

# Konstitutionsutskottets betänkande 2021/22:KU11

## Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger Justitieombudsmännens ämbetsberättelse för verksamhetsåret 2020/21 till handlingarna.

Utskottet framhåller värdet av att ombudsmännen informerar om sina iakttagelser och påtalar de behov av författningsändringar eller andra åtgärder som har identifierats genom ombudsmännens granskningar. Vidare gör utskottet vissa uttalanden med anledning av brister som framkommit i ärenden som behandlas i ämbetsberättelsen. Utskottet ser allvarligt på brister i lagstiftning och rutiner som rör grundlagsskyddade fri- och rättigheter när det gäller den kroppsliga integriteten och rörelsefriheten, inte minst när personer är frihetsberövade, på brister av de som fullgör förvaltningsuppgifter att iakttas saklighet och opartiskhet samt på bristande lagstöd för beslut och åtgärder av myndigheter och kommuner. Utskottet understryker betydelsen av att kommuner och myndigheter fullgör sina skyldigheter enligt offentlighetsprincipen och av en korrekt hantering av sekretessbelagda uppgifter. Utskottet framhåller även vikten av en god förvaltningsrättslig standard t.ex. i fråga om dokumentation och att ärenden ska avgöras i rimlig tid.

Avslutningsvis understryker utskottet att det är en grundläggande utgångspunkt att JO:s tillsyn är extraordinär till sin karaktär. Den ska inte ersätta den ordinarie tillsynsverksamhet som bör finnas internt hos myndigheter eller hos särskilda tillsynsmyndigheter.

#### *Behandlade förslag*

Redogörelse 2021/22:JO1 Justitieombudsmännens ämbetsberättelse.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Utskottets överväganden.....	5
Justitieombudsmännens ämbetsberättelse .....	5
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	22
Redogörelsen.....	22
<i>Bilaga 2</i>	
Öppet sammanträde den 18 november 2021 .....	23

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Justitieombudsmännens ämbetsberättelse**

Riksdagen lägger redogörelse 2021/22:JO1 till handlingarna.

Stockholm den 13 januari 2022

På konstitutionsutskottets vägnar

*Karin Enström*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Hans Ekström (S), Marie Granlund (S), Lars Jilmstad (M), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Per Schöldberg (C), Mia Sydow Mölleby (V), Ida Drougge (M), Fredrik Lindahl (SD), Tuve Skånberg (KD), Tina Acketoft (L), Mikael Strandman (SD), Camilla Hansén (MP), Erik Ottoson (M), Patrik Björck (S) och Björn Wiechel (S).

## Redogörelse för ärendet

Riksdagens ombudsmän har i enlighet med 11 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän, instruktionen, överlämnat sin ämbetsberättelse (redog. 2021/22:JO1) för tiden den 1 juli 2020–30 juni 2021. Justitieombudsmännen lämnade muntligen information om sin verksamhet dels den 18 november 2021 vid ett öppet sammanträde med utskottet, dels vid utskottets sammanträde den 7 december 2021.

I samband med utskottets beredning av ämbetsberättelsen har utskottets kansli besökt ombudsmannaexpeditionen och där bl.a. gått igenom ämbetets äldsta ännu inte avgjorda ärenden.

Inga följdmotioner har väckts med anledning av redogörelsen.

# Utskottets överväganden

## Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger redogörelsen med Justitieombudsmännens ämbetsberättelse till handlingarna.

### Redogörelsen

#### *Organisation och verksamhet*

Riksdagen biföll den 11 juni 2021 chefsjustitieombudsmannen Elisabeth Rynnings avsägelse från sitt uppdrag fr.o.m. den 1 oktober 2021.

Riksdagen valde den 14 juni 2021 justitierådet Erik Nymansson till chefsjustitieombudsman för tiden fr.o.m. den 1 oktober 2021 till dess att ett nytt val har genomförts under fjärde året därefter.

Ställföreträdande justitieombudsmännen Cecilia Nordenfelt, Lilian Wiklund och Lars Lindström har i viss omfattning tjänstgjort med handläggning och avgörande av tillsynsärenden.

Instruktionen har inte ändrats under verksamhetsåret. Arbetsordningen ändrades den 22 mars och den 22 juni 2021. Den första ändringen av arbetsordningen innebär bl.a. att den nytillträdde biträdande kanslichefens ansvar och roll beskrivs (4, 7 och 11 §§) och att kanslichefen får förordna vikarie för byråchefer och enhetschef för Opcat (6 §). Den andra ändringen föranleddes av att en tillförordnad byråchef och en systemförvaltare, tillika it-support, hade anställts (4 §). Det gjordes även ett förtydligande i 11 § på så sätt att det numera framgår att det är den biträdande kanslichefen som utser den som ansvarar för utlämnande av handling i administrativa ärenden.

Verksamheten har fortsatt att präglas av den pågående coronapandemin. JO inledde exempelvis endast 11 inspektionsärenden under verksamhetsåret, att jämföra med 51 sådana ärenden under närmast föregående år. De inspektioner som genomfördes gjordes huvudsakligen på distans eller under anpassade inspektionsformer, bl.a. med inledande och avslutande dialoger via video. JO:s Opcat-verksamhet har påverkats mer av pandemin än den övriga verksamheten.

Vidare påverkades ärendetillströmningen fortsatt av pandemin i viss utsträckning (se nedan) och JO besvarade ett antal lagstiftningsremisser relaterade till pandemin med korta, i vissa fall mycket korta, tidsfrister. De ställföreträdande justitieombudsmännen tjänstgjorde på distans. JO deltog i vissa internationella sammanhang digitalt, och många konferenser och besök ställdes in.

JO lämnade vid några tillfällen på förfrågan muntliga synpunkter till den parlamentariskt sammansatta kommittén med uppdrag att göra en översyn av Riksdagens ombudsmän (JO). Ombudsmännen deltog också i ett digitalt möte med kommitténs ledamöter.

En utvärdering genomfördes av de ändringar i arbetsordningen av bl.a. ombudsmännens ansvarsområden som trädde i kraft vid årsskiftet 2019/20. Huvudsyftet med ändringarna var att få en jämnare arbetsbelastning för ombudsmännen, där det också skulle ges utrymme för chefsJO:s uppdrag som myndighetschef. Ett annat mål var att samtliga ombudsmän aktivt skulle utöva Opcat-uppdraget. Ändringarna medförde också att två tillsynsavdelningar bereder ärenden åt mer än en ombudsman. Utvärderingen presenterades i mars 2021. Den visade bl.a. att ändringarna lett till en jämnare arbetsbelastning mellan ombudsmännen. ChefsJO:s arbetsbelastning minskade dock mindre än förväntat. En påverkande faktor var den coronarelaterade ökningen av ärenden inom hälso- och sjukvårdsområdet. Utvärderingen visade också att olikheter i arbetssätt och förutsättningar kan föra med sig vissa nackdelar.

En delvis ny tjänst som biträdande kanslichef utlystes; den tillträdde den 22 februari 2021. Den biträdande kanslichefen ansvarar för bl.a. frågor om säkerhet och säkerhetsskydd, rättsliga frågor inom den administrativa avdelningen samt för enheten för registratur och arkiv.

När det gäller upphandling kan nämnas att JO upphandlade en genomlysning av den administrativa avdelningens funktioner och resurser (granskningen inleddes i början av juni 2021) samt att arbetet med att upphandla en e-arkivlösning och med systematisk informationssäkerhet fortsatte. I sammanhanget kan tilläggas att arkivmaterial i JO:s ärendehanteringssystem ska överföras till ett e-arkiv samt att JO som ett första steg har börjat avskilja materialet.

Av *de statistiska uppgifterna* framgår i huvudsak följande. Under verksamhetsåret 2020/21 nyregistrerades 10 261 ärenden, vilket innebär en ökning med ca 460 ärenden i förhållande till verksamhetsåret 2019/20. De områden som ökade mest i absoluta tal under året var ärenden som rörde arbetsmarknad och kriminalvård samt utlänningsärenden. Cirka 740 nya klagomålsärenden bedöms helt eller till övervägande del vara relaterade till coronapandemin. Drygt 220 av dessa har rört kriminalvård, ca 175 hälso- och sjukvård och ca 85 har rört arbetsmarknadsfrågor.

Det totala antalet nyregistrerade inspektionsärenden minskade avsevärt. Pandemin medförde ändrade förutsättningar för planering och genomförande av inspektioner, särskilt inom Opcat-verksamheten. Nya inspektionsmetoder användes där det var möjligt och lämpligt. Antalet initiativärenden sjönk också. Antalet lagstiftningsremisser ökade däremot kraftigt.

Under verksamhetsåret avslutades närmare 10 300 klagomålsärenden, vilket är ca 900 fler än närmast föregående år. Cirka 700 av dessa bedöms ha varit helt eller delvis relaterade till coronapandemin. De avslutade initiativärendena på tillsynsavdelningarna ökade medan de avslutade inspektionsärendena minskade betydligt inom såväl tillsyns- som Opcat-verksamheten.

Trots ökad ärendetillströmning minskade den utgående balansen jämfört med föregående år, tack vare att avsevärt fler ärenden avgjordes. Inom varje ombudsmans ansvarsområde avgjordes fler ärenden än de som kom in.

Det är prövningen av klagomålsärenden som tar huvuddelen av JO:s handläggningsresurser i anspråk. För att kunna möta och hantera den stora ärendetillströmningen under senare år har JO utvecklat sina rutiner och arbetssätt. I de fall JO får ta emot ett stort antal klagomål om samma förhållanden hos en myndighet är det vanligt att klagomålen inte utreds individuellt. I stället utreds de aktuella förhållandena i ett särskilt ärende, och de individuella klagomålen avslutas med hänvisning till detta ärende. Det finns också situationer där JO beslutar om avskrivning och endast påminner om gällande bestämmelser och praxis. Det kan hända i ärenden där det t.ex. finns skäl att misstänka att en myndighet brutit i handläggningen men bristen inte är av det allvarligaste slaget, eller där JO av annat skäl ser anledning att påminna om gällande rätt.

Givet den konstanta ökningen av antal ärenden och det oförändrade antalet ombudsmän är det sannolikt att andelen – dock inte nödvändigtvis antalet – fullt utredda ärenden även framöver kan komma att minska. Antalet äldre ärenden i balans var färre vid verksamhetsårets slut än vid samma tidpunkt förra året, vilket är positivt, men de äldre ärendena är alltså för många. Ansträngningarna att avgöra alla ärenden inom rimlig tid fortsätter.

Vid *JO:s Opcat-verksamhet* inleddes betydligt färre inspektionsärenden under det gångna verksamhetsåret än det närmast föregående. Den pågående coronapandemin har alltså medfört begränsningar av möjligheterna att bedriva inspektionsverksamhet genom fysiska besök. Verksamheten inriktades under hösten 2020 på att slutföra projektet med ombudsmännens granskningar av situationen för de frihetsberövade under pandemin och hur den påverkats av de åtgärder som respektive myndighet vidtog med anledning av smittspridningen. Under det första halvåret 2021 inriktades Opcat-verksamheten mot två väl avgränsade frågeställningar: långa vårdtider inom den rättspsykiatriska slutenvården samt tryggheten och säkerheten vid Statens institutionsstyrelse (Sis) särskilda ungdomshem. Nio Opcat-inspektioner, med stor geografisk spridning, genomfördes via ljud- och bildöverföring.

Årsrapporten om Opcat-verksamheten 2019 publicerades under verksamhetsåret. Ett antal särskilda granskningar avslutades, bl.a. ett ärende angående handräckning av en 13-åring som omhändertagits med stöd av LVU, och ett ärende som rörde den tillsyn som Inspektionen för vård och omsorg utövar av den psykiatriska tvångsvården. Det senare beslutet finns intaget i ämbetsberättelsen.

Inom ramen för det särskilda forum för dialog med civilsamhället som inrättades under det förra verksamhetsåret hölls två digitala möten.

JO har nu haft uppdraget som nationellt besöksorgan enligt FN:s tilläggsprotokoll till konventionen mot tortyr (Opcat) i tio år. Under dessa år har över 260 Opcat-inspektioner genomförts med olika teman, såsom frihetsberövade kvinnor och transporter av frihetsberövade. Temarapporter och årsrapporter har publicerats. Ombudsmännen har med anledning av iakttagelser som gjorts

vid inspektioner beslutat om över 50 särskilda granskningar, däribland i fråga om isolering av intagna i häkte, Kriminalvårdens prioritering av transportuppdrag och möjlighet till utomhusvistelse för intagna i arrest. Den metodiska Opcat-verksamheten ger en unik överblick över situationen för frihetsberövade personer i Sverige. Med en systematisk analys och en samlad redovisning av gjorda iakttagelser och uttalanden kan JO belysa bl.a. de strukturella frågor som bör vara i fokus i arbetet med att förebygga att frihetsberövade utsätts för en omänsklig eller förnedrande behandling m.m. JO:s Opcat-verksamhet bidrar, i enlighet med det uppdrag ombudsmännen har, till det förebyggandet.

Under verksamhetsåret gjordes 6 framställningar till regeringen om lagändring samt överlämnades 31 beslut för kännedom till Regeringskansliet, annan myndighet eller riksdagen.

*JO:s internationella arbete* har fortsatt att i hög grad påverkas av den ännu pågående coronapandemin. Samarbetet har huvudsakligen bedrivits per e-post, telefon och via strömmad ljud- och bildöverföring. Fysiska besök och fysiskt deltagande i konferenser och möten har undvikits så långt möjligt. JO har under pandemianpassade former deltagit i 18 internationella aktiviteter. Ett framträdande tema för många av dessa har varit hur ombudsmannainstitutioner världen över har påverkats av den pågående coronapandemin, såväl när det gäller myndigheternas interna hantering av situationen som hur pandemin har påverkat särskilt utsatta grupper.

### *Justitieombudsmännens övergripande redovisning av sina iakttagelser inom respektive ansvarsområde*

*JO Katarina Pålsson* hade under det aktuella verksamhetsåret tillsyn över ansvarsområde 1, som omfattar de allmänna domstolarna, arrende- och hyresnämnder, kriminalvården, plan- och byggområdet, miljö- och hälsoskydd samt överförmyndarväsendet. Till området hör ett antal centrala myndigheter, bl.a. Kronofogdemyndigheten, Domstolsverket, Brottsoffermyndigheten, Jordbruksverket och Naturvårdsverket. Tyngdpunkten i tillsynen ligger på ärenden som rör de allmänna domstolarna och kriminalvården.

Klagomålen mot de allmänna domstolarna är av varierande slag, men några frågor återkommer. Ett sådant klagomål är att en domstol har röjt en sekretessbelagd uppgift. Känsliga uppgifter förekommer ofta i domstolarna, och det finns en stor vana att hantera dem. Men när en felaktig hantering inträffar är det allvarligt, om t.ex. en hemlig adressuppgift röjs kan det få svåra konsekvenser. Bristande tillämpning av sekretessregleringen förekommer dessvärre, även om det inte är en vanlig orsak till att en sekretessbelagd uppgift röjs. När det händer tycks det i stället snarare bero på enskilda misstag, vilket i sin tur ibland sägs vara en följd av tung arbetsbörda. Med hänsyn till iakttagelser både vid inspektioner och i klagomålshanteringen kan det inte heller uteslutas att utformningen av domstolarnas målhanteringssystem kan bidra till förbiseenden, enligt Katarina Pålsson.



Det är inte helt ovanligt att en anmälare hävdar att han eller hon är felaktigt dömd. Precis som när det gäller missnöje med beslut i sak av en myndighet utreder Katarina Pålsson som regel inte sådana klagomål. Beslut och domar bygger nämligen i stor utsträckning på bedömningar och de kan skilja sig åt utan att det behöver ha skett någon felaktighet. En dom kan dessutom normalt överklagas till högre instans. Här tror Katarina Pålsson det kan finnas en missuppfattning om JO:s uppdrag; en ombudsman kan granska ett förfarande ur ett rättsligt perspektiv men kan inte ändra en dom. Katarina Pålsson ser det generellt som en viktig pedagogisk uppgift för henne som ombudsman att i olika sammanhang försöka förklara vad JO:s uppdrag består i.

Katarina Pålsson uppmärksammar att domstolarna har lyckats avgöra många mål, trots den covid-19-pandemi som det svenska samhället befunnit sig i sedan våren 2020. Den digitaliserade verksamheten, en ökad användning av videoteknik vid huvudförhandlingar samt att fler mål än tidigare avgörs utan sådan förhandling har lyfts fram som förklaringar till att detta varit möjligt. Det finns dock uppgifter om att rättegångar i framför allt lite större eller komplexa brottmål med många inblandade, men även andra mål utan särskilda tidsfrister, har ställts in och skjutits på framtiden. Möjligen kan det delvis förklara det nu ökade antalet klagomål till JO som rör långa handläggningstider i domstolarna. Det riskerar att drabba rättssäkerheten när enskilda måste vänta orimligt länge på att få sin sak prövad, och en rättegång ska därför genomföras inom skälig tid. Det finns anledning att anta att det kommer att ha än mer betydelse framöver hur domstolar utifrån relevant rättslig reglering organiserar arbetet och beslutar om prioriteringar.

Pandemin har fortsatt att på ett påtagligt sätt påverka förhållandena för de frihetsberövade inom kriminalvården. Katarina Pålsson genomförde redan förra våren en särskild granskning av situationen för intagna i häkten och anstalter under pandemin. Hennes beslut finns med i förra ämbetsberättelsen (JO 2020/21 s. 219). De viktigaste iakttagelserna redovisades dessutom i en särskild rapport som publicerades under hösten 2020. För egen del konstaterade Katarina Pålsson att intagna i häkten och anstalter har små möjligheter att själva påverka sin livssituation och att de är beroende av att Kriminalvården i en krissituation med bibehållen rättssäkerhet vidtar ändamålsenliga och proportionerliga åtgärder. Detta gör sig naturligtvis fortfarande gällande och har motiverat bl.a. en pågående utredning av de rättsliga förutsättningarna för beslut om avskildhet på grund av befarad respektive konstaterad smitta av covid-19 hos intagna.

Klagomål som har ett omedelbart samband med pandemin är inte lika vanliga som under förra året men av anmälningarna att döma innebär begränsningar av t.ex. möjligheten att ta emot besök och genomföra permissioner förstås fortfarande en betydande påfrestning för de intagna, anför Katarina Pålsson. I takt med att allt fler är vaccinerade, såväl intagna som människor i samhället i övrigt, har dock vissa lättnader genomförts på senare tid. Men det finns alltså en tydlig oro för smittspridning, såsom när den som tas in för att

avtjäna ett fängelsestraff placeras direkt på en avdelning tillsammans med andra eller när intagna tvingas dela cell.

Beläggningssituationen var ansträngd redan före virusutbrottet och den har inte förbättrats under året. Många klagomål har samband med detta, anför Katarina Pålsson. De intagna för bl.a. fram att dubbelbeläggning av celler ökar risken för smittspridning och för konflikter, att besöksrum används för placering vilket i sin tur begränsar deras möjlighet att ta emot besök och att de inte får sin dagliga utomhusvistelse. Det tycks vidare vara på det sättet att de intagnas missnöje med den ansträngda beläggningssituationen spiller över på andra frågor, exempelvis rör ett relativt stort antal anmälningar under våren kosten.

Katarina Pålsson slutförde under året en granskning av beläggningssituationen inom framför allt häkten, och många av de nämnda frågorna behandlades där. Kriminalvården har ett ansvar inte bara för att frihetsberövanden verkställs under trygga och säkra förhållanden utan också för att upprätthålla de intagnas rättigheter. Det är särskilt allvarligt att Kriminalvården ännu inte förmår tillgodose rätten till gemensamhet, dvs. att vistas tillsammans med andra under dagtid. Myndigheten har även vid en ansträngd beläggningssituation ett ansvar för att tillgodose gemensamhet och att bryta isoleringen av intagna. Kriminalvården utökar nu kraftigt antalet platser genom att bl.a. bygga nytt och det är angeläget att de grundläggande kraven på en human kriminalvård därvid också iakttas.

Klagomålen som rör överförmyndarväsendet är inte många till antalet men präglas av det förhållandet att det bakom varje anmälan finns en människa i särskilt behov av stöd och hjälp. Systemet med gode män och förvaltare bygger i väsentlig utsträckning på ideella krafter. Uppdragen kan vara krävande och ställer krav på lämplighet, kunskap och personliga egenskaper. På sina håll har överförmyndare tyvärr svårt att rekrytera ställföreträdare, vilket gör att handläggningen kan dra ut på tiden. Katarina Pålsson iakttar även andra brister i ärendehandläggningen hos överförmyndarna. I det nyligen överlämnade betänkandet Gode män och förvaltare – en översyn (SOU 2021:36) lämnas förslag som syftar till att förbättra situationen. Detta är en av flera lagstiftningsremisser som Katarina Pålsson yttrat sig över.

*ChefsJO Elisabeth Rynning* hade under det aktuella verksamhetsåret tillsyn över ansvarsområde 2, som omfattar bl.a. de allmänna förvaltningsdomstolarna, försvaret, hälso- och sjukvården, utbildning och forskning samt skatt och folkbokföring. Till området hör också offentlig upphandling samt ett antal olika centrala myndigheter som exempelvis Finansinspektionen, Bolagsverket, Konkurrensverket, Diskrimineringsombudsmannen och Allmänna reklamationsnämnden.

Under verksamhetsåret var olika pandemirelaterade frågor återkommande i klagomål och lagstiftningsremisser inom Elisabeth Rynnings ansvarsområde. Det handlade bl.a. om de konstitutionella förutsättningarna för allmänna smittskyddsåtgärder i samhället, i syfte att åstadkomma fysisk distans och minskad trängsel, men också om lagstöd för avskiljande av enskilda människor och

besöksbegränsningar i olika verksamheter, liksom tolkningen av grundläggande hälso- och sjukvårdsrättsliga principer vid prioriteringar i fråga om såväl vaccinationer som andra vårdinsatser. Det stod tidigt under pandemin klart att inte vare sig myndigheterna eller regelverket hade beredskap för att hantera den extraordinära situationen.

Många av de författningsförslag som föranleddes av pandemin var förenade med svåra intresseavvägningar, inte sällan gjorda på knapphändigt underlag. Elisabeth Rynning konstaterade i sitt remissvar över regeringens förslag till covid-19-lag att det givetvis är mycket angeläget att staten har möjlighet att vidta adekvata och nödvändiga åtgärder för att skydda människors liv och hälsa genom att förhindra smittspridning. Hon uttalade också stor förståelse för att sådana åtgärder kunde behöva vara ingripande och medge flexibilitet på olika nivåer samt i vissa fall innebära begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter. Det förslag som presenterades i promemorian innebar dock en långtgående delegation av normgivningskompetens från riksdagen till regeringen, och i vissa fall vidare till olika förvaltningsmyndigheter på nationell, regional och lokal nivå. En lagreglering av det slaget måste vara förutsebar och förenlig med grundläggande konstitutionella principer samt innehålla tillfredsställande kontrollmekanismer för att bl.a. garantera rätts säkerhet och proportionalitet. Elisabeth Rynnings uppfattning var att det aktuella lagförslaget inte uppfyllde de höga krav som bör ställas på en lagreglering av det här slaget. Efter lagrådsremiss och vissa justeringar antogs en något reviderad lag av riksdagen. I flera följande ärenden rörande komplettering, justering och förlängning av lagen respektive tillhörande förordningar återkom Elisabeth Rynning till dessa grundläggande frågor om demokrati och inskränkningar av grundläggande rättigheter.

Även om ny lagstiftning infördes för att ge regeringen och berörda myndigheter mer effektiva redskap mot smittspridningen, fann Elisabeth Rynning i tillsynsverksamheten anledning att på flera områden ifrågasätta om det fanns tillräckligt lagstöd för de restriktioner som hade beslutats eller kunde behövas. Bland annat visade en granskning av förhållandena för personer som var frihetsberövade vid Rättsmedicinalverkets (RMV) rättspsykiatriska undersökningsenheter, att inte vare sig smittskyddslagen eller de lagar som reglerar RMV:s verksamhet ger tillräckligt stöd för ett tillfredsställande proportionerligt och rätts säkert smittskydd.

Inom hälso- och sjukvårdsområdet registrerades närmare 30 procent av de knappt 600 klagomålen som pandemirelaterade. Många av dessa skrevs dock av utan ytterligare utredning. Flertalet av de pandemirelaterade tillsynsärenden där utredning inleddes var inte avslutade vid verksamhetsårets utgång och finns därför inte med i denna ämbetsberättelse. Det gäller bl.a. Elisabeth Rynnings beslut i ett ärende där ett generellt besöksförbud hade meddelats för samtliga sjukhus inom en region. Enligt hennes bedömning saknas rättsligt stöd för att besluta om ett generellt besöksförbud för patienter som vårdas inom den frivilliga hälso- och sjukvården, och beslutet kunde därför bl.a. stå i strid med enskildas rätt till familjeliv enligt Europakonventionen.

Elisabeth Rynning inledde också utredning i flera ärenden med koppling till vaccineringen mot covid-19, bl.a. när det gäller Folkhälsomyndighetens rekommendationer om åldersgränsen för ett visst vaccin samt en regions beslut att endast erbjuda ett visst vaccin till personer i åldersgruppen 65 år och äldre.

Även klagomålen inom ärendegruppen Försvarsmakten, som normalt är mycket få, flerdubblades under verksamhetsåret av pandemirelaterade skäl. Ett klagomål som Elisabeth Rynning valde att utreda gällde ett beslut att av smittskyddsskäl låta isolera en hel pluton värnpliktiga.

JO fick under verksamhetsåret in många anmälningar om olika brister i Tillväxtverkets handläggning av ärenden om korttidsstöd under pandemin. Klagomålen belyser handläggningens betydelse för att beslutade stödåtgärder i praktiken ska kunna fylla den funktion som avsetts, och flera av dem utreds för närvarande av JO.

De beslut från Elisabeth Rynnings ansvarsområden som har tagits in i årets ämbetsberättelse rör så gott som uteslutande förhållanden före pandemin och aktualiserar därmed delvis andra intresseavvägningar. Utsattheten för de frihetsberövade inom psykiatrin, som ofta har mycket svårt att själva hävda sina rättigheter, har dock varit ett återkommande tema i hennes tillsyn, anför Elisabeth Rynning. Det gäller särskilt användningen av tvång och frihetsinskränkningar samt andra kontrollåtgärder. Behovet av en tydlig och förutsebar lagstiftning samt inte minst en strategisk, effektiv och enhetlig tillsyn är enligt hennes mening mycket stort på detta område. Det var därför nedslående, anför Elisabeth Rynning, att tvingas konstatera betydande brister i den tillsyn som Inspektionen för vård och omsorg (Ivo) bedrivit i fråga om vården enligt de psykiatriska tvångsvårdslagarna. Två av de sex framställningar om översyn av lagstiftningen som Elisabeth Rynning lämnade till regeringen under det gångna verksamhetsåret avsåg psykiatrin, liksom flera av de beslut som överlämnades för kännedom.

Ett annat verksamhetsområde som Elisabeth Rynning uppmärksammar som aktualiserar avvägningar mellan olika rättigheter är skolan, där alla elever ska erbjudas en trygg och god skolmiljö samt en utbildning som bl.a. omfattar grundläggande demokratiska värden och principer men som samtidigt inte inkräktar på elevernas grundlagsskyddade åsiktsfrihet eller yttrandefrihet. Det krävs noggranna överväganden av både skolmyndigheter och deras personal för att skolans verksamhet ska kunna utformas på ett sätt som tillgodoser dessa krav, t.ex. när det gäller medverkan i olika aktiviteter för att främja alla människors lika värde eller en hållbar utveckling av miljö och klimat.

Det ärende där JO tidigare hade väckt åtal för tjänstefel mot två domare på grund av långsam handläggning kunde avslutas under året, sedan Högsta domstolen meddelat sin fällande dom. JO har vid upprepade tillfällen framhållit att det är en viktig rättssäkerhetsgaranti att domstolar och andra myndigheter avgör sina mål och ärenden i rimlig tid. Dessvärre kommer det fortfarande in många klagomål på handläggningstiderna vid bl.a. vissa förvaltningsdomstolar. Ytterst är det dock riksdagen och regeringen som har

ansvaret för att domstolarna klarar sina uppgifter och kan uppfylla de krav som ställs i 2 kap. 11 § regeringsformen, anför Elisabeth Rynning.

*JO Thomas Norling* hade under det aktuella verksamhetsåret tillsyn över ansvarsområde 3, som omfattar bl.a. socialtjänsten, socialförsäkringen och ärenden om tillämpningen av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Tillsynen inom ansvarsområdet omfattar även arbetsmarknadsärenden. Bland de myndigheter som hör till ansvarsområdet kan nämnas Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Statens institutionsstyrelse (Sis). En mycket stor del av klagomålshanteringen rör socialtjänsten och den verksamhet som sker i de kommunala socialförvaltningarna.

Thomas Norling uppmärksammar vikten av att en myndighet har stöd i rättsordningen för åtgärder som den vidtar, den grundlagsstadgade legalitetsprincipen. Många gånger är de åtgärder som myndigheterna kan fatta beslut om starkt ingripande för den enskilde. Legalitetsprincipen och dess krav på rättsligt stöd för myndigheternas handlande och rättssäkerhet för enskilda är därför avgörande för hur rättsordningen fungerar. Avsikten är att förvaltningen ska vara normbunden och inte godtycklig. Myndigheterna har med andra ord endast de befogenheter gentemot enskilda som författningarna ger dem. Numera kommer legalitetsprincipen även till uttryck i 5 § förvaltningslagen (2017:900), som reglerar grunderna för god förvaltning och som anger att en myndighet endast får vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen.

Thomas Norling anför att det är ett allvarligt problem om myndigheterna vidtar åtgärder trots att författningsstöd saknas. I de ärenden som han utreder fullt ut förekommer det att befattningshavare vid myndigheten i fråga ansett sig ha befogenheter som de faktiskt saknar. Det händer också att de inte alltid förstått den rättsliga innebörden av en viss åtgärd som vidtagits i ett enskilt ärende. Antingen anser de att åtgärden kan motiveras utifrån det problem och den besvärliga situation som uppstått eller så utgår de från att den tillämpning som gjorts i ett enskilt fall kommer att tolereras vid en rättslig granskning. Rättssäkerhetsaspekterna är påtagliga i dessa fall.

Innebörden av att det nödvändiga författningsstödet för en åtgärd saknas behöver förstås inte betyda att en myndighet har utövat offentlig makt helt utan hänsyn till gällande rätt. Normalt får det i stället antas vara fråga om en felaktig tolkning av tillämpliga – och kanske ibland oklara – bestämmelser. I vissa situationer blir gränsen mellan oriktig tillämpning av rättsregler och avsaknaden av författningsstöd också flytande. Det förekommer vidare att myndigheterna inte i tillräcklig utsträckning tar reda på om de har stöd i rättsordningen för sina åtgärder. Problemen riskerar att bli allvarliga när regelverk sätts på undantag och mer praktiska lösningar eftersträvas.

Det är Thomas Norlings erfarenhet att när problem uppstår inom hans ansvarsområde, handlar det i stor utsträckning om myndigheternas svårigheter att korrekt uppfylla de grundläggande förvaltningsrättsliga kraven. Men det finns även andra problem som innebär att myndigheterna faktiskt vidtagit åtgärder som saknar författningsstöd. Inte minst inom socialtjänsten är

bristerna både återkommande och allvarliga (se t.ex. dnr 2232-2019 och 2965-2019).

Under det aktuella verksamhetsåret har Thomas Norling fortsatt sin granskning av tillämpningen av de s.k. särskilda befogenheterna om avskiljande och vård i enskildhet i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Hans oro gäller om regelkunskapen är tillräcklig på LVM-hemmen och på de särskilda ungdomshemmen. En viktig fråga här är om tillämpningen ute på institutionerna är enhetlig. De särskilda befogenheterna i LVM och LVU innebär att den enskildes grundläggande fri- och rättigheter inskränks. Rättssäkerhetskraven är högt ställda här. Ett avskiljande är ett långtgående ingrepp i den personliga integriteten. Det ligger i sakens natur att det i lagstiftningen inte går att i detalj reglera alla de olika situationer som kan uppstå och hur t.ex. de särskilda ungdomshemmen får agera i dessa. Allmänt sett är det dock angeläget att hemmen inte tillämpar reglerna på ett sådant sätt att vården bedrivs i en gråzon där det råder osäkerhet om åtgärderna har stöd i lag eller inte.

Rätten att överklaga Sis beslut om att använda sådana befogenheter utgör, tillsammans med tillsyn, partsinsyn och insyn genom offentlighetsprincipen, en viktig del av rättssäkerheten för t.ex. det barn eller den ungdom som tvångsvårdas och som blir föremål för ett avskiljande. Samtidigt kan det vara mycket svårt för en intagen att bedöma vilka anspråk på domstolsprövning som han eller hon kan ha efter att i samband med ett avskiljande ha hållits fast på ett sätt som inte kan accepteras. När det gäller Sis beslut om att avskilja en intagen kan det sättas i fråga om det alltid finns en reell möjlighet att genom ett överklagande till förvaltningsdomstol få till stånd en domstolsprövning av ett ingripande som inneburit att den unge hållits fast och som haft inslag av obefogat våld.

Utifrån de inspektioner som Thomas Norling gjort under verksamhetsåret konstaterar han att personalen vid ungdomshemmen har svårt att avgöra den rättsliga innebörden av olika åtgärder och utifrån det säkerställa att de krav i formellt hänseende som ställs på verksamheten uppfylls.

De oklarheter som finns här handlar inte bara om tillämpningsfrågor. För att tillämpningen ska bli korrekt och rättssäker krävs att regleringen är tydlig och att kravet på förutsebarhet i lagstiftningen är uppfyllt. Vid sina inspektioner har Thomas Norling återkommande uppmärksammat att regleringen av de särskilda befogenheterna i t.ex. LVU inte alltid ger klara besked om vad som gäller, och därför riskerar ge upphov till situationer på de särskilda ungdomshemmen som inte är rättssäkra för de intagna. Även Sis har framfört att det finns tillämpningsproblem på grund av hur regleringen utformats, men också därför att myndighetens egna vägledningar varit alltför kortfattade i de här delarna.

Under våren 2021 har det pågått och initierats flera aktiviteter som rör de särskilda befogenheterna i LVM och LVU. I januari 2021 gav Thomas Norling JO:s Opcat-enhet i uppdrag att under våren genomföra inspektioner av de fyra

särskilda ungdomshemmen Brättegården, Fagared, Sundbo och Vemyra. Inspektionerna, som avslutades den 30 juni 2021, berörde särskilt frågan om trygghet och säkerhet för de intagna ungdomarna samt tillämpningen av bestämmelserna om de särskilda befogenheterna i LVU. Efter det att inspektionerna avslutades konstaterade Thomas Norling att det fortfarande finns allvarliga brister i verksamheterna, bl.a. i samband med att de intagna hålls fast av personalen.

Thomas Norling har även inlett ett initiativärende (dnr 2802-2019), i vilket han i en skrivelse till Sis i maj 2021 ställt flera riktade frågor om tillämpningen av bestämmelserna om de särskilda befogenheterna i LVM. Även om det ärendet avser missbruksvården har frågorna betydelse också för hur motsvarande befogenheter i LVU används.

*JO Per Lennerbrant* hade under det aktuella verksamhetsåret tillsyn över ansvarsområde 4, som omfattar bl.a. allmänna åklagare, polis- respektive tullväsendet, utlänningsärenden vid Migrationsverket, kommunikationsväsendet och kommunal förvaltning som inte är specialreglerad.

Antalet nya ärenden inom ansvarsområdet låg totalt sett ungefär på samma nivå som föregående år. Den absoluta merparten av de nya ärendena under året var klagomål från enskilda.

Pandemins effekter är en utgångspunkt för Per Lennerbrants övergripande redovisning. Per Lennerbrant tog, i likhet med sina ombudsmannakollegor, ett initiativ för att granska situationen för frihetsberövade personer, vilket i hans fall avsåg förhållandena vid två av Migrationsverkets förvar. Granskningen blev klar i september 2020 och redovisades i den särskilda publikation som överlämnades till konstitutionsutskottet hösten 2020.

En annan pandemirelaterad granskning rörde en journalists begäran till ett antal kommuner och en region om att få del av sammanställningar av uppgifter om covid-19. I granskningen behandlade Per Lennerbrant bl.a. olika aspekter av objektivitetsprincipen, dvs. regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet. Beslutet är intaget i ämbetsberättelsen.

Pandemin medförde också ett antal lagstiftningsåtgärder som föregicks av remisser till JO. Åtgärderna innebar i vissa fall långtgående begränsningar av grundlagsfästa fri- och rättigheter. I Per Lennerbrants remissvar över promemorian Förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än åtta deltagare påtalade han brister i Regeringskansliets beredning av förslaget som riskerade att medföra att konstitutionella aspekter inte blev tillräckligt belysta och att beredningen inte gav tillräckliga möjligheter till en granskning i efterhand av regeringens åtgärder (se JO:s dnr R 131-2020.)

Pandemin medförde att Per Lennerbrant inte kunde genomföra några inspektioner på plats hos myndigheterna. Han avser att återuppta den fysiska inspektionsverksamheten så snart som smittläget medger det. En av de frågor som det då blir särskilt angeläget att granska är situationen för frihetsberövade i polisarrest och på plats ta del av hur Polismyndigheten arbetat med att minska risken för smittspridning.

När det gäller långa handläggningstider kom det redan före pandemin många klagomål om det. Klagomålen rörde flera av de myndigheter som Per Lennerbrant har tillsyn över, men de allra flesta riktade sig mot Migrationsverket. Under året slutförde han en granskning av handläggningstider i flera ärendeslag hos Migrationsverket, bl.a. medborgarskap och asyl. Ärenden av dessa slag är av stor betydelse för den som berörs, och långa handläggningstider kan få flera negativa konsekvenser. Granskningen redovisades i fyra separata beslut, varav ett är intaget i ämbetsberättelsen. Per Lennerbrant avser att fortsätta bevaka handläggningstiderna vid Migrationsverket.

Liksom föregående år görs i många klagomål gällande att polisen genomfört en kroppsvisitation eller en husrannsakan i ett fordon i brottsförebyggande syfte, utan att åtgärden haft rättslig grund. Regeringskansliet bereder för närvarande en framställning som Per Lennerbrant gjort om en översyn av regelverket i polislagen om dessa tvångsåtgärder (se JO 2020/21 s. 395). Flera klagomål mot Polismyndigheten gällde publiceringar på Instagramkonton, i något fall på ett officiellt konto för Polismyndigheten, där polisens verksamhet skildrades. Ärendena skrevs av men Per Lennerbrant uttalade att han kommer att följa hur poliser uppträder i sociala medier och att han kan återkomma till frågan i sin tillsyn över Polismyndigheten.

En fråga som allt oftare aktualiseras är den misstänktes rätt till insyn i en brottsutredning. I takt med att brottsutredningar blir mer omfattande och komplicerade ställs det högre krav på undersökningsledaren när den misstänktes rätt till insyn enligt rättegångsbalken ska tillgodoses. Ytterligare en dimension är att brottsutredningar i allt större utsträckning är en del av en samverkansinsats mellan flera myndigheter. Insynsrätten ger den misstänkte en möjlighet att förbereda sitt försvar och har ett viktigt rättssäkerhetssyfte. Ämbetsberättelsen innehåller ett par beslut som behandlar frågor om den misstänktes rätt till insyn. Detta är en angelägen fråga för Per Lennerbrant som han kommer att fortsätta att bevaka.

Avslutningsvis berör Per Lennerbrant en aspekt av det förhållandet att endast en liten andel av de många klagomål som kommer in till JO blir föremål för en utredning där den anmälda myndigheten genom en s.k. remiss uppmanas att yttra sig. JO är en del av riksdagens kontrollmakt och ska genom tillsyn över den offentliga förvaltningen främja rättssäkerheten. För att fullgöra uppdraget är det viktigt inte bara att göra ändamålsenliga avvägningar i fråga om vilka klagomål som kan avgöras efter endast en mer begränsad utredning, utan också att besluten i de remitterade ärendena har genomslagskraft. Det pågår ett förberedande arbete inom Riksdagens ombudsmän för att undersöka hur det förhåller sig med den saken. Frågan om JO-beslutens genomslagskraft ligger också hos 2020 års JO-utredning som, i den utsträckning det bedöms motiverat, ska lämna förslag till åtgärder och eventuella författningsändringar. Per Lennerbrant ser detta som en mycket viktig fråga för framtiden.



## **Aktuella utredningsarbeten m.m.**

### *Tjänstemannaansvar och introduktionsutbildning för statsanställda*

I betänkande 2017/18:KU37 föreslog konstitutionsutskottet ett tillkännagivande till regeringen om ett modernare och tydligare tjänstemannaansvar genom ett utvidgat straffansvar för tjänstefel. I sitt ställningstagande uttalade utskottet att ett utökat straffansvar för tjänstefel skulle enligt utskottets mening stärka skyddet för medborgarnas rättssäkerhet och öka förtroendet för den offentliga verksamheten. Det skulle också stärka tjänstemännens position mot otillbörliga politiska påtryckningar och därigenom bidra till att säkerställa förvaltningens självständighet. Utskottet ansåg mot den bakgrunden att en översyn av lagstiftningen om tjänstefel bör göras med inriktningen att det straffbara området ska utvidgas. Enligt utskottet bör lagstiftningen anpassas till dagens förhållanden och ge ett modernt och tydligt straffrättsligt skydd för den offentliga verksamheten och medborgarnas rättssäkerhet. I samma betänkande framhöll konstitutionsutskottet vikten av att statsanställda har goda kunskaper om den statliga värdegrunden och de grundläggande rättsprinciper och regelverk som gäller i statsförvaltningen, t.ex. bestämmelser om offentlighet och sekretess. Utskottet ansåg därför att en introduktionsutbildning för statsanställda ska införas och föreslog ett tillkännagivande till regeringen om detta. Riksdagen biföll utskottets förslag till riksdagsbeslut (rskr. 2017/18:229 och 2017/18:230).

Regeringen beslutade den 14 maj 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. (dir. 2020:54)

- överväga och ta ställning till om det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel bör utvidgas samt
- överväga och ta ställning till om straffskalan för brott mot tystnadsplikten bör skärpas.

I direktiven anför regeringen i denna del att det, för att allmänheten ska ha ett högt förtroende för den offentliga verksamheten, är nödvändigt att det finns ett effektivt och ändamålsenligt system för straffrättsligt ansvarsutkrävande när det begås felaktigheter inom den offentliga verksamheten. Allmänheten har ett berättigat krav på att arbetet inom den offentliga verksamheten bedrivs på ett ansvarsfullt och korrekt sätt.

I utredarens uppdrag ingår inte att föreslå ändringar i grundlag. Uppdraget ska, efter förlängning som regeringen beslutade om den 17 juni 2021, redovisas senast den 17 januari 2022.

Regeringen beslutade i juni 2016 att inrätta en delegation, den s.k. Tillitsdelegationen, med uppdrag att inom ramen för befintliga regelverk vidareutveckla en tillitsfull styrning av kommunal och statlig verksamhet (dir. 2016:51). Uppdraget har utvidgats vid flera tillfällen. I mars 2019 fick delegationen i uppdrag att göra en kartläggning av och analysera introduktionsutbildningar som statliga myndigheter tillhandahåller sina

anställda samt att lämna förslag till hur och när en gemensam, obligatorisk introduktionsutbildning för statsanställda kan införas (dir. 2019:6).

Tillitsdelegationen lämnade den 26 juni 2020 sitt slutbetänkande En gemensam utbildning inom statsförvaltningen (SOU 2020:40). Betänkandet har remissbehandlats och bereds nu inom Regeringskansliet.

I betänkandet föreslår Tillitsdelegationen att det ska införas en lag om en gemensam utbildning inom statsförvaltningen som ska gälla statliga förvaltningsmyndigheter och domstolar. Utbildningen föreslås även omfatta de myndigheter som lyder under riksdagen. Förslagen i betänkandet bygger på såväl obligatorium genom författningsreglering, som engagemang och frivillighet hos var och en av myndigheterna inom statsförvaltningen, inte minst när det gäller att genomföra utbildningen. Förslaget bereds inom Regeringskansliet.

### *Översyn av Riksdagens ombudsmän*

Konstitutionsutskottet föreslog i sitt betänkande 2019/20:KU4 med stöd av sin initiativrätt ett tillkännagivande till riksdagsstyrelsen om en översyn av Riksdagens ombudsmän (JO). Riksdagen beslutade den 11 december 2019 i enlighet med konstitutionsutskottets förslag (rskr. 2019/20:102).

Riksdagsstyrelsen sammankallade den 10 februari 2020 en parlamentarisk kommitté med uppdrag att göra en översyn av Riksdagens ombudsmän (JO). Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2022.

Enligt direktiven (dnr. 1191-2019/20) ska utredningen göra en grundlig genomgång som gäller JO:s konstitutionella ställning, JO:s uppdrag, JO:s verksamhet och JO:s organisation. I utredningsuppdraget ingår inte att överväga eller lägga fram lagförslag om att ändra antalet justitieombudsmän.

Här kan nämnas att utredningen när det gäller JO:s konstitutionella ställning sammanfattningsvis bl.a. ska

- analysera och bedöma om JO:s oberoende och ombudsmännens självständighet alltigenom tillgodoses genom gällande regelverk och ta ställning till om det är påkallat med författningsändringar samt därvid särskilt beakta vikten av att säkerställa JO:s konstitutionella uthållighet
- beskriva och analysera hur gällande svenska regelverk och ordning förhåller sig till rekommendationer från Venedigkommissionen och från internationella ombudsmannaorgan
- redogöra för formerna för konstitutionsutskottets samråd med JO liksom utskottets kontroll av JO:s verksamhet och bedöma om ordningen är ändamålsenlig samt ta ställning till om det finns behov av förändringar och, i förekommande fall, lämna erforderliga förslag
- kartlägga och ta ställning till hur samarbetet mellan JO och Riksdagsförvaltningen förhåller sig till det institutionella oberoendet, undersöka och bedöma i vad mån det behövs förändringar och lämna de förslag som utredningen finner motiverade

- redovisa och klargöra frågor som avser förvaltningslagens tillämplighet och besluts överklagbarhet i JO:s tillsynsverksamhet
- föreslå författningsändringar i övrigt som bedöms vara påkallade.

### Utskottets tidigare behandling

Utskottet har vid flera tillfällen framhållit att den ordinarie tillsynen är en förutsättning för att JO ska kunna utföra sin extraordinära tillsyn på ett tillfredsställande sätt (bet. 2016/17:KU11 s. 19, 2017/18:KU11 s. 21, 2018/19:KU11 s. 23 och 2019/20:KU11 s. 23). I betänkande 2019/20:KU11 uttalade utskottet att det är en grundläggande utgångspunkt att JO:s tillsyn är extraordinär till sin karaktär. Den ska alltså inte ersätta den ordinarie tillsynsverksamhet som finns internt hos vissa myndigheter eller hos särskilda tillsynsmyndigheter. I likhet med vad utskottet tidigare hade uttalat om den ordinarie tillsynsverksamheten betonade utskottet på nytt att en tydlig, effektiv och väl fungerande ordinarie tillsyn är nödvändig för den offentliga verksamhetens legitimitet. Den ger också bättre förutsättningar för JO att utföra sin extraordinära tillsyn, uttalade utskottet bland annat.

Utskottet har tidigare även uttalat sig om långa häktningstider och restriktioner (bet. 2015/16:KU7 s. 17) samt påmint om att det är en central fråga i en rättsstat att ingen sitter frihetsberövad utan laglig grund och framhållit respekten för individens värdighet i den offentliga verksamheten (bet. 2017/18:KU11 s. 20 och 2019/20:KU11 s. 24). Mot bakgrund av det som även tidigare framkommit om allvarliga brister hänförliga till myndigheternas bemötande av enskilda, bl.a. vid frihetsberövanden och när myndigheter vidtar andra tvångsåtgärder mot enskilda, har utskottet funnit anledning att framhålla respekten för individens värdighet i den offentliga verksamheten samt understryka vikten av att myndigheterna kontinuerligt arbetar med frågor om bemötande och grundläggande rättsliga principer (bet. 2017/18:KU11 s. 21 och 2018/19:KU11 s. 23).

Vidare har utskottet vid flera tillfällen uttalat att det är mycket värdefullt att ombudsmännen informerar om sina iakttagelser och påtalar de behov av författningsändringar eller andra åtgärder som har identifierats genom ombudsmännens tillsynsarbete (se t.ex. bet. 2014/15:KU11 s. 15, 2016/17:KU11 s. 18 och 2018/19:KU11 s. 23). Utskottet har även anfört att det ser särskilt allvarligt på brister i lagstiftning och rutiner som rör grundlagsskyddade fri- och rättigheter när det gäller den kroppsliga integriteten och rörelsefriheten (bet. 2016/17:KU11 s. 18 och 2020/21:KU11 s. 25). Utskottet har också uttryckt att det förutsätter att regeringen och myndigheterna vidtar de åtgärder som krävs för att komma till rätta med de fel och brister som ombudsmännen konstaterat (bet. 2017/18:KU11 s. 20).

Utskottet har också understrukt betydelsen av att myndigheter och kommuner fullgör sina skyldigheter enligt offentlighetsprincipen på ett korrekt sätt och i överensstämmelse med gällande regelverk (bet. 2016/17:KU11 s. 19, 2017/18:KU11 s. 21 och 2019/20:KU11 s. 24).

Utskottet har även framhållit vikten av att den ärendehantering som förekommer i den offentliga förvaltningen håller en god förvaltningsrättslig standard. För att detta ska kunna säkerställas krävs bl.a. att tjänstemän i den offentliga förvaltningen har den kompetens som krävs. Myndigheter, kommuner och regioner har i sin roll som arbetsgivare ett ansvar för att de anställda ges den kompetensutveckling och det stöd i övrigt som kan behövas för att utföra sina arbetsuppgifter på ett alltigenom korrekt sätt. Utskottet har tidigare pekat på vikten av att statsanställda har goda kunskaper om den statliga värdegrunden och om de grundläggande principer och regelverk som gäller för statsförvaltningen (bet. 2019/20:KU11 s. 24 och 2020/21:KU11 s. 25).

Vidare har utskottet framhållit att den grundlagsreglerade skyldighet som åligger dem som utför offentliga förvaltningsuppgifter att iaktta saklighet och opartiskhet är del av grunderna för vårt statsskick. Utskottet uttalade att det ser mycket allvarligt på brister i detta avseende (bet. 2020/21:KU11 s. 25).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vill efter att ha tagit del av årets ämbetsberättelse än en gång framhålla värdet av att ombudsmännen informerar om sina iakttagelser och påtalar de behov av författningsändringar eller andra åtgärder som har identifierats genom ombudsmännens granskningar. Utskottet ser särskilt allvarligt på brister i lagstiftning och rutiner som rör grundlagsskyddade fri- och rättigheter när det gäller den kroppsliga integriteten och rörelsefriheten, och förutsätter att regeringen och myndigheterna vidtar de åtgärder som krävs för att komma till rätta med fel och brister som ombudsmännen konstaterat. Detta gäller inte minst personer som är frihetsberövade.

Den grundlagsreglerade skyldighet som de som utför offentliga förvaltningsuppgifter har att iaktta saklighet och opartiskhet är en av grunderna för vårt statsskick. Utskottet ser mycket allvarligt på brister i detta avseende. Likaså är det av grundläggande betydelse att kommuner och myndigheter har stöd i lag för sina beslut och åtgärder. I årets ämbetsberättelse uppmärksammas olika fall där befattningshavare vid en myndighet ansett sig ha befogenheter som de faktiskt saknar, eller inte förstått den rättsliga innebörden av en viss åtgärd som företagits i ett ärende.

Vidare ser utskottet skäl att understryka betydelsen av att myndigheter och kommuner fullgör sina skyldigheter enligt offentlighetsprincipen som är central i den svenska rättsordningen. Samtidigt vill utskottet betona vikten av en korrekt hantering av sekretessbelagda uppgifter.

Utskottet vill också betona vikten av att den ärendehantering som förekommer i den offentliga förvaltningen håller en god förvaltningsstandard, t.ex. när det gäller dokumentation och avgörande av ärenden i rimlig tid. För att detta ska kunna säkerställas krävs bl.a. att tjänstemän i den offentliga

förvaltningen har den kompetens som krävs. Utskottet noterar att Tillitsdelegationens slutbetänkande En gemensam utbildning inom statsförvaltningen (SOU 2020:40) bereds inom Regeringskansliet.

Avslutningsvis vill utskottet återigen understryka att det är en grundläggande utgångspunkt att JO:s tillsyn är extraordinär till sin karaktär. Den ska inte ersätta den ordinarie tillsynsverksamhet som bör finnas internt hos myndigheter eller hos särskilda tillsynsmyndigheter. Frånvaron av ordinarie tillsyn kan leda till att JO ägnar sin tillsyn åt ärenden som skulle behandlas bättre i andra sammanhang. Utskottet vill betona att en tydlig, effektiv och väl fungerande ordinarie tillsyn är nödvändig för den offentliga verksamhetens legitimitet. Den ger också bättre förutsättningar för JO att utföra sin extraordinära tillsyn. Enligt utskottet kan det finnas skäl att se över hur den ordinarie tillsynen fungerar inom vissa områden. Det är dock en fråga som inte kan tas om hand inom ramen för detta ärende. Utskottet noterar att det ingår i den pågående JO-utredningens uppdrag att analysera i vilken utsträckning förutsättningarna för JO:s extraordinära tillsynsverksamhet påverkas av förändringar i den ordinarie tillsynsverksamheten och myndigheternas klagomålshantering.

BILAGA 1

# Förteckning över behandlade förslag

## Redogörelsen

Redogörelse 2021/22:JO1 Justitieombudsmännens ämbetsberättelse.

BILAGA 2

## Öppet sammanträde den 18 november 2021

*Ordföranden:* Klockan är 10.30, och jag förklarar konstitutionsutskottets sammanträde återupptaget.

Jag vill hälsa alla välkomna till det öppna sammanträdet med konstitutionsutskottet med anledning av att vi ska få information från Riksdagens ombudsmän om deras ämbetsberättelse, det vill säga Justitieombudsmännens ämbetsberättelse för 2021/22. Jag vill särskilt hälsa alla fyra justitieombudsmän välkomna.

Innan vi går in på själva ärendet vill jag kort berätta hur detta ska gå till så att även de som tittar eller lyssnar via tv eller webb vet vad vi har framför oss.

När jag har pratat färdigt, vilket jag snart har gjort, kommer jag att ge ordet till chefs-JO Erik Nymansson, som har ungefär 15 minuter på sig för en inledning. Därefter kommer våra tre justitieombudsmän Katarina Pålsson, Thomas Norling och Per Lennerbrant att beskriva sina delar av ämbetsberättelsen, ungefär 10 minuter vardera. Därefter kommer ledamöterna att få ställa frågor. Då kommer partierna att göra det i storleksordning, och vi börjar med det största partiet. På slutet blir det en kort avslutning. Klockan 12 är tanken att vi ska vara färdiga.

Med detta tänkte jag kort beskriva att vi sedan 2012 har som tradition att Riksdagens ombudsmän kommer hit till KU och vid ett öppet möte redovisar iakttagelser och slutsatser från det år som varit. Det är mycket uppskattat av utskottet. Vi kommer, som sagt, att få en redogörelse från hela ämbetet, och sedan kan vi ställa frågor.

Utgångspunkten för Riksdagens ombudsmän, det vi i dagligt tal kallar Justitieombudsmännen, är enkelt uttryckt att säkerställa den enskildes intresse av att få en lagenlig och i övrigt korrekt behandling av myndigheterna. Ämbetet är en del av det konstitutionella skyddet för den enskildes grundläggande fri- och rättigheter. Det är därför naturligt, viktigt och värdefullt för oss i utskottet att få möjligheten att återkommande få följa upp och diskutera de iakttagelser som har gjorts.

Jag vill återigen varmt välkomna chefs-JO Erik Nymansson samt justitieombudsmännen Thomas Norling, Katarina Pålsson och Per Lennerbrant.

*Erik Nymansson, chefsJO:* Till att börja med vill jag säga att det känns högtidligt och stort att få komma hit och berätta om JO:s verksamhet för konstitutionsutskottet och för alla dem som ser på detta framför sin tv-apparat eller via webbsändningen.

JO presenterar i dag sin ämbetsberättelse. Berättelsen tar sin början den 1 juli förra året och avslutas den 30 juni i år. Tre månader senare tillträdde jag som chefs-JO. Så lite märkligt känns det att presentera något man själv inte har bidragit till.

Sex veckor har jag varit i tjänst, och som ni vet ställer man under den första tiden betydligt fler frågor än man ger svar. En av dessa frågor tänker jag försöka ge ett svar på. Fler kan ha ställt samma fråga. Jag kommer till den alldeles strax.

Få myndigheter har haft samma uppdrag i 200 år. Detta säger något om JO:s betydelse.

Ordföranden nämnde kort vårt uppdrag. Det tål att repeteras.

Vi ska utöva tillsyn över att domstolar och förvaltningsmyndigheter följer lagen och gör det de ska göra, att man är saklig och opartisk, att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter inte kränks. Den fråga jag ställer mig är om våra domstolar och förvaltningsmyndigheter har klarat av att leva upp till dessa krav under det mycket speciella år som vi har lämnat bakom oss; ett år präglad av pandemin. Det är, som ni förstår, en mycket svår fråga att besvara och alldeles säkert för tidigt väckt. Men jag tycker att man här i dag kan tillåta sig att göra vissa reflektioner, göra vissa nedslag.

Om antalet klagomål som kommer in till JO skulle öka mycket kraftigt skulle det vara ett oroande tecken, men så har inte varit fallet. En ökning har vi haft, men den har varit i nivå med de senaste årens ökningar. Det gångna året märker inte ut sig.

Häromkvällen tittade jag på den första tv-utsändningen då JO kom till konstitutionsutskottet. Då för tio år sedan uttrycktes bekymmer över att det kom in 6 000 klagomål. Nu uppgår antalet till 10 000. Den stora och ständigt ökande mängden klagomål är i sig en utmaning för oss men, vill jag säga, ingen pandemieffekt. Däremot menar jag att man kan se sådana effekter på vissa områden. Man måste ha i minnet att människors klagomål speglar de problem och bekymmer som människor har och som de möter i sina kontakter med myndigheter. Det är då inte förvånande att klagomålen redan förra året ökade kraftigt beträffande hälso- och sjukvården. Det är en ökning som har hållit i sig. Även Kriminalvården visar upp en stor ökning. Vi tror att pandemin har haft betydelse, men det kan finnas flera förklaringar. Justitieombudsman Katarina Pahlsson kommer att tala mer om förhållandena för de intagna.

Tidigare var klagomålen mot till exempel Folkhälsomyndigheten, E-hälsomyndigheten och Tillväxtverket i stort sett obefintliga. Så är inte längre fallet. Vi har även sett att klagomålen mot a-kassorna har ökat. En förklaring till detta är att det är svårt att hålla ned handläggningstiden när antalet sökande ökar. Till detta återkommer justitieombudsman Thomas Norling.

En annan myndighet där vi har fått in flera klagomål om långsam handläggning är Migrationsverket. Särskilt oroande har den långa handläggningstiden varit på Tillväxtverket.

Vissa kan hävda att handläggningstiden är ett mindre problem. Beslutet kommer ju förr eller senare. Då har man missat något väsentligt. Att få sitt ärende handlagt inom rimlig tid är viktigt för rättssäkerheten, särskilt när man för sin försörjning är beroende av att få pengar från en myndighet eller när detta krävs för att ens företag ska överleva och ens anställda ska ha jobbet kvar.



Med detta vill jag få sagt att klagomålen i någon mån kan vara en temperaturmätare för tillståndet i landet. Vi har gjort bedömningen att ca 700 av 10 000 klagomål till övervägande del är pandemirelaterade. På vissa områden har vi sett en stor ökning av klagomålen, men vi har inte sett en kraftig ökning på totalen. Det kan tyda på att myndigheterna överlag på ett bra sätt har klarat av pandemins påfrestningar.

Några av de pandemirelaterade klagomålen behandlas i denna ämbetsberättelse, men flertalet återstår att pröva. Till dessa får vi återkomma nästa år.

Klagomålshanteringen är den största delen av JO:s verksamhet, men nog så viktigt är att JO också tar egna initiativ och gör inspektioner ute på myndigheter. Detta har försvårats av pandemin. Inspektionsärendena har minskat till en femtedel av vad som är normalt. Detta har påverkat bland annat JO:s Opcat-verksamhet, det vill säga den del av vår verksamhet som innebär att vi inspekterar platser där människor hålls frihetsberövade – inte bara häkten och fängelser utan även till exempel ungdomshem och den psykiatriska tvångsvården.

Pandemin till trots, eller snarast särskilt på grund av pandemin, pågick i fjol ett särskilt projekt där alla fyra ombudsmän inom sina respektive områden granskade situationen för frihetsberövade. Man använde sig av alternativa metoder: enkätundersökningar, telefon- och videosamtal, samtal utomhus. Om detta fick konstitutionsutskottet en särskild rapport i december 2020. Under våren har verksamheten fortgått på liknande sätt. I stället för besök på plats har vi ofta beställt in de akter vi vill granska och haft efterföljande videomöten.

Pandemin har haft det goda med sig att vi, som många andra, har tvingats finna nya sätt att arbeta. I framtiden kan vi se framför oss hybridvarianter till fromma för effektiviteten. Jag är dock övertygad om att de traditionella fysiska inspektionerna kommer att vara en grundbult i JO:s verksamhet. Glädjande är att vi nu har kommit igång med dessa igen, och vi hoppas att pandemin inte lägger hinder i vägen.

Jag vill något uppehålla mig vid ett av tradition mycket viktigt område för JO, nämligen vakandet över offentlighetsprincipen. Man kan lätt se problemen som följer av att många arbetar hemma när allmänna handlingar ska lämnas ut – och detta med skyndsamhet. Vi kan också se att antalet klagomål har ökat. Men någon stor ökning har det inte varit, ca 10 procent upp. Justitieombudsman Per Lennerbrant kommer att behandla ett ärende relaterat till just rätten att ta del av allmänna handlingar.

JO har en särskilt viktig funktion att fylla under en kris. Många av de grundläggande värden som vårt samhälle vilar på, och som JO som tillsynsorgan har att bevaka, utmanas under en kris. Det stod tidigt under pandemin klart att varken myndigheter eller regelverk hade tillräcklig beredskap att hantera situationen. Det har krävts snabba och effektiva lösningar på ibland bräckligt underlag. Men avvägningar måste då göras mot andra intressen. Det kan vara intressen och principer som inte alltid får en stark företrädare som förmår höja rösten. Men det menar jag att vi har haft i min företrädare som chefs-JO, Elisabeth Rynning. Jag vill ge ett exempel på detta.

En av många roller som JO har att fylla är som remissinstans. Under den tid jag kan överblicka har vi aldrig tidigare haft så många remisser att besvara som under det gångna året. Påfallande ofta har det handlat om snabbt framtagna lösningar på problem relaterade till just pandemin. Särskilt tänker jag på förslaget till covid-19-lag, som innebar en långtgående delegation av normgivningskompetensen från riksdagen till regeringen. Elisabeth Rynning betonade att ett sådant förslag måste vara förenligt med grundläggande konstitutionella principer. Hon menade också att det måste innehålla tillfredsställande kontrollmekanismer för att garantera rättssäkerhet och proportionalitet. Hon ansåg att förslaget inte levde upp till dessa krav. Förslaget kom också att modifieras.

Jag har tagit över ansvarsområde 2 från henne. Det omfattar bland annat förvaltningsdomstolarna, försvaret, hälso- och sjukvården, utbildning och forskning samt skatt och folkbokföring. Inom detta område har hon meddelat ett stort antal viktiga beslut.

Utsattheten för de frihetsberövade inom psykiatrin, som ofta har mycket svårt att själva hävda sina rättigheter, har genom åren varit ett återkommande tema i Elisabeth Rynnings tillsyn. I årets ämbetsberättelse finns fler exempel på detta. Jag tänker nämna något om hennes granskning av Inspektionen för vård och omsorg, Ivo. Jag tycker att ärendet utöver den kritik den ledde till sätter fingret på ett par förhållanden som många kanske inte har klart för sig. Till att börja med är JO ett extraordinärt tillsynsorgan som granskar andra tillsynsorgan, till exempel Integritetsskyddsmyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen och, som i detta fall, Ivo. Ärendet visar också på att en ombudsman med hjälp av inspektioner skaffar sig egna och djupa kunskaper på ett område innan ett initiativ tas.

Under ett antal år hade JO åkt ut och inspekterat ett trettiotal vårdinrättningar. Sedan fördes dialoger med Ivos sex regionala tillsynsavdelningar. Detta ledde till en granskning av Ivos tillsyn över den psykiatriska tvångsvården. Elisabeth Rynning uttalade kritik på ett antal punkter. En viktig del av hennes kritik var Ivos kontroll av hur vården använde metoden att spänna fast patienter i bälte. En annan del av kritiken var att det på sina håll kunde dröja upp till ett år innan lex Maria-anmälningar kom in.

Ett annat ärende rörde en enhetschef i en region som gjorde en anmälan till överförmyndaren om att en god man inte skötte sig. I anmälan lämnades sekretessbelagd information om huvudmannens diagnoser, och enhetschefen kunde inte undgå kritik för detta. Samtidigt hade Elisabeth Rynning viss förståelse för agerandet. Det var ett agerande grundat på omsorg om patientens bästa. Hon ansåg att det var otillfredsställande att möjligheten att kontakta överförmyndaren är begränsad i ett fall som detta, och hon väckte därför frågan om översyn av lagstiftningen.

Detta är ett exempel på det inte helt ovanliga att ett ärende hos JO förvisso innehåller kritik men framför allt sätter fingret på att lagstiftningen bör ändras. Under året lämnade Elisabeth Rynning in hela sex beslut till Regeringskansliet med framställning om lagändring.

Vi kan alla vakna en morgon och inse att främmande människor har skrivit sig på ens adress. Snart börjar brev från polisen och kronofogden att sticka upp ur brevinkastet. Grannar börjar undvika ens blick.

Jag har tidigare sagt att det ofta klagas till oss om långsam handläggning. Det gjorde även fyra personer som hade drabbats av det jag nämnt. Det tog uppemot 15 månader innan folkbokföringen ändrades, och Skatteverket fick kritik för detta. Elisabeth Rynning konstaterade också att den som lämnar in en anmälan inte alltid intar ställning som part, vilket får till följd att han eller hon inte med automatik får del av beslutet från Skatteverket. Men hon nöjer sig inte med detta konstaterande utan uttalar mer framåtblickande att Skatteverket i vissa fall bör underrätta även anmälaren. Utan att jag vet säkert är jag övertygad om att Skatteverket tar fasta på detta uttalande. Och detta är ett fint exempel på att JO genom sina beslut bidrar till en god och serviceinriktad förvaltning.

Ibland ska man stanna upp och fråga sig hur det känns. För mig känns det mycket bra att få komma till en arbetsplats fylld av för uppdraget mycket hängivna, skickliga och ambitiösa medarbetare vars arbete ni har framför er här i dag i årets ämbetsberättelse och som de har all anledning att känna sig stolta över.

Låt mig avslutningsvis få vara lite högstämnd – något som jag tycker att stunden tillåter. Det är en ynnest att få stå i raden av ombudsmän som har tjänat denna myndighet under riksdagen i drygt 200 år, att få verka i enlighet med ett uppdrag som har funnits lika länge och som jag är övertygad om kommer att finnas länge än. För även om vi ofta kritiserar myndigheter är jag säker på att det är just tack var detta som vi kan bibehålla förtroendet för dem. Det handlar om förtroendet för det som är det offentliga Sverige och i slutändan värna en av landets största tillgångar, nämligen tilliten.

*Katarina Pålsson, JO:* Mitt ansvarsområde omfattar Kriminalvården, allmänna domstolar, plan- och byggväsendet, miljö- och hälsoskydd och också överförmyndarväsendet. I mitt område ingår också centrala myndigheter såsom Kronofogdemyndigheten, Domstolsverket och Jordbruksverket. Men tyngdpunkten ligger på ärenden som rör de allmänna domstolarna och Kriminalvården. Jag tänker därför börja just där.

Det är inte helt ovanligt att en enskild klagar på att domstolen har röjt en hemlig uppgift. Sekretessreglerade uppgifter förekommer ofta i domstolarna, och man är van vid att hantera dem. Men misstag sker, och en och annan gång brister rättstillämpningen. Jag har med tre beslut i ämbetsberättelsen som illustrerar detta.

I det första fallet fanns inte något förordnande om så kallad fortsatt sekretess i en dom, trots att den ena partens nya bostadsort fanns i en partsbilaga till domen. Tanken från domarens sida var att uppgifterna skulle fortsätta att vara hemliga. Det som var särskilt bekymmersamt var att tingsrättens rutiner delvis byggde på en felaktig uppfattning om regleringen. Därför innehåller beslutet en hel del vägledande uttalanden.

De två andra besluten som jag har tagit med behandlar frågor om sekretess för identiteten för en underårig person. I det ena fallet som misstänkt, och i det andra fallet som målsägande.

Under en förundersökning råder sekretess som huvudregel för identiteten om dessa uppgifter. Det gäller också i förhållande till en förälder som inte har del i vårdnaden.

Trots det hade de två tingsrätterna råkat skicka handlingar till en sådan förälder.

Reglerna ser lite olika ut. När ett barn är misstänkt för att ha begått ett brott ska nämligen inte bara vårdnadshavaren utan även den som svarar för den unges vård och fostran eller har en liknande roll i vissa fall kallas till förhör under förundersökningen och följaktligen även få viss information från domstolen. Detta är inte alldeles enkelt att tillämpa. Jag har därför i det här beslutet försökt att bidra till en ökad förståelse.

Dessutom finns inte någon sekretessbrytande bestämmelse, som det heter, när det gäller unga som har varit utsatta för brott. Frågan är om den skillnaden är lämplig.

Jag fann inte tillräcklig anledning att göra en formell framställning om författningsändring, men jag skickade ändå beslutet för kännedom till regeringen.

Den kontroll av en häktningsfråga som rätten gör vid en omhäktningsförhandling är av grundläggande betydelse för den misstänktes rättssäkerhet. Enligt rättegångsbalken ska som huvudregel en sådan förhandling hållas var fjortonde dag. I ett klagomål påstod anmälaren, helt riktigt visade det sig, att en tingsrätt inte hade hållit en omhäktningsförhandling någon gång på fem månader – och då var den misstänkte 17 år. Jag uttalade mig i beslutet om de överväganden som rätten har att ta ställning till när den prövar om det är uppenbart utan betydelse att hålla en förhandling inom 14-dagarsfristen. Jag påminde också om att det är rätten som ska se till att utredningen bedrivs så skyndsamt som möjligt när den misstänkte är häktad.

Jag nämner dessa två beslut – ett beslut finns med i ämbetsberättelsen, och det finns ett beslut om liknande frågor på vår hemsida – också därför att de är tydliga exempel på hur JO arbetar. Vi lägger oss inte i själva sakfrågan. Jag gjorde inga uttalanden om huruvida denna unga person skulle vara häktad eller inte. Vi gör uttalanden när det gäller förfaranderegler, de processuella reglerna. Det är också så vi kan främja rättssäkerheten, och det är ett av de främsta syftena med JO:s verksamhet.

För ett år sedan sa jag här inför utskottet att det var svårt att förutspå vad pandemin kunde få för konsekvenser för verksamheten inom de områden som jag har tillsyn över. Men jag trodde att handläggningstiderna möjligen kunde komma att öka på sina håll.

Det tycks ändå som att domstolarna har lyckats avgöra i stort sett samma antal mål som har kommit in, men samtidigt har jag fått uppgifter som tyder på att rättegångar i lite större mål, mer komplexa mål, utan särskilda tidsfrister, särskilt brottmål, har ökat i antal och skjutits på framtiden. Det finns domstolar

som kämpar med höga balanser. Jag ser också en trend att klagomål som rör långa handläggningstider ökar. Därför utreder jag nu rätten till en rättvis rättegång inom skälig tid på ett par tingsrätter. Jag kommer att titta på den frågan också vid mina kommande inspektioner.

Som chefs-JO nämnde granskade jag också situationen under pandemin för de frihetsberövade inom Kriminalvården förra året. Jag gjorde det redan våren 2020. Det beslutet finns därför med i förra årets ämbetsberättelse.

Som chefs-JO också sa har antalet kriminalvårdsärenden fortsatt att öka, men det är svårt att se en enskild förklaring. Klagomål som endast rör pandemifrågor eller övervägande rör pandemifrågor är faktiskt inte längre påfallande många. Visserligen har till exempel möjligheten till permissioner eller besök länge varit begränsade, men jag gjorde principiella uttalanden om detta i mitt beslut redan i juni 2020. Det är också förvaltningsdomstolarnas sak att pröva enskilda fall av överklagade avslag.

Klagomålen rör många frågor inom området, men jag kan ändå tycka mig se att beläggningssituationen spelar en roll. Den spiller över på ett missnöje hos de intagna. Det kan handla om möjligheten att få ta emot besök när besöksrummet är belagt med en annan intagen. Det kan handla om påstådd sysselsättningsbrist. Det kan också handla om hur rädd man är för att bli smittad när det kommer en nyintagen in på avdelningen eller kommer för nära.

I några pågående ärenden utreder jag faktiskt de rättsliga förutsättningarna i samband med beslut om avskildhet när den ene testat negativt för corona och den andra testat positivt men de intagna ändå fortfarande är inhysta i samma cell.

Som ni säkert känner till måste många intagna i både häkten och anstalter i dag dela cell. Situationen var ansträngd redan före pandemin, och så har det fortsatt. I årets ämbetsberättelse redovisar jag resultatet av en större kartläggning av beläggningssituationen inom Kriminalvården.

I en analys av läget redan 2019 uttalade Kriminalvården att man strävar efter en beläggningsgrad som gör det möjligt att vid behov bryta negativa konstellationer, omplacera intagna och undvika allvarliga incidenter. Man beskrev 90 procent som en normalbeläggning. Man menade då, och man menar fortfarande, att en beläggningsnivå som ligger närmare eller över 100 procent under en längre tid innebär stora risker.

De häkten som JO besökte för drygt två år sedan hade en sådan hög beläggning. På riksmottagningen i anstalten Kumla låg den just då på 160 procent. Den ansträngda situationen består och innebär flera risker. Jag underströk än en gång i mitt beslut att Kriminalvården har ett ansvar att tillgodose de intagnas rättigheter, till exempel gemensamhet och isoleringsbrytande åtgärder. Jag uttalade också bland annat att utgångspunkten i häkteslagen, det vill säga att en intagen i häkte normalt har rätt att placeras i en egen cell, även bör gälla fortsättningsvis.

Det har skett många straffskärpningar under senare år, vilket har lett till en ökning av och en större så kallad straffmassa. Det ingår i Kriminalvårdens uppdrag att fortlöpande anpassa antalet platser till behovet. Men myndigheten

måste ta hänsyn till de grundläggande kraven på en human kriminalvård, när den nu kraftigt ökar de ordinarie platserna. Den intagnes i lag garanterade rättigheter får naturligtvis inte stå tillbaka på grund av en ansträngd beläggningssituation eller bristande organisation, resurser eller lokaler.

I anslutning till detta vill jag peka på min uppföljande granskning av hur Kriminalvården använder sina så kallade Fenixbyggnader. De särskilda säkerhetsenheterna byggdes för placering av intagna som bland annat bedöms vara varaktigt rymningsbenägna och ha en särskilt hög återfallsrisk i allvarlig brottslighet. De kom till efter de spektakulära rymningarna för 10–20 år sedan.

Enheterna tillhör den absoluta högsta säkerhetsklassen, och den fysiska utformningen är som en anstalt i anstalten. Miljön är överlag oerhört kontrollerad. Men bland annat till följd av den ansträngda beläggningen placerar Kriminalvården också andra än så att säga säkerhetsplacerade på Fenix. Jag tittade närmare på situationen för intagna med skyddsbehov. Sådana placeras också där. Det är intagna som till exempel har hoppat av en kriminell organisation, har vittnat mot andra kriminella eller har varit informatörer. De ska inte nödvändigtvis leva under sådana inskränkningar, och det är en synnerligen bekymmersam utveckling.

Avslutningsvis har jag med två beslut i ämbetsberättelsen som rör överförmyndarväsendet. Den ordinarie tillsynen över överförmyndare utförs av sju länsstyrelser. Vid denna tillsyn ingår att årligen inspektera överförmyndarna för att granska att handläggningen följer reglerna i föräldrabalken och förmyndarskapsförordningen samt att handläggningen även i övrigt sker på ett rättssäkert och lämpligt sätt.

Sedan jag uppmärksammats på hur en länsstyrelse hade, eller snarare inte hade, fullföljt detta uppdrag under pandemin tog jag ett initiativ, och i ämbetsberättelsen finns resultatet. Det visade sig att denna länsstyrelse hade upphört med granskningen av överförmyndarakter med hänsyn till spridningen av covid-19 och Folkhälsomyndighetens allmänna råd. Man var helt medveten om att många kommuners överförmyndarverksamheter därmed inte skulle komma att inspekteras enligt förmyndarskapsförordningen.

Visserligen har länsstyrelsen här en förhållandevis stor handlingsfrihet när det gäller hur man ska utforma sina inspektioner. Men det finns inte något utrymme för att helt avstå från att kontrollera register och stickprovsvis utvalda akter. Länsstyrelsens beslut att inspektionen endast skulle ske genom digitala samtal innebar alltså att myndigheten utan rättsligt stöd hade åsidosatt en förordningsbestämmelse.

Även om jag instämde i att det var angeläget att länsstyrelsen agerade för att hålla nere smittspridningen ansåg jag att en strävan att begränsa smittan inte får drivas så långt att en myndighet på eget bevåg tillåter sig att på detta sätt göra avsteg från bindande regler. Jag menade också, med hänsyn till länsstyrelsens särskilda uppdrag inom ramen för uppgiften att stoppa smittan, att man borde ha agerat som ett särskilt gott föredöme och utvecklat sina arbetsmetoder på ett sådant sätt att man kunde ha både utfört obligatoriska

uppgifter och följt råd och rekommendationer under pandemin. Länsstyrelsen hade till exempel kunnat ta in kopior av de akter man skulle granska.

Jag har gjort många intressanta iakttagelser, och jag svarar gärna på utskottets frågor. Tills vidare stannar jag dock här.

*Thomas Norling, JO:* Mitt ansvarsområde omfattar socialtjänsten, inklusive tvångsvården av missbrukare och unga, socialförsäkringen och ärenden enligt LSS. Jag ansvarar också för arbetsmarknadsärendena.

När det gäller trendbrott kan jag notera några sådana. Under verksamhetsåret har socialförsäkringsärendena minskat med drygt 30 procent, samtidigt som arbetsmarknadsärendena ökat med över 55 procent. Anmälningarna mot a-kassorna har mer än fördubblats. Problemen här gäller främst långsam handläggning av ersättningsärendena. Här kan jag hänvisa till min inspektion av tre a-kassor, som redovisas i mitt beslut på sidan 42 i ämbetsberättelsen. Det beslutet gäller arbetslöshetskassan Alfa, Kommunals arbetslöshetskassa och Småföretagarnas arbetslöshetskassa. Granskningen gällde i första hand långsam handläggning och hur arbetslöshetskassornas beslut var utformade.

Chefs-JO Nymansson frågade sig nyss hur domstolarna och förvaltningsmyndigheterna levt upp till de krav som vi ställer på dem. När vi lämnade över förra årets ämbetsberättelse försökte jag ge olika exempel på hot mot god förvaltning inom mitt ansvarsområde. Jag nämnde då typiska, återkommande och allvarliga brister i myndigheternas handläggning.

Även i år återkommer jag till detta genom att i min översikt ta legalitetsprincipens krav som utgångspunkt. Gemensamt för mitt urval av beslut i ämbetsberättelsen är att myndigheterna ibland gör saker som saknar författningsstöd. Detta kanske inte är en ny trend, men det är i varje enskilt fall ett allvarligt problem när kravet på rättsligt stöd inte respekteras i myndigheternas verksamheter. Ett sådant förfarande riskerar att undergräva förtroendet för myndigheterna.

En stor del av de åtgärder som myndigheterna kan fatta beslut om är ingripande för den enskilde. Legalitetsprincipen och dess krav på rättsligt stöd för myndigheternas handlande och rättssäkerhet för enskilda är avgörande för hur rättsordningen fungerar. Förvaltningen ska vara normbunden och inte godtycklig.

Att det nödvändiga författningsstödet för en åtgärd saknas behöver dock inte betyda att en myndighet utövar offentlig makt utan hänsyn till gällande rätt. Normalt får det antas vara fråga om en felaktig tolkning av tillämpliga, kanske oklara bestämmelser.

I vissa situationer blir gränsen mellan oriktig tillämpning av rättsregler och avsaknad av författningsstöd också flytande. Ibland är problemet att myndigheterna inte tillräckligt noggrant tar reda på om de har rättsligt stöd för sina åtgärder. Problemen riskerar att bli allvarliga när regelverk sätts på undantag och mer praktiska lösningar eftersträvas. Detta gäller särskilt, menar jag, i de ärenden som gäller barn och unga, där skyddsaspekterna är påtagliga. Här utgår jag dock från mitt ansvarsområde.

I årets ämbetsberättelse har jag tagit med några beslut som mycket konkret ger exempel på myndighetsåtgärder som utmanat kravet på god förvaltning. Se till exempel beslutet på sidan 27 om Arbetsförmedlingens hot om sanktioner på felaktiga grunder och besluten på sidan 510 och sidan 523 om socialnämndens placeringar av barn. Dessa ärenden vittnar om en mycket pragmatisk syn på regelverken. Ärendena gäller Farsta och Mariestad och är, menar jag, exempel på mycket dålig förvaltning.

Mer specifikt har jag under det aktuella verksamhetsåret tyvärr behövt fortsätta min granskning av hur bestämmelserna i LVM och LVU om de så kallade särskilda befogenheterna, avskiljande och vård i enskildhet, tillämpats. Min oro här gäller om regelkunskapen är tillräcklig på LVM-hemmen och de särskilda ungdomshemmen.

En viktig fråga är om tillämpningen ute på institutionerna är korrekt och enhetlig. Den blyxtbelyser frågan om Statens institutionsstyrelse, Sis, centralt borde arbeta mer aktivt och probleminriktat i sin normgivande och normerande uppgift.

Mest oroväckande och allvarliga är, menar jag, de återkommande uppgifterna om att intagna barn och ungdomar blir utsatta för fasthållningar och obefogat våld på de särskilda ungdomshemmen. Detta är något som jag upprepade gånger har kritiserat Sis för. Att fasthållningar och obefogat våld förekommer är tyvärr något jag kunde konstatera också efter att i våras ha inspekterat fyra av Sis särskilda ungdomshem på temat trygghet och säkerhet. Denna tematiska inspektionsrunda följde jag upp med en inspektion i slutet av september av Sis placeringsenhet, och jag räknar med att kunna avsluta och redovisa den inspektionen före årsskiftet.

Enligt regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot bland annat påtvingat kroppsligt ingrepp. Den enskildes skydd får endast begränsas genom lag. De särskilda befogenheterna enligt LVM och LVU innebär att den enskildes grundläggande fri- och rättigheter inskränks. Ett avskiljande är ett långtgående ingrepp i den personliga integriteten. Det är därför viktigt att ungdomshemmen inte tillämpar reglerna på ett sådant sätt att vården bedrivs i en gråzon, där det råder osäkerhet om huruvida åtgärderna har stöd i lagen.

Rätten att överklaga Sis beslut om att använda sådana befogenheter utgör, tillsammans med tillsyn, partsinsyn och insyn genom offentlighetsprincipen, en viktig del av rättssäkerheten för de unga intagna. Samtidigt kan det vara mycket svårt för den unga att bedöma vilka anspråk på domstolsprövning han eller hon kan ha efter att ha hållits fast på ett oacceptabelt sätt. Min granskning i våras visade att Sis fortsätter att felaktigt fatta beslut om avskiljande när den unge hållits fast mot golv och väggar, men utan att ha blivit avskild. Jag vill betona att åtgärden att hålla fast en intagen inte har stöd i LVU.

Utifrån mina inspektioner kan jag konstatera att personalen vid ungdomshemmen ofta har svårt att avgöra den rättsliga innebörden av olika åtgärder och att utifrån detta säkerställa att de krav i formellt hänseende som ställs på verksamheten uppfylls. Personalen måste inte bara förstå vad de



särskilda befogenheterna innebär och när de får tas i anspråk utan måste också kunna skilja dessa befogenheter från andra typer av åtgärder som de faktiskt saknar lagstöd för.

Utöver legalitetsaspekterna får detta betydelse för hur kraven på enhetlighet och förutsebarhet uppfylls i tillämpningen. Det får även betydelse för den intagnes möjligheter till överprövning i förvaltningsdomstol av Sis beslut. Jag menar att det här finns en risk för bristande enhetlighet inom Sis, som beror på att varje ungdomshem kan göra sin egen bedömning av det inträffade. I detta sammanhang kan jag hänvisa till två beslut, på sidan 533 och sidan 564, som gäller det särskilda ungdomshemmet Vemyra.

De oklarheter som finns här handlar inte bara om tillämpningsfrågor. För att tillämpningen ska bli korrekt och rättssäker krävs också att regleringen är tydlig och att kravet på förutsebarhet i lagstiftningen är uppfyllt. Sis har framfört att det finns tillämpningsproblem på grund av hur regleringen är utformad när det gäller de särskilda befogenheterna, men också därför att myndighetens egna riktlinjer varit alltför kortfattade i dessa delar.

Med anledning av Barnrättsbyråns rapport i slutet av oktober noterade jag med stor oro att Sis, på fråga från en journalist om det verkligen finns stöd i LVU för att hålla fast intagna, förklarade att personalen har att följa Sis interna riktlinjer och att dessa ännu inte hunnit ändras. Jag anser det vara mycket bekymrande att dessa riktlinjer inte har ändrats trots att det snart gått två år sedan jag i ett beslut som gällde ungdomshemmet Tysslinge slog fast att fasthållning inte är en särskilt reglerad befogenhet enligt LVU. Jag kommer att följa upp detta och återkomma till dessa frågor.

Med denna lite missbelättna anmärkning tackar jag för ordet.

*Per Lennerbrant, JO:* Jag vill börja med att säga några ord om JO:s uppdrag – ett uppdrag som enligt min mening blir allt viktigare i takt med samhällsutvecklingen. Jag tar som utgångspunkt den allvarliga brottsligheten som det rapporteras mycket om och att åtgärder mot brott blir allt viktigare, både hos allmänheten och hos de politiska partierna.

I de programförklaringar som partierna gör och i remitterade lagförslag och redan genomförd lagstiftning kan jag se en vilja att ge de brottsbekämpande myndigheterna ökade möjligheter till bland annat tvångsmedelsanvändning – åtgärder som till sin natur är integritetskänsliga och innebär begränsningar av grundlagsskyddade fri- och rättigheter. Grundlagen medger sådana begränsningar om de införs genom lag, men endast under de förutsättningar som anges i grundlagen. Det handlar bland annat om att åtgärden ska vara proportionerlig i förhållande till sitt syfte.

Det är såklart viktigt att de brottsutredande myndigheterna har tillgång till effektiva verktyg i kampen mot brottsligheten. Men dessa måste alltså balanseras mot integritetshänsyn och vara förenliga med grundläggande principer.

När åtgärderna mot brottslighet blir fler och går längre än vi tidigare har sett blir JO:s uppgift att vaka över medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter och se till att de inte träds för när allt viktigare. För mig som har

tillsyn över de flesta av de myndigheter som har ett brottsbekämpande uppdrag blir detta en mycket viktig fråga för framtiden.

När det gäller JO:s uppdrag vill jag också peka på den roll som JO har vid granskning av lagförslag som remitteras till JO, både från riksdagen och från regeringen. JO:s granskning av lagremisser tar som naturlig utgångspunkt regeringsformens katalog över grundläggande fri- och rättigheter.

Som chefs-JO redan har lyft fram här har denna del av JO:s uppdrag haft stor betydelse under pandemin genom att konstitutionella aspekter getts nödvändig belysning, bland annat när det gäller den så kallade pandemilagen. För egen del har jag också lämnat remissvar om bland annat förslag som av smitthänsyn begränsat möjligheten att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

På brottsbekämpningens område blir det allt vanligare med samverkansinsatser mellan olika myndigheter, till exempel mellan tullen, polisen och Skatteverket, men också med kommuner inblandade. Sådana insatser ställer stora krav på en tydlig ansvarsfördelning mellan myndigheterna. Det får inte råda några tvivel om var ansvaret ligger eller vilka befogenheter de deltagande myndighetspersonerna har. För att myndigheternas åtgärder och beslut ska kunna granskas i efterhand är det också viktigt att det tydligt framgår vilken myndighet som har gjort vad. En samverkansinsats där frågor av detta slag aktualiseras är föremål för en granskning som jag bedriver just nu.

Jag nämnde tullen. Tullverket är en myndighet som under senare år fått allt större rättsliga befogenheter för brottsutredning. Behovet av granskning av verkets åtgärder ökar som en konsekvens av detta. Jag utreder flera ärenden som gäller Tullverket, och jag avser att ge verket ökad uppmärksamhet i min tillsyn framöver.

De förändringar som jag har nämnt nu är alltså bara några exempel på varför JO:s uppdrag blir allt viktigare.

Pandemin har, som vi har hört, satt samhällets institutioner på prov i en rad olika avseenden. En aspekt som jag har granskat gäller som sagt tillämpningen av offentlighetsprincipen. Även regeringsformens bestämmelse om saklighet och opartiskhet blev aktuell. Beslutet finns med i ämbetsberättelsen.

I tider av kris ökar behovet av granskning av myndigheternas åtgärder. I detta sammanhang spelar medierna en mycket viktig roll. För mediernas granskning är tillgången till allmänna handlingar och uppgifter ur sådana handlingar av central betydelse.

Min granskning gällde en påstådd mörkläggnings hos ett antal kommuner och en region i fråga om uppgifter om antalet smittade personer inom äldreomsorgen. En begäran om att få ut sådana uppgifter hade gjorts av medier. I beslutet uttalar jag att utredningen gav en bild av att personer i ledande befattning vid flera av de anmälda kommunerna och i regionen dragit upp riktlinjer för hur denna begäran skulle hanteras och att dessa riktlinjer gick ut på att inga uppgifter skulle lämnas ut och att besked om detta skulle lämnas vid en i förväg bestämd tidpunkt.

Jag kunde emellertid inte slå fast att de formella besluten i utlämnandefrågan verkligen hade fattats på osakliga grunder. Omständigheterna i en av kommunerna var dock sådana att det fanns en rimlig grund för uppfattningen att beslutet inte fattats på objektiva sätt. Av utredningen framgick också att allmänna handlingar gallrats och e-post raderats utan att det fanns rättsligt stöd för detta.

Jag kunde konstatera att det som kommit fram genom utredningen visade på en bristande förståelse och respekt hos personer i ledande befattning vid flera av kommunerna och i regionen för den grundlagsfästa rätten att ta del av allmänna handlingar och för den viktiga roll som medierna spelar för granskningen av den offentliga verksamheten. Jag uttalade därför förståelse för att det uppkommit misstankar om att kommunerna och regionen önskat begränsa insynen i sin verksamhet, vilket naturligtvis i sig var mycket allvarligt.

Som jag har beskrivit i min övergripande redovisning i den tryckta ämbetsberättelsen var det annars svårt att se någon tydlig röd tråd bland klagomålen på mina områden i pandemirelaterade frågor. Det kom in ett antal klagomål mot bland annat gränspoliserna med anledning av att personer nekats inresa till Sverige, utlandsmyndigheternas agerande i vissa avseenden och besluten att stänga bibliotek. Inget av dessa klagomål har dock hittills föranlett några uttalanden från min sida.

En – tyvärr, måste jag säga – ständigt aktuell fråga är handläggningstiderna vid Migrationsverket. I början av året slutförde jag en bred granskning av handläggningstiderna i flera ärendetyper. Migrationsverket fick kritik i samtliga fall. Ett av besluten finns med i ämbetsberättelsen. Efter att besluten meddelats ökade antalet klagomål till JO om långsam handläggning vid verket kraftigt. Jag är bekymrad över läget för vissa ärendeslag.

Särskilt bekymmersamt är läget i medborgarskapsärenden. Frågan om medborgarskap är av stor betydelse för den enskilde, och långa handläggningstider kan få flera negativa konsekvenser, till exempel att sökanden inte kan komma in i fråga för vissa anställningar. Medborgarskapet har också betydelse för möjligheten att rösta i allmänna val. Enligt Migrationsverkets hemsida är den beräknade handläggningstiden för en ansökan om medborgarskap i dagsläget 38 månader, alltså drygt 3 år.

Jag kan också nämna att de långa handläggningstiderna medfört att det redan förra hösten hade gjorts mer än 80 000 framställningar om så kallad dröjsmålstalan i medborgarskapsärenden. Möjligheterna för en enskild att föra en dröjsmålstalan var en nyhet i den förvaltningslag som infördes 2018. Syftet var att ge en enskild möjlighet att angripa en alltför utdragen handläggningstid hos myndigheten.

Migrationsverket valde att hantera framställningarna på automatiserad väg. Samtliga automatiserade beslut innebar ett avslag på framställningen, utan att någon egentlig motivering till beslutet gavs. Verkets automatiserade hantering är föremål för min granskning i ett initiativärende, och jag avser att fatta ett beslut före jul.

Det av mina beslut som fick mest uppmärksamhet under året gällde granskningen av en chefsåklagares uttalanden vid en pressträff när beslutet meddelades att förundersökningen med anledning av mordet på statsminister Olof Palme lades ned. Som skäl för beslutet angav åklagaren att det inte längre fanns anledning att fullfölja förundersökningen eftersom den misstänkte hade avlidit. Under den drygt två timmar långa pressträffen namngav åklagaren bland annat den misstänkta personen.

Huvudfrågorna i granskningen var om åklagarens redovisning var förenlig med den så kallade oskuldspresumtionen, som innebär en rätt att bli betraktad som oskyldig till dess att skuldfrågan fastställts av en domstol, samt om den misstänktes intressen togs till vara på ett tillräckligt sätt. Oskuldspresumtionen är en del av den grundlagsfästa rätten till en rättvis rättegång.

Det var min bedömning att den misstänkte vid pressträffen framställdes som skyldig till mordet och att åklagarens redovisning utgjorde en kränkning av oskuldspresumtionen. Jag konstaterade också att åklagaren enligt objektivitetsprincipen, som binder åklagaren, hade ett ansvar att ta till vara den misstänktes intressen och att mer borde ha gjorts för att åstadkomma detta. Jag var mycket kritisk till hur chefsåklagaren presenterade sitt beslut att lägga ned förundersökningen.

Fru ordförande och övriga ledamöter av konstitutionsutskottet! Det jag nu har nämnt är endast några få iakttagelser från det gångna året och också någon spaning för framtiden. Det finns förstås mycket mer att säga, men tiden begränsar mig. Jag slutar därför här men svarar såklart gärna på de frågor som utskottets ledamöter kan ha.

*Ordförande:* Stort tack för presentationerna! Vi går direkt in på frågorna så att vi hinner med så många som möjligt.

*Laila Naraghi (S):* Ordförande och JO! Jag blev väldigt rörd över era föredragningar. Stort tack för det arbete ni gör! Jag vill särskilt nämna det ni redogör för angående barn och unga och det som chefs-JO talade om – betydelsen av att värna och utveckla tilliten i vårt land. Detta är naturligtvis väldigt viktigt för barn och unga som hamnar i kläm.

Jag vill i detta inlägg och i mina frågor lyfta JO:s granskning av Arbetsmiljöverkets agerande i fråga om personlig skyddsutrustning i samband med pandemin, detta efter en anmälan av fackförbundet Kommunal. Vård- och omsorgspersonal stod verkligen i frontlinjen när pandemin slog till mot vårt land, och de är våra hjältar. Respekt, sjysta arbetsvillkor och skyddsutrustning borde vara självklarheter.

En viktig del av riksdagens arbete med den ämbetsberättelse ni har överlämnat till oss är att lära av misstag som begåtts så det offentliga Sverige kan agera annorlunda framåt. Därför har jag ett par frågor om omständigheterna kring Arbetsmiljöverkets initiala skyddsstopp – det omedelbara förbudet mot patientnära arbete på boendet Serafen den 7 april 2020. Det handlade alltså om verksamhet som på grund av bristfälligt

skyddsutrustning riskerade liv och hälsa hos brukare och personal. Det var en akut situation.

Av JO:s granskning framgår att det sätt på vilket förbudet formulerades av myndigheten ledde till att det inte höll i domstol. Det är detta mina frågor kretsar kring eftersom det i förklaringen rör väldigt många svenskar – faktiskt oss alla när vi är i behov av vård och omsorg.

Begreppet ”patientnära arbete” var inte en tillräckligt vedertagen formulering, och enligt förvaltningsrätten kunde arbetsgivaren inte antas förstå vad som måste göras för att förbudet skulle kunna lyftas. Som JO skriver konstaterar förvaltningsrätten att det inte gick att identifiera vilka arbetsmoment förbudet faktiskt tog sikte på. Detta – en teknikalitet i sammanhanget – innebar att rätten upphävde skyddsstoppet, och JO påpekar att sakfrågan aldrig prövades. Eftersom myndighetens beslutsformuleringar inte var rättsligt adekvata kom liv och hälsa återigen att riskeras för brukare och personal på grund av bristfällig skyddsutrustning.

Av JO:s granskning framgår dessutom att det på Arbetsmiljöverkets blankett för omedelbart förbud inte krävs några särskilda skäl. Enligt JO användes blanketten efter önskemål från bland annat arbetsgivaren.

Jag skulle därför vilja be JO utveckla era tankar dels om Arbetsmiljöverkets sätt att skriva omedelbara förbud och huruvida de kan skrivas på ett sätt som håller för rättslig prövning och därmed fylla sin funktion som ett skydd för liv och hälsa för oss alla att rättssäkerheten påverkas ju också att och dels om eventuella brister skulle kunna kopplas till tillkortakommanden när det gäller den blankett som inte kräver att skälen utvecklas. Det skulle framstå som anmärkningsvärt om utformningen av en enkel blankett hos en myndighet bidrar till att Arbetsmiljöverkets bedömningar inte håller rättsligt och att myndighetens skydd för liv och hälsa därför brister. Det vore tacksamt att få ta del av era erfarenheter av dessa processuella frågor, även om jag förstår att det kanske ligger lite i granskningens periferi. Men ni skriver ändå rätt mycket om det i ämbetsberättelsen. Det vore bra om vi kunde lära av detta.

*Thomas Norling, JO:* Jag antar att frågan är riktad till mig eftersom det var mitt beslut. Det finns ett väldigt långt svar på frågorna, och det finns också ett kort. Jag tänker att jag börjar med den korta förklaringen så får vi se var vi hamnar.

Detta ärende var väldigt speciellt och väldigt komplext och omfattande. Det rörde frågor som var väldigt viktiga i samhället vid denna tid; man ville ha svar på vad som gällde. Det är ganska svårt att veta vad som gällde i fråga om personlig skyddsutrustning under dessa månader 2020 när pandemin kanske var som kraftigast och precis hade startat, i mars någon gång. Den period jag granskade var mars–april 2020.

Min granskning var rättslig och fokuserade egentligen på frågan om Arbetsmiljöverket i sin information om gällande skyddsnivå eller på annat sätt ändrat sina uppgifter om hur kravet på adekvat skyddsutrustning skulle uppfyllas och om myndigheten därigenom agerat i strid med objektivitetsprincipens krav på saklighet och opartiskhet.

Det är en annan fråga än den som förvaltningsrätten hade att ta ställning.

Jag uttalade mig inte om vilken skyddsnivå på personlig skyddsutrustning som var adekvat och som krävdes utifrån de bedömningar som man kunde göra utifrån arbetsmiljölagen. Det är en domstolsfråga.

Nu blev det på det sättet att förvaltningsrätten inte kunde avgöra detta mål i sak därför att beslutet inte var avfattat på ett sådant sätt. Det var inte motiverat, och det ställdes inte heller några krav i arbetsmiljölagstiftningen på att detta stopp skulle vara motiverat. Det angavs förstås några omständigheter. Men man fick inte veta vilken skyddsnivå som var adekvat eller vid vilka situationer som denna skyddsnivå skulle användas.

Denna skillnad är viktig att hålla isär. JO gör en bedömning i en helt annan än fråga än förvaltningsdomstolen gör.

Jag kunde konstatera att det regelverk som finns på detta område är ett myndighetsgemensamt regelverk men där olika myndigheter ansvarar för sin del. Arbetsmiljöverket har sina föreskrifter, och Folkhälsomyndigheten har sina riktlinjer. Det är väldigt svårt att utifrån detta regelverk förstå hur dessa regler förhåller sig till varandra. Det ger en öppning för olika tolkningar, och det bidrar till en osäkerhet om vad som gäller från den ena stunden till den andra.

Det som var en springande punkt i detta ärende, om det beslut som fattades gällande Serafen, var egentligen om det hade generell räckvidd, det vill säga om beslutet var avfattat på ett sådant sätt att alla motsvarande verksamheter runt om i landet skulle kunna lära av detta beslut eller om beslutet bara gällde Serafens äldreboenden. Det som var avgörande för denna fråga var om man skulle göra en riskbedömning eller inte.

Jag menar i mitt beslut att Arbetsmiljöverket hade gjort detta. Därför hade man inte avsett någonting annat än att göra en bedömning just på Serafen. Detta beslut hade alltså inte en generell räckvidd.

Det som Kommunal menade var att beslutet hade en generell räckvidd och att kraven så att säga sänktes, medan Arbetsmiljöverket menade att man hade hållit fast vid samma skyddsnivå när man fattade detta beslut men också – det var detta som ärendet handlade om – de informationsinsatser som man gjorde efter den ifrågasatta samverkanskonferensen två dagar efter att detta beslut fattades.

Om man jämför med hur reglerna såg ut och vilka uttalanden som hade gjorts av Arbetsmiljöverket genom beslutet och genom deras information på webben kan man se, vilket jag försöker få fram när jag skriver beslutet, att de hade hållit fast vid samma nivå.

Det är många steg som man måste gå igenom för att kunna konstatera detta. Jag beklagar att detta beslut är väldigt långt och ganska komplext att ta sig igenom. Men min slutsats var att jag inte ansåg att Kommunal hade fog för sitt påstående att Arbetsmiljöverket hade ändrat uppfattning över tid och att det berodde på att de hade påverkats av SKR och andra myndigheter som Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen. Därför kritiserade jag inte Arbetsmiljöverket.

Det är ett komplext ärende, och mitt svar nu är kanske lite komplext. Men jag hoppas att jag har förklarat detta någorlunda.

*Lars Jilmstad (M):* Fru ordförande! Jag tackar för en som vanligt väldigt gedigen genomgång. Det finns mycket som jag skulle vilja kommentera eller borra djupare i. Men jag ska särskilt uppehålla mig vid ämbetsberättelsens bil. 3, där vi bland annat hittar framställningar som har gjorts till regeringen. I sex av fallen vill JO ha lagändringar till stånd. I sådana fall förutsätter jag att JO också noggrant följer upp hur detta hanteras. Men vi har också ett större antal fall där ni, förenklat uttryckt, vill att regeringen ska känna till att saker och ting inte fungerar som de borde. Av 31 sådana ärenden handlar ungefär en tredjedel om långsam och någon gång passiv handläggning. Och vi har hört i föredragningen här att det ofta handlar om långsam handläggning hos olika myndigheter. I fyra av fallen riktar sig kritiken mot domstolar och i lika många fall handlar det om Migrationsverkets handläggning av olika ärenden, som vi nyss hörde.

Många av ärendena ledde inte till någon åtgärd hos regeringen eller departementen. Detta föranleder en fråga som kanske i första hand riktar sig till chefs-JO. Eftersom det framkommer att flera av de kritiserade verksamheterna har fått samma kritik tidigare undrar jag om JO ser att sådan kritik tas på tillräckligt stort allvar i berörda departement och hos berörda myndigheter.

*Erik Nymansson, chefsJO:* Jag tror att jag ber någon av mina mer erfarna kollegor som har haft uppföljning om detta att svara på frågan.

*Per Lennebrant, JO:* Jag kan göra ett försök att besvara denna väldigt intressanta, viktiga och lite svårbesvarade fråga. Den handlar om genomslaget av JO:s beslut och var ansvaret ligger att rätta till de felaktigheter som JO påpekar. Traditionellt sett har det inte ansetts vara en uppgift för JO att se till att felen blir åtgärdade. Vi påtalar vilka brister som vi ser. Sedan är det i första hand den kritiserade verksamheten som ska se till att felen inte upprepas och att man åtgärdar det som JO har påpekat.

Men det står klart att när det gäller till exempel myndigheter och det handlar om långsam handläggning, och kanske i förlängningen i alla fall delvis har handlat om bristande resurser, är det en fråga både för regeringen och för riksdagen att se till att myndigheterna har de resurser som behövs för uppdraget. Det är ingenting som JO i första hand följer upp och ser hur det går med den saken, utan det är ytterst en fråga för uppdragsgivaren att se till att myndigheterna har nödvändiga resurser.

Vad JO gör och brukar göra är att göra upprepade granskningar av samma förhållanden. Man har kritiserat en viss sak hos en viss myndighet och återkommer därefter till frågan något eller några år senare för att se om det har blivit någon förändring. På så sätt följer JO upp sina beslut. Sedan kan JO begära in återrapportering också för att man vill se hur myndigheterna har arbetat med en viss fråga. Det har skett på mina områden, till exempel när det gäller Utrikesdepartementets hantering av handlingsutlämnande som var ett

återkommande problem under många år. JO begärde där in en sådan återrapportering. Det startades också upp projekt på Utrikesdepartementet just för att förbättra handläggningen.

Det är alltså en mångbottnad fråga av högsta relevans, skulle jag vilja säga. Med dessa små personliga reflektioner låter jag någon av mina kollegor ta vid om det finns något mer att säga.

*Thomas Norling, JO:* Min rent bokliga kunskap om detta är att konstitutionsutskottet följer upp detta varje mandatperiod. Jag tror att det pågår en sådan granskning just nu där man ser vad Regeringskansliet gjort med den information som har kommit från JO. Det är också på det sättet som vi så småningom får veta vad som har hänt. Det betyder att Regeringskansliet inte lägger någon stor möda på att underrätta oss om vad man gör med varje framställan eller med information i form av ett beslut som vi skickar för kännedom. Vi ser alltså mycket fram mot detta granskningsbetänkande. Man skulle kunna tänka sig att Regeringskansliet direkt avrapporterar till oss när man gör någonting med det som vi skickar över. Men denna ordning har vi inte, såvitt jag vet, utan vi hoppas på er här.

*Mikael Strandman (SD):* Jag tackar för en bra presentation och genomgång. Jag har en fråga till chefs-JO, Erik Nymansson, av lite generell karaktär. Om man tittar på ärendeutvecklingen, som chefs-JO själv nämnde, var det 2012 ungefär hälften så många ärenden som i dag. Det är inte en accelererande ökning, men det är kontinuerlig ökning. Det gör att vi kan tro att det om kanske tio år är uppåt 20 000 ärenden. Jag undrar hur ni jobbar med att hantera detta, givet att inte antalet anställningar ökar och så vidare i samma utsträckning, när det gäller exempelvis den systematik som ni jobbar med. Det är väldigt många ärenden som är likartade, exempelvis inom a-kassa som nämndes när det blir problem. Det gäller även ärenden inom Kriminalvården och Skatteverket med folkbokföring och så vidare. Hur kan ni då systematisera och effektivisera hela processen så att ärendena kanske kan samlas i en större klump och så att det även får ett större genomslag till allmänheten vad som gäller?

*Erik Nymansson, chefsJO:* Det är alldeles riktigt. Apropå att jag häromkvällen satt och tittade på den första inspelningen från konstitutionsutskottet 2012 slogs jag av att det då, på samma sätt som i dag, satt fyra justitieombudsmän där. De hade att hantera 6 000 ärenden. Vi ligger i dag på 10 000. En rimlig prognos för fyra år framåt är att vi kommer att ligga på ungefär 12 000 klagomål per år. Det innebär om fyra år att två justitieombudsmän har lika många ärenden att hantera som fyra justitieombudsmän hade 2012.

Detta är naturligtvis någonting som kanske inte gör mig sömlös varje natt, men vi har verkligen anledning att fundera över detta. Vi måste se över och effektivisera vår handläggning i olika avseenden.

Det ställdes också en mer konkret fråga om att det ibland kommer in väldigt många ärenden av samma karaktär. Det är då inte helt ovanligt att vi tar ett initiativ på just detta område som vi sedan kan hänvisa alla dessa klagomål till.



Det är ett ganska vanligt sätt att arbeta. Jag vet inte om någon av mina kollegor vill fylla i någonting.

*Katarina Pahlsson, JO:* Jag tänkte säga det som chefs-JO nu sa. Jag fick in ungefär 200 anmälningar förra året när Kriminalvården fattade ett beslut om att stoppa all privat insättning av pengar till intagna på landets häkten och anstalter. Jag skrev av dessa 200 ärenden men tog ett initiativ och formulerade frågorna själv. Det blev alltså ett beslut. Men bakom det kan man säga att det finns minst 200 klagomål. Så gör vi.

Vi väljer också väldigt noga ut ärenden när vi får många. Vi försöker hitta ärenden eller klagomål som är mer principiella. Sedan kan man skriva av de andra ärendena mot detta klagomål eller denna utredning.

Vi kan också göra på det sätt som jag sa. Jag utredde förhållandena för de intagna under pandemin redan våren 2020. En hel del klagomål fortsatte att komma in. Men då skrev jag av dem och hänvisade till att jag alldeles nyligen hade uttalat mig om samma frågor. Så försöker vi göra. Vi försöker också jobba väldigt mycket när vi remitterar ärenden eller våra egna initiativ till myndigheterna med vad vi vill ha svar på. Vi försöker jobba redan med det kommande beslutet när vi remitterar frågor till myndigheter för att effektivisera vår handläggning.

*Per Schöldberg (C):* Fru ordförande! Jag riktar min fråga till Katarina Pahlsson. Frågan berör Kriminalvården och möjligen också ett resonemang kring resursfrågor. Ni både skriver och talade utförligt i er föredragning om situationen på våra häkten och kriminalvårdsanstalter. Beläggningssituationen och det allmänna trycket på kriminalvården och även prognoser gör gällande att det inte kommer att bli färre intagna eller mindre tryck på myndigheten. I ljuset av detta får JO många klagomål. Man kan också anta att det kommer att komma fler klagomål i en ökad ström. Samtidigt spås, precis som har angetts tidigare här, en ökande ärendebelastning på JO generellt, precis som chefs-JO angav här.

När det gäller den typ av ärenden som berör kriminalvården och häktningen som ni hanterar undrar jag: Finns det skäl vad gäller dessa klagomål från intagna och den ökande ärendeinströmningen på detta område att tänka i nya banor kring att just säkra rättssäkerheten framöver inom kriminalvården? Finns det skäl att tänka i nya banor för att säkra denna del av er granskning?

*Katarina Pahlsson, JO:* Man kan konstatera att det inte finns någon ordinarie tillsynsmyndighet när det gäller Kriminalvården. Jag säger inte att jag förordar att det ska införas, men jag noterar ändå att det är på det sättet. Det gäller också min kollega Per Lennerbrants stora område Polismyndigheten.

Det är en starkt regelstyrd verksamhet, och det finns grundläggande rättigheter i både fängelselagen och häkteslagen som garanterar att de ska ha skäliga villkor där inne.

Kriminalvården har också i uppdrag att jobba återfallsförebyggande. Även om det nu finns många straffskärpningar och straffmassan har ökat är det också

viktigt att myndigheten både ges och tar detta uppdrag att arbeta återfallsförebyggande och också med fri- och rättigheter.

Jag kan inte säga att jag har något förslag på hur man ska jobba. Jag ser bara att det är väldigt svårt för många intagna i dag. På tio år ska Kriminalvården öka med 3 400 platser säger man, upp till drygt 10 000. Det är en starkt regelstyrd verksamhet, och man har nästan ingenstans att vända sig till. Många beslut är förstås inte överklagbara, och det är då man vänder sig till JO. Där är min utredningsribba, som vi kallar det, lite lägre. Jag utreder ganska många klagomål just med tanke på förhållandena för de intagna och att det inte finns en ordinarie tillsynsmyndighet.

Jag var nyligen på en anstalt under en inspektion. Vi har dragit igång inspektionerna för frihetsberövade särskilt. En av de intagna tittade på mig vid ett enskilt samtal och sa: ”Man går sönder här inne.” Detta tycker jag att man ska ta med sig.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Jag har frågor angående polisen och åklagarväsendet. Jag ställer därför frågor till Per Lennerbrant, även om det kanske är en lite yvig fråga.

I berättelsen här finns det ärenden som handlar om att röja uppgifter om personer. Det handlar om Åklagarmyndighetens presskonferens om Palmemordet. Men det handlar också om ett ärende där poliser har hållit ett föredrag i en gymnasieklass och namngett och visat bild på en person som förvisso var dömd. Det var alltså offentliga uppgifter, men det framställdes i ett lite annat ljus när det var ett föredrag i ett klassrum. Det komplicerades också av att dottern till denna dömda person var med i klassrummet.

Jag tycker att vi på flera ställen ser att man inom både polis och åklagare är ganska mån om att vara informativ om vad man gör. Det handlar om utredningsarbete, och man har tv-team med när man gör olika insatser. Man berättar om vad man pysslar med. Det är en del i uppdraget att också vara en öppen myndighet. Men samtidigt måste man värna människors integritet. Det gäller även människor som är misstänkta och människor som är dömda och anhöriga till dem. Ibland blir det helt fel, och ibland är det bara dåligt omdöme i största allmänhet. Men det finns en tendens att offentlighet för verksamheten lite grann sker på bekostnad av enskilda individers rätt att få värna sin integritet. Ingripanden i folks bostäder och annat visas upp i tv och där det går att förstå vem det är och var det är.

Ser ni någon sådan tendens att detta ökar, och kommer det in fler anmälningar om det? Alltså denna avvägning mellan två legitima intressen är komplicerad och hamnar i knät på JO. Var det en begriplig fråga?

*Per Lennerbrant, JO:* Jag tackar för frågan. Jag tycker att detta är ett väldigt viktigt område som tas upp. Det handlar om att polisen ska och bör informera allmänheten om sin verksamhet för att förklara vad man gör och varför man gör saker för att på det sättet skapa en bättre förståelse och kanske öka tilliten till det som polisen arbetar med. Men precis som du är inne på måste man

självljart respektera enskilda individers integritet i detta arbete. Och de två beslut som du nämner är exempel på det.

Jag kan nämna andra saker som förekommer i klagomål men som jag inte har valt att utreda än. Det handlar om inlägg som görs på olika sociala medier. Polisen har ju eget Facebookkonto. Det förekommer också att enskilda poliser gör inlägg på sina egna Facebookkonton utan att det klart framgår att de är just personliga och inte Polismyndighetens Facebookkonton. Detta reser en rad olika rättsliga frågor men också frågor av mer omdömeskaraktär. Jag har så här långt hanterat dem på så sätt att jag har valt att inte inleda en egen utredning och skrivit av dem men däremot skrivit några rader om vad man bör tänka på i dessa sammanhang. Sedan har jag skickat dem till polisens interna utredningar och så här långt låtit det bli en fråga för polisens utvecklingsarbete men också för deras egen utbildning och information till den egna personalen om vad som är lämpligt och vad man bör och inte bör göra. Men detta är definitivt en fråga som jag har ögonen på och som jag kan komma att återkomma till.

*Tuve Skånberg (KD):* Fru ordförande! Jag tackar för berättelsen och redovisningen av iakttagelserna. Min fråga går till JO Katarina Pahlsson. På s. 16 har hon en utläggning som handlar om anmälare som hävdar att han eller hon är felaktigt dömd. Jag föreställer mig att det skulle vara en mycket svår situation mot bakgrund av det som sas här tidigare om att någon sagt: Man går sönder här inne. Om en person dessutom hävdar att man är felaktigt dömd måste situationen vara mycket svår. Hur hanterar JO det?

*Katarina Pahlsson, JO:* Dessa anmälningar läggs då upp inom domstolsärendena hos mig. Men jag kan faktiskt säga att jag som regel inte utreder den typen av klagomål. Jag tror att detta beror på en missuppfattning om JO:s uppdrag. Vi kan inte ändra en dom, och vi kan inte sätta ett annat beslut i en myndighets eller domstols ställe. Många gånger klagar man på att domskälen också är felaktiga eller att domaren varit partisk. Men vi har den ordningen att domar ska klagas på till nästa instans, och det kan man göra när det gäller brottmålsdomar. Man klagar till hovrätten eller till Högsta domstolen. Om man är dömd kan man ansöka om resning eller klaga över domvilla, som det heter. Det är faktiskt så att jag i första hand inte utreder den typen av klagomål. Här tror jag att JO, det vill säga jag, har en pedagogisk uppgift att försöka förklara det.

*Tina Acketoft (L):* Jag tackar för denna föredragning och genomgång. Det är även för oss viktiga synpunkter. Även om det är sorgliga ämnen som ofta avhandlas känner man vikten av det arbete som vi gör tillsammans här. Vi ingår i kontrollmakten och tar vårt uppdrag på allvar.

Jag har litat på att många av mina kollegor skulle ta många av de frågor som nu har kommit. Men det är en annan fråga som inte har varit uppe alls och som rör Katarina Pahlssons område och som jag skulle vilja diskutera. Det handlar om länsstyrelsernas långsamma handläggningstider och återigen om Jordbruksverket. Detta är en surdeg som vi har att hantera sedan ungefär tio år

tillbaka. Frågan knyter också an till den it-rapport som justitieombudsmännen gjorde där man påtagligt visade att en stor del av våra myndigheter – jag tror att det var ett sextiotal myndigheter som granskades – hade föråldrade it-system. Det är också detta som ligger bakom att Jordbruksverket inte kan hantera bidragsansökningar från våra lantbrukare, utan de laggar sedan 2015. Detta drabbar naturligtvis på det personliga planet för den drabbade, men det är också en näringslivsfråga där vi har ett stort problem. Och ytterst handlar det om it-säkerheten. Det är svidande kritik som Katarina Pahlsson redogör tydligt för här. Jag tror aldrig att jag har läst så tydlig kritik. Det sägs: Jag kan inte se det som annat än att det är fullständigt oacceptabelt att ärendehandläggningarna i it-systemen inte fungerar efter närmare tio års arbete med frågan.

Då har jag en fråga både utifrån Jordbruksverket specifikt och utifrån det större perspektivet med alla myndigheter. Vi har, som Thomas Norling påpekade, skrivelsen 75 att ta till så småningom. Men ser man från JO något ytterligare som behöver göras? Kommer detta att följas upp med Jordbruksverket och generellt när det gäller hur myndigheternas arbete med it-systemen fortskrider?

*Katarina Pahlsson, JO:* Det är i första hand Riksrevisionen som gör granskningar när det gäller it-stöd, och det har Riksrevisionen nyligen gjort. Det hänvisade jag till i mitt beslut. Men som en röd tråd sa jag förra året att man ser att bristande it-stöd leder till långsam handläggning på många myndigheter. Här har min företrädare också återkommande kritiserat länsstyrelserna. Han hittade 8 000 oavgjorda ärenden på en inspektion som fanns med i ämbetsberättelsen för några år sedan. Här var det ”bara” fråga om 1 000 oavgjorda ärenden. En lantbrukare hade fått vänta i fem år på sitt beslut.

Jag har inget bra svar på frågan, utan jag kan bara konstatera att vi fortsätter att granska dessa förhållanden. Jag skickade också dessa beslut till regeringen och riksdagen för kännedom. Därför kommer jag nog att få anledning att återkomma i denna fråga igen.

*Anna Sibinska (MP):* Jag tackar för en innehållsrik redogörelse. Jag håller helt med om att JO:s arbete med tillsyn över domstolar och förvaltningsmyndigheter är oerhört viktigt för att behålla förtroendet för det offentliga Sverige.

Jag har två frågor kopplade till ett ärende som Katarina Pahlsson nämnde, nämligen ärendet om den 17-åring som i fem månader har suttit häktad utan att man har hållit en omhäkningsförhandling. Tingsrätten hade vid nio tillfällen beslutat om en förlängd åtalstid utan att hålla just en sådan. 17-åringen hade restriktioner under hela häktningstiden. JO ifrågasätter om det var förenligt med gällande rätt att låta en person under 18 år sitta frihetsberövad under så lång tid utan en enda förhandling.

Av barnkonventionen framgår bland annat att häktning av ett barn endast får användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Barnkonventionen gäller som svensk lag sedan den 1 januari 2020.

Även i rättegångsbalken står det att ny förhandling ska hållas var fjortonde dag. Denna huvudregel kan betraktas som en rättssäkerhetsgaranti för att människor bara ska vara häktade under kortast lämpliga tid. För barn ska särskild hänsyn tas.

Jag har två frågor. Anser JO att lagstiftningen behöver ändras för att liknande situationer ska undvikas i framtiden, eller handlar problemet snarare om bristande rättstillämpning eller något annat? Bedömer JO att barnkonventionens ställning som svensk lag bör påverka hur en domstol ska se på behovet av omförhandling i häktningsfrågan, till exempel när det gäller bestämmelsen om att en ny förhandling ska hållas var fjortonde dag om det inte är uppenbart att förhandlingen skulle vara utan betydelse? Om svaret är ja undrar jag på vilket sätt.

*Katarina Pahlsson, JO:* Jag menar att reglerna redan finns på plats. Om man läser de regler som gäller för unga lagöverträdare, både i rättegångsbalken och i lagrum med särskilda bestämmelser om just unga lagöverträdare, framgår att det ska till synnerliga skäl för att över huvud taget häkta någon under 18 år. Jag ser därför inte att det är en lagändring som behövs.

Som ni känner till har riksdagen nyligen beslutat om en lagändring som innebär att när man är så ung ska man som huvudregel sitta häktad i längst tre månader. Det finns en ventil för vissa grova brott. Men så ser reglerna ut.

Jag tycker därför att detta inte var en så bra rättstillämpning, och jag försökte ange hur man ska tänka som enskild domare just när det är unga som är misstänkta och som sitter häktade.

*Ordföranden:* Som vi påtagligt kan märka finns det ett stort intresse för ert arbete. Vi är mycket tacksamma över allt er arbete och för denna möjlighet att ni i ett öppet sammanträde, inte bara för oss utan för alla som vill och kan följa sammanträdet, har gett oss vägledning och anledning till eftertanke för oss beslutsfattare.

Vi vill naturligtvis också tacka tidigare chefs-JO Elisabeth Rynning som har bidragit med mycket i den här ämbetsberättelse, som nuvarande chefs-JO beskrev i början av mötet. Hon slutade tidigare i höstas.

Återigen säger jag stort tack. Härmed är också konstitutionsutskottets sammanträde avslutat.