för den personen eller för ett brottsoffer.

Av 1 kap. 5 § FARK Fängelse framgår att med brottsoffer avses

- en person som har utsatts för brott av en intagen, om brottet har riktats mot offrets liv, hälsa, frihet eller frid och den intagne avtjänar straff för brottet,
- ett barn som är närstående till en intagen och som har bevittnat när den intagne utövat våld eller begått andra övergrepp, och
- ett barn som har bevittnat när en intagen har utövat våld eller begått andra övergrepp mot en person som är närstående till barnet.

Av 7 kap. 26 § FARK Fängelse framgår att den som en intagen vill ta emot besök av eller kommunicera elektroniskt med ska tillfrågas om han eller hon samtycker till att kontakten ska äga rum. I samband med det ska den som kontakten ska äga rum med informeras om

- att han eller hon, om samtycke till kontakt lämnas, kan komma att registreras i Kriminalvårdens datasystem,
- att Kriminalvården, om samtycke till kontakt lämnas, kan komma att undersöka om han eller hon är dömd eller misstänkt för brott eller för att utöva brottslig verksamhet och inhämta upplysningar om hans eller hennes personliga förhållanden i övrigt, samt
- att han eller hon kan komma att bli föremål för kroppsvisitation eller yttlig kroppsbesiktning vid ett besök.

Den intagne ansvarar för att samtycke inhämtas på en blankett som fastställs av Kriminalvården. Det gäller dock inte om den som kontakten ska äga rum med är brottsoffer till den intagne och Kriminalvården inhämtar samtycke, eller om det finns särskilda skäl.

Av 7 kap. 27 § FARK Fängelse framgår att om den som kontakten ska äga rum med inte samtycker till kontakt med den intagne, får den intagne inte beviljas tillstånd till kontakten.

Rättslig reglering avseende sekretess

Av 35 kap. 15 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL framgår att sekretess gäller inom kriminalvården för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men

eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs

Av 12 kap. 2 § OSL framgår att en enskild helt eller delvis kan häva sekretess som gäller till skydd för honom eller henne.

Kriminalvårdens yttrande

På anstalter som har behandlingsuppdrag för relationsbrottsdömda ska enligt beslut från kriminalvårdens generaldirektör finnas brottsofferslussar, BoS. Av detta beslut framgår att denna verksamhet ska utföras i enlighet med Kriminalvårdens handbok om verksamheten brottsoffersluss. Av denna handbok framgår att uppdraget för verksamheten brottsoffersluss är att säkerställa att hänsynen till brottsoffer och andra sårbara personer beaktas vid utredning inför, bland annat, telefonitillstånd utifrån bedömningen om ett tillstånd kan innebära skada för någon annan enligt 7 kap. 4 § p 3 FäL. Med brottsoffersluss avses själva processen och arbetet med klienten, kontakter med brottsoffer och andra sårbara personer samt övriga samverkansparter under klientens tid på anstalt. Av handboken framgår att vid utredning kring förutsättningarna för kontakt när klienten har ingått en relation med en ny partner som inte är målsägande eller brottsoffer är det klientens riskfaktorer som ska vara i fokus (Kriminalvårdens handbok om brottsoffersluss - se bilaga 2).

Kriminalvårdens yttrande avseende vad AA anfört kring samtycke

Av Kriminalvårdens föreskrifter framgår att den som en intagen vill kommunicera med elektroniskt ska tillfrågas om han eller hon samtycker till att kontakten ska äga rum.

Det framgår vidare av föreskrifterna att det som huvudregel är den intagne själv som ansvarar för att samtycke inhämtas på blankett fastställd av Kriminalvården (se bilaga 3). Av Kriminalvårdens handbok avseende besök och elektronisk kommunikation framgår att en intagen som enligt huvudregeln själv inhämtat samtycke ska göra ansökan om tillstånd när samtyckesblanketten kommit tillbaka underskriven (se bilaga 4). Därefter påbörjas utredningen av ärendet.

Av kriminalvårdens föreskrifter framgår att avsteg från huvudregeln om att den intagne själv ska inhämta samtycke ska göras när den som kontakten ska äga rum med är brottsoffer till den intagne och Kriminalvården därför inhämtar samtycke.

Enligt inhämtade uppgifter från anstalten Johannesberg, som är en anstalt för klienter dömda för våld i nära relation, framgår att anstalten, när en ansökan avser telefonitillstånd till en kvinna, hanteras av brottsofferslussen, BoS. Anstalten hänvisar då den intagne att ansöka på en speciellt framtagen blankett (se bilaga 5). Genom att ansöka på denna blankett häver, enligt anstalten, den intagne den sekretess som råder kring hans person gentemot de som har betydelse för ärendets utredning. Av den särskilt framtagna blanketten framgår bland annat följande. ”Genom din namnteckning lämnar du ditt samtycke till att anstalten vid behov röjer sekretessen kring din placering på A Johannesberg för att kunna utreda ärendet. Exempelvis genom att kontakta vårdnadshavare, socialtjänst eller andra som har betydelse för ärendets utredning.” Av anstaltens yttrande framgår vidare att efter att en sådan ansökan gjorts görs en utredning kring personen med särskilt fokus på om det är ett brottsoffer eller en annan sårbar person. Av yttrandet framgår vidare att det vid denna typ av ansökan är anstalten som tar kontakt med den som ansökan avser och frågar muntligt om samtycke föreligger.

Av utredningen framgår att AA själv har inhämtat skriftligt samtycke avseende telefonikontakt från DD och CC Mot bakgrund av att DD och CC inte är att betrakta som brottsoffer enligt 1 kap. 5 § FARK Fängelse synes detta ha skett i enlighet med 7 kap. 26 § FARK Fängelse. Ansökan har därefter gjorts på den speciellt framtagna blankett som anstalten tillhandahåller för kontakt med

brottsoffer och varav framgår att den intagne genom ansökan efterger kriminalvårdssekreessen avseende sig själv.

Av utredningen framgår vidare att kriminalvårdare BB därefter, efter genomfört telefonsamtal mellan DD och AA den 10 januari 2018, frågat DD om hon ville ta tillbaka sitt tidigare lämnade skriftliga samtycke, vilket hon inte ville. Av utredningen framgår vidare att BB därefter på eget initiativ kontaktat CC och efterfrågat om tidigare lämnat skriftligt samtycke till telefonkontakt med AA kvarstod. CC tog då tillbaka sitt samtycke.

Enligt Kriminalvårdens handbok om brottsoffersluss ska Kriminalvården hålla ett orienterande samtal med brottsoffer för att utreda frivilligheten i eventuella framtida kontakter mellan den intagne och brottsoffret. Enligt handboken ska samtycke inhämtas muntligen och samtyckesblanketter ska inte skickas ut. Kriminalvårdare BB synes ha hållit sådana orienterande samtal med DD och CC och utrett frågan om samtycke trots att DD och CC inte är brottsoffer enligt definitionen i 1 kap. 5 § FARK Fängelse och trots att de redan inkommit med skriftliga samtycken.

Kriminalvårdens yttrande avseende vad AA anfört kring sekretess

Av 12 kap. 2 § OSL framgår att en enskild helt eller delvis kan häva sekretess som gäller till skydd för honom eller henne. En särskild ansökningsblankett avseende telefoni där den intagne efterger sekretessen avseende sig själv har framtagits av Kriminalvården (se bilaga 5). AA har den 11 december 2018 ansökt om telefonitillstånd till DD och CC på denna blankett.

Det kan konstateras att kriminalvårdare BB vid samtalet med CC den 17 januari 2018 delgett CC information som framkommit under samtalet mellan DD och AA den 10 januari 2018 och som normalt får förutsättas omfattas av sekretess. Av anstaltens yttrande framgår vidare att kriminalvårdare BB vid ett flertal tillfällen varit i kontakt med DD under vintern/våren 2018. Ibland har DD ringt och vid några tillfällen har BB ringt till DD. Även om det inte är klarlagt exakt vad som sagts vid dessa tillfällen kan det inte uteslutas att kriminalvårdare BB även vid dessa tillfällen kan ha delgett DD information avseende AA som normalt omfattas av sekretess.

Handboken avseende brottsoffersluss ska tillämpas för att säkerställa att hänsynen till brottsoffer och andra sårbara personer beaktas vid utredning inför, bland annat, telefonitillstånd.

Som tidigare konstaterats är DD och CC inte att betrakta som brottsoffer. Anstalten Johannesberg har, vid hanteringen av de aktuella telefoniärendena, betraktat DD och CC som andra sårbara personer och har, med stöd av handboken avseende brottsoffersluss, genom egen utredning kontrollerat om samtycke till telefonkontakt förelagat. Anstalten synes därefter, med stöd av eftergivandet av kriminalvårdssekreessen i AA:s ansökan, ha delgett DD och CC uppgifter om AA som normalt får anses omfattas av sekretess.

Kriminalvården överlåter åt JO att avgöra om anstalten förfarit korrekt i hanteringen och utredningen av de aktuella telefoniärendena samt vid de kontakter som förevarit mellan kriminalvårdare BB och DD samt BB och CC.

Till Kriminalvårdens remissvar bifogades ett underyttrande från anstalten Johannesberg. Anstalten, genom kriminalvårdschefen EE, anförde bl.a. följande:

När intagna på A Johannesberg, som är en anstalt för klienter dömda för våld i nära relation, söker kontakt via telefon eller besök till en kvinna hanteras denna ansökan av BoS (brottsoffersluss). BoS finns endast på anstalter där klienter är dömda för våld i nära relation eller sexualbrott, och handhar ärenden kring telefon- och besöksstillstånd där det är särskilt angeläget att ta hänsyn till brottsoffer och förbygga återfall i nya brott. Ansökan för telefon- eller besöks-

tillstånd till en kvinna görs på därför särskilt avsedd blankett, genom att söka på denna blankett häver den intagne även den sekretess som råder kring hans person gentemot de som har betydelse för ärendets utredning. Det görs en utredning kring personen med särskilt fokus på om det är brottsoffer eller annan särskilt sårbar person. Ansökan innebär även att det är kriminalvården som kontaktar aktuell person, om denna är brottsoffer eller i förekommande fall underårigs vårdnadshavare eller annan sårbar person, för att erhålla eventuellt samtycke till kontakt. I utredningen tar man hänsyn till klientens risk för återfall och den sökta personens utsatthet.

I det aktuella fallet hade AA bifallits ett bevakat samtal med DD, hans dåvarande flickvän, som hon efterfrågade. Samtalet hölls den 10/1 och vid detta samtal närvarade BB som är handläggare i brottsofferslussen. Under samtalet framkommer att DD ej längre vill vara tillsammans med AA och avslutar deras förhållande. Under det ca. 45 minuter långa samtalet konfronteras AA med div. fakta som kommit till DD:s kännedom. När AA ställs till svars är det uppenbart att han åtminstone vid ett tillfälle ljuger och försöker bortförklara och förminska det han konfronteras med. BB uppfattar att han försöker manipulera och duperera till sin egen fördel genom samtalet [...].

Efter detta samtal fortsätter BoS utredning gällande telefontillstånd för AA till DD. BB har kontakt med DD vid ett flertal tillfällen under vintern/våren 2018, ibland ringde DD till BB och några gånger tvärtom. Av samtalen framkommer att DD vid den här tiden inte mår bra pga. av det som hänt. Under ett samtal (ev. februari) får DD en fråga om hon klarar av att stå emot AA detta med hänvisning till det bevakade samtal där BB deltog (se ovan) och hennes mående. BB kommer inte exakt ihåg vad som sades men kan ha uttryckt sig i form av att AA uppvisade ett manipulerande och duperande beteende.

När det gäller kontakt med AA:s svärmor, CC, togs denna av BB efter det bevakade samtalet där DD avslutade relationen med AA. Syftet med kontakten var att utreda om samtycket från CC kvarstod med hänvisning till den nya situationen i ärendet. Det förekom inga påtryckningar utan det ställdes bara en fråga kring detta.

AA fick tillfälle att kommentera remissyttrandet.

Bedömning

JO:s tidigare uttalanden om Kriminalvårdens brottsofferslussverksamhet
Kriminalvården har i sitt remissvar redogjort för de bestämmelser som har betydelse i ärendet.

Kriminalvårdens brottsofferslussar har vid flera tillfällen varit aktuella i ärenden hos JO. Vissa av de frågor som då har behandlats är aktuella även i detta ärende. Jag finner därför skäl att återge vissa av JO:s tidigare uttalanden om brottsofferslussarnas verksamhet.

I JO 2012/13 s. 208 anförde JO följande i fråga om de kontakter som sker inom ramen för brottsofferslussarna:

Att kriminalvårdstjänstemän tar kontakt med de personer som de intagna önskar besöks- eller telefontillstånd till upplevs av många intagna som ett stort intrång i den personliga integriteten. Av denna anledning är det av stor vikt att kriminalvårdspersonalen vid dessa kontakter visar hänsyn och noga överväger hur de uttrycker sig. Det får naturligtvis aldrig förekomma att kriminalvårdspersonal utan den intagnes medgivande röjer sekretessbelagda uppgifter om honom. Det är inte heller lämpligt att kriminalvårdspersonal diskuterar innehållet i det

material som anstalten använder som beslutsunderlag, t.ex. domar och riskbedömningar, med den tilltänkta besökaren.

Kriminalvårdens uppdrag är av betydelse för vilka kontakter som myndigheten bör eller kan ta inom ramen för en brottsoffersluss. JO uttalade i JO 2012/13 s. 194 följande:

Kriminalvårdens personal måste vara uppmärksam på gränsen mellan Kriminalvårdens och socialtjänstens uppdrag. I Kriminalvårdens uppdrag ligger inte att se till att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Detta hör till socialnämndens uppgifter (5 kap. 11 § socialtjänstlagen). Kriminalvårdens kontakt med den intagnes närstående måste inriktas på att inhämta uppgifter som behövs som underlag vid bedömningen av om det finns risk för skada för den närstående genom beslut som Kriminalvården fattar.

JO konstaterade vidare i JO 2014/15 s. 268 att det är viktigt att Kriminalvården har en klar uppfattning om vilket syfte som brottsofferslussverksamheten eller tillståndsprövningen har. JO uttalade i beslutet bl.a. följande:

Det är viktigt att Kriminalvården har en klar uppfattning om vilket syfte som brottsofferslussverksamheten eller tillståndsprövningen har och därmed om vilka åtgärder som kan vidtas. I det här sammanhanget vill jag påminna om att det ingår i Kriminalvårdens verksamhet att se till att de telefonkontakter som en intagen vill ha eller har med en annan person *inte* äventyrar säkerheten, motverkar den intagnes anpassning i samhället eller på annat sätt kan vara till skada för den intagne eller någon annan. Kriminalvården har rätt att avlyssna samtal mellan en intagen och en annan person av säkerhetsskäl.

Det faller sig därmed naturligt att en anstalt inför prövningen av en ansökan om exempelvis telefontillstånd kontaktar en anhörig och begär in de uppgifter som behövs för att kunna göra en korrekt riskbedömning. När sådana uppgifter har begärts in är det upp till anstalten att pröva om ansökan om telefontillstånd till en närstående kan bifallas.

I JO 2016/17 s. 145 uppmärksammade JO behovet av en gemensam struktur och central styrning för brottsofferslussarna. JO uttalade bl.a. följande:

Eftersom brottsofferslussarnas verksamhet även berör personer utanför kriminalvårdsanstalterna och dessutom i vissa fall tangerar gränsen för Kriminalvårdens uppdrag är jag av uppfattningen att det måste ställas höga krav på att handläggningen är rättssäker.

— — —

Personalen har i och för sig förvaltningslagen och annan lagstiftning till sin hjälp vid handläggningen av ärenden inom brottsofferslussarna. Myndigheten har emellertid ett ansvar att se till att det inte uppstår lokala skillnader i handläggningen på grund av att olika verksamhetsställen har valt att organisera verksamheten på olika sätt. Myndigheten måste se till att organisationen är utformad på ett sådant sätt att likartade fall hanteras på ett likartat sätt och därmed att verksamheten är rättssäker.

— — —

Bristen på central styrning, som jag menar att brottsofferslussarna i dag lider av, har även lyfts fram som ett problem av personal ute på verksamhetsställena. I samtal med mig och mina medarbetare har personal uppgett att de känner sig övergivna och inte vet hur de ska arbeta med vissa av brottsofferslussarnas frågor. Detta är en känsla jag har förståelse för, och under mitt arbete med det här ärendet har även jag haft svårt att få grepp om brottsofferslussarnas verksamhet.

Det kan tilläggas att Kriminalvården efter tillkomsten av dessa beslut har upprättat en särskild handbok om brottsofferslussarnas arbete (Handbok om verksamheten brottsoffersluss [2017:1]).

Utformningen av ett samtycke till utlämnande av uppgifter

AA:s klagomål gäller bl.a. Kriminalvårdens hantering av uppgifter som rör honom. Myndigheten har i sitt remissvar hänvisat till att AA inom ramen för anstalten Johannesbergs brottsofferslussverksamhet har undertecknat ett skriftligt samtycke till utlämnande av uppgifter. Jag väljer därför att först uttala mig om detta samtycke.

Som Kriminalvården har anfört regleras sekretessen avseende myndighetens verksamhet i 35 kap. 15 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Av 12 kap. 2 § OSL följer att den enskilde som utgångspunkt kan samtycka till att uppgifter rörande honom eller henne som omfattas av sekretess får lämnas till någon annan. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att ett sådant samtycke kan ges i förväg med tanke på en kommande situation. Ett samtycke får dock inte ges ett så generellt innehåll att den enskilde allmänt förklarar sig avstå från sekretessen hos en viss myndighet eller tjänsteman. Avtvingas en enskild ett mer eller mindre generellt samtycke kan omständigheterna vara sådana att samtycket inte bör tillerkännas rättslig giltighet (se prop. 1979/80:2 Del A s. 330 f.). Därutöver bör samtycket inte medföra att den enskilde lämnar ett medgivande som går längre än vad som behövs för myndighetens verksamhet. Den person som tar emot samtycket bör försäkra sig om att detta inte får större räckvidd än vad den enskilde har insett eller velat (jfr t.ex. JO 2017/18 s. 99 och 2017/18 s. 286). I sammanhanget kan nämnas att det i Kriminalvårdens handbok om sekretess anges att ett samtycke bör utformas på så sätt att det endast avser undantag för sekretess vid ett särskilt tillfälle eller i förhållande till en viss person (Handbok i sekretessfrågor inom Kriminalvården [2011:1]).

Kriminalvården har till sitt remissvar bifogat en blankett som används för ansökan om kontakt med brottsoffer och minderåriga och som ska signeras av den intagne. Blanketten ska även ha använts vid AA:s ansökningar om telefontillstånd till flickvännen DD och dennes mor CC. En formulering i blanketten lyder enligt följande:

Genom din namnteckning lämnar du ditt samtycke till att anstalten vid behov röjer sekretessen kring din placering på A Johannesberg för att kunna utreda ärendet. Exempelvis genom att kontakta vårdnadshavare, socialtjänst eller andra som har betydelse för ärendets utredning.

Denna formulering har tidigare uppmärksammats i samband med JO:s inspektion av anstalten Johannesberg den 28–29 november 2016, dnr 6945-2016. I inspektionsprotokollet uttalade jag att detta samtycke enligt min uppfattning är formulerat på ett alltför generellt och vidsträckt sätt och att formuleringen bör ses över. Det är därför förvånande att anstalten fortfarande verkar använda sig av blanketten. Jag vill även anmärka att ett samtycke av så generellt innehåll gör att den som lämnar samtycket svårligen kan överblicka

omfattningen eller konsekvenserna av medgivandet (jfr mitt beslut den 5 november 2018, dnr 8749-2017). En sådan ordning framstår inte som rättssäker. Som framgått i ärendet verkar AA uppenbarligen inte haft tillräcklig insikt om utsträckningen av det medgivande som lämnats av honom. Utredningen tyder även på att kriminalvårdaren BB, med stöd av samtycket, har delgett DD och CC uppgifter om AA som omfattats av sekretess. Anstalten förtjänar allvarlig kritik för det inträffade. Om Kriminalvården inte redan har reviderat den aktuella blanketten bör det enligt min mening ske omgående.

Handläggningen av AA:s ansökningar om telefontillstånd

AA ansökte om telefontillstånd för DD och CC i december 2017. Kriminalvården har anfört att vid anstalten Johannesberg, som är en anstalt för personer som är dömda för våld i nära relation, handläggs ansökningar om telefontillstånd till kvinnor vid anstaltens brottsoffersluss. Den intagne hänvisas då till att ansöka om telefontillstånd genom att använda den nyssnämnda blanketten som innehåller samtycke till utlämnande av uppgifter. Såvitt framgått har detta även skett i AA:s fall.

Som jag uppfattar saken beror anstaltens hantering i denna del på att Kriminalvården vill säkerställa att hänsyn tas till brottsoffer och andra sårbara personer vid utredning inför bl.a. telefontillstånd utifrån regleringen i 7 kap. 4 § 3 fängelselagen (2010:610). Jag har i och för sig förståelse för detta. Det framstår däremot som märkligt att en ansökan om telefontillstånd per automatik handläggs inom ramen för anstaltens brottsofferslussverksamhet endast på den grunden att ansökan avser kontakt med en kvinna och oavsett vilken relation som den intagne har till personen i fråga. I många fall borde det framstå som uppenbart att den person som ansökan avser inte är ett brottsoffer eller kan anses vara "en annan sårbar person". Trots detta verkar alltså intagna hänvisas till att underteckna vidsträckta samtycken om utlämnande av uppgifter utan att anstalten dessförinnan bedömer om ett sådant samtycke är nödvändigt. Detta är naturligtvis inte acceptabelt. Enligt min mening vore det lämpligare om den intagne i samband med sin ansökan ges möjlighet att ange vilken relation som denne har till den person som ansökan avser. Om sådana uppgifter inte lämnas eller framstår som bristfälliga i något avseende kan Kriminalvården genom kompletterande frågor utreda saken. Beroende på vilka uppgifter som framkommer kan Kriminalvården därefter bestämma om ansökan bör behandlas inom ramen för brottsofferslussens verksamhet eller genom anstaltens vanliga hantering av tillståndsfrågor. Jag ser kritiskt på hur ansökningar om telefontillstånd i nämnda avseenden har hanterats vid anstalten Johannesberg och jag förutsätter att anstalten ser över sina rutiner på området.

Kriminalvården har anfört att AA själv har inkommit med skriftliga samtycken som avser DD och CC, trots att Kriminalvårdens handbok om verksamheten brottsoffersluss anger att sådana samtycken i regel ska inhämtas muntligen. Detta verkar enligt Kriminalvården ha berott på att DD och CC inte var att se som brottsoffer enligt definitionen i 1 kap. 5 § Kriminalvårdens föreskrifter och

allmänna råd om fängelse (KVFS 2011:1). Inhämtande av samtycken har i stället skett i enlighet med 7 kap. 26 § i föreskrifterna. Kriminalvårdaren BB verkar även vid handläggningen ha fört s.k. orienterande samtal med DD och CC, vilket enligt nämnda handbok ska ske vid utredning av telefontillstånd med brottsoffer. Jag återkommer nedan till min bedömning av dessa samtal. Jag kan dock konstatera att handläggningen av de aktuella telefontillstånden i vissa delar alltså inte har skett i enlighet med Kriminalvårdens egna rutiner på området. Detta kan enligt min mening bero på utformningen av den aktuella handboken. I denna anges begreppen ”brottsoffer” och ”andra sårbara personer” på ett sätt som i vissa avseenden får anses tvetydigt och svårförståeligt. Det framstår exempelvis som oklart hur Kriminalvården anser att ärenden inom brottsofferslussen ska handläggas och vilka åtgärder som ska vidtas i fall där den person som den intagne vill ha kontakt med inte är ett brottsoffer utan är att betrakta som en ”annan sårbar person”. Det är inte minst från rättssäkerhets-synpunkt viktigt att Kriminalvårdens handläggning av denna typ av ärenden sker på ett konsekvent och enhetligt sätt. Jag bedömer därför att det finns starka skäl för Kriminalvården att se över handbokens utformning för att underlätta handläggarnas hantering av sådana ärenden.

BB:s kontakter med DD och CC

Innan anstalten fattade beslut om AA:s ansökningar om telefontillstånd har DD på begäran fått tala med AA under ett övervakat telefonsamtal och därvid avslutat relationen med honom. Kriminalvårdaren BB har därefter frågat DD om hon ville återkalla sitt samtycke, vilket hon inte ville. Kriminalvården har anfört att BB:s agerande i denna del verkar ha skett inom ramen för ett s.k. orienterande samtal för att utreda frivilligheten i eventuella framtida kontakter mellan AA och DD, vilket alltså är en del av anstaltens utredning inför beslut om telefontillstånd.

Enligt Kriminalvårdens handbok på området ska sådana orienterande samtal hållas med brottsoffer, vilket DD alltså inte var. Handboken är dock, som nämnts ovan, otydlig i frågan hur den är avsedd att tillämpas när det gäller ”andra sårbara personer”. För egen del bedömer jag att det i en liknande situation visserligen kan finnas utrymme för kriminalvårdspersonal att upplysa om att ett lämnat samtycke till telefontillstånd kan återtas och vilka följder ett sådant återtagande i så fall kan få. Det är dock viktigt att personalen då uttrycker sig på ett neutralt och opartiskt sätt. Ett annat alternativ för anstalten i denna situation kunde ha varit att dokumentera samtalet och därefter fatta beslut i telefontillståndsfrågan. Enligt uppgift från Kriminalvården avslogs även AA:s ansökan om telefontillstånd till DD den 18 och 19 januari 2018. Med hänsyn till vad som har kommit fram i denna del finner jag inte tillräcklig anledning att uttala någon kritik avseende BB:s agerande.

Utredningen visar dock att BB, efter det att DD avslutade relationen med AA, även ringde upp CC för att efterhöra om hennes samtycke till telefonkontakt kvarstod. CC återkallade då sitt samtycke. CC var inte direkt berörd av det som

hade inträffat och det saknades enligt min mening skäl för BB att vidta denna åtgärd. Jag ser kritiskt på hennes agerande.

Det har vidare framkommit att BB och DD har haft flera kontakter med varandra under en längre tid. Enligt Kriminalvården ska detta ha skett ”under vintern och våren 2018”, och såvitt framkommit även i tiden efter det att anstalten avslagit AA:s ansökan om telefontillstånd till DD. Av anstalten Johannesbergs yttrande framstår det närmast som att dessa samtal har haft en kurativ funktion, vilket enligt min mening är anmärkningsvärt. BB har därtill bekräftat AA:s uppgifter att hon vid ett samtal kan ha sagt att AA har ett ”manipulativt och duperande beteende”. BB har alltså gett uttryck för sina egna personliga värderingar om AA, vilket är mycket olämpligt. BB förtjänar kritik för sitt agerande i dessa delar.

Sammanfattning

Ärendet visar enligt min mening på ett tydligt sätt vikten av att medarbetare inom Kriminalvårdens verksamhet med brottsofferslussar är medvetna om skillnaden mellan Kriminalvårdens och andra myndigheters eller organisationers uppdrag. Jag förutsätter att Kriminalvården vidtar nödvändiga åtgärder, såsom utbildningsinsatser, för att säkerställa att personalen har tillräcklig kunskap om omfattningen av sitt uppdrag. För att underlätta för Kriminalvårdens handläggare bör myndigheten även se över och förtydliga Kriminalvårdens handbok om brottsofferslussarnas verksamhet.

Övrigt

Vad AA anfört i övrigt föranleder inte någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.