



Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 8 december 2011 att ge bl.a. justitieutskottet tillfälle att yttra sig över redogörelse 2011/12:JO1 Justitieombudsmännens ämbetsberättelse samt motionerna 2011/12:K1 (S), 2011/12:K2 (MP) och 2011/12:K3 (MP, FP, C, KD) som väckts med anledning av redogörelsen. Justitieutskottet yttrar sig över de delar av redogörelsen och motionerna som rör utskottets beredningsområde, främst Kriminalvården. Vidare yttrar sig justitieutskottet över ett motionsyrkande, 2011/12:Ju359 (S) yrkande 45, från den allmänna motionstiden 2011. Det sistnämnda motionsyrkandet överlämnas – under förutsättning av konstitutionsutskottets medgivande – till konstitutionsutskottet.

Justitieutskottet understryker att det är angeläget att frågan om en fristående tillsynsmyndighet för Kriminalvården löses och att regeringen så snart som möjligt bör återkomma till riksdagen med ett förslag om detta. Enligt justitieutskottets mening bör konstitutionsutskottet föreslå att riksdagen som sin mening ger regeringen detta till känna. Konstitutionsutskottet bör därmed tillstyrka motionerna i den mån de avser justitieutskottets beredningsområde.

Utskottets överväganden

Redogörelsen

Av redogörelsen, som avser verksamhetsåret den 1 juli 2010–30 juni 2011, framgår att justitieombudsmannen (JO) under året avgjort drygt 1 200 klagomålsärenden om Kriminalvården. JO anför att många klagomål kan härledas till att det är svårt att anpassa sig till livet i fängelse och att anmälningarna ofta avser spörsmål som i grunden handlar om begränsningarna i den dagliga livsföringen. Det kan röra sig om telefon- och besökstillstånd, tider för inläsningen i bostadsrummet och upplåsning på morgonen, kvaliteten på maten eller innehav av t.ex. böcker och privata kläder. JO anför att i flertalet sådana ärenden har inga misstag begåtts, även om JO ibland kritiserar anstalterna för att ta alltför lång tid på sig att lämna besked i olika frågor. Bemötandefrågor är inte heller ovanliga. Hur orden föll i en viss, ofta upprörd, situation är dock svårt att utreda i efterhand, påpekar JO.

I en rad ärenden har dock JO funnit anledning att se mer kritiskt på Kriminalvårdens agerande. Dessa ärenden är refererade i ämbetsberättelsen.

Motionerna

I motion 2011/12:K1 (S) begärs ett tillkännagivande om ett oberoende organ för tillsyn av olika statliga myndigheter. Motionärerna anför, när det gäller Kriminalvården, att varje del av ett frihetsberövande bör vara omgärdad av tillräckliga kontrollorgan och system för att minimera möjligheten att fel begås i verksamheten och för att de fel som ändå begås uppmärksammas och så snabbt som möjligt kan korrigeras. En modern kriminalvård bör enligt motionärerna ha en självständig tillsyn utifrån. Detta bör utredas, enligt motionärerna.

I motion 2011/12:K2 (MP) begärs ett tillkännagivande om behovet av en utredning för att på ett samlat sätt se över hur ordinär tillsyn kan ordnas för verksamhet som i dag saknar detta. Motionärerna anför att för bl.a. Kriminalvården är Justitiekanslern det enda ordinarie tillsynsorganet. Vidare anför att JO alltmer kommit att få en roll som ordinarie tillsynsorgan för verksamhetsområden där normal tillsyn inte finns eller är välkänd.

I motion 2011/12:K3 (M, FP, C, KD) begärs ett tillkännagivande om att beakta JO:s ställning som extraordinärt tillsynsorgan och se över bristen på ordinarie tillsynsorgan för verksamheter vilka är föremål för omfattande ärendehantering hos JO. Enligt motionärerna ägnar JO alltför stor del av sin verksamhet åt ärenden som borde behandlas i annat sammanhang.

I motion 2011/12:Ju359 (S) yrkande 45 begärs ett tillkännagivande om en oberoende instans som sköter tillsynen över Kriminalvården. Motionärerna anför att den tillsyn som JO utför i dag inte är kontinuerlig och inte

heller fullständig. En övervägande del av verksamhetens tillsyn ansvarar den egna myndigheten för. En modern kriminalvård ska ha en självständig tillsyn utifrån, anförs det i motionen.

Bakgrund

Utredningen Kriminalvårdens effektivitet lämnade i september 2008 sitt slutbetänkande Kriminalvården – ledning och styrning (SOU 2009:80). Utredningen föreslog att en ny myndighet skulle bildas för tillsyn av Kriminalvårdens verksamhet. En ny tillsynsmyndighet bör bedriva både system- och verksamhetstillsyn. Tillsynsmyndigheten bör enligt utredningen bl.a. granska att gällande författningar efterlevs och att Kriminalvården fullgör riksdagens och regeringens uppdrag. Tillsynsmyndigheten bör också granska att Kriminalvården handlägger ärenden korrekt och att myndighetens resurser används effektivt. Vidare bör tillsynsmyndigheten också följa upp vad som har orsakat allvarliga incidenter och hur de har hanterats av myndigheten. Betänkandet bereds i Regeringskansliet.

Justitieutskottet anförde i betänkande 2010/11:JuU10 att frågan om att bilda en ny tillsynsmyndighet för Kriminalvården behandlats i betänkandet Kriminalvården – ledning och styrning (SOU 2009:80) samt att betänkandet bereds i Regeringskansliet. Utskottet ansåg inte att denna beredning borde föregripas. Utskottet avstyrkte den aktuella motionen. Riksdagen följde utskottets förslag (prot. 2010/11:83).

Konstitutionsutskottet anförde i betänkande 2010/11:KU16 att utskottet noterat att Justitieombudsmännen i flera års ämbetsberättelser hade uppmärksammat riksdagen på att det faktum att det inom vissa samhällsområden saknas ordinära tillsynsorgan innebär att JO, trots sin ställning som extraordinärt tillsynsorgan, i alltför stor omfattning ägnar sin tillsyn åt sådana ärenden som skulle behandlas bättre i ett annat sammanhang. Detta gäller verksamheter som dessutom har mycket stor betydelse för många människors personliga och ekonomiska förhållanden, exempelvis inom områdena för kriminalvård och socialförsäkring. Konstitutionsutskottet påpekade vidare att JO i 2010 års ämbetsberättelse anförde att det är närmast häpnadsväckande att reguljära tillsynsorgan fortfarande saknas på flera områden, bl.a. Kriminalvården. Konstitutionsutskottet uttalade att utskottet kunde instämma i detta och ville understryka att det är mycket olyckligt att frånvaron av reguljära tillsynsorgan innebär att JO, som är avsett att vara ett extraordinärt tillsynsorgan, inte kan fullgöra denna uppgift på det sätt som är meningen. Med det anförda föreslog konstitutionsutskottet att riksdagen skulle lägga redogörelsen till handlingarna. Riksdagen följde utskottets förslag (prot. 2010/11:48).

Konstitutionsutskottet behandlade i betänkande 2011/12:KU1 ett motionsyrkande om att för det kommande budgetåret sätta upp och tilldela budgetmedel för en ny nationell tillsynsorganisation. Konstitutionsutskottet konstaterade att JO alltså, trots sin ställning som extraordinärt tillsynsor-

gan, i alltför stor omfattning ägnar sin tillsyn åt sådana ärenden som skulle behandlas bättre i ett annat sammanhang. Utskottet anförde att det ansåg att frågan om behovet av att lösa vissa tillsynsfrågor är betydelsefull, men att utskottet avsåg att återkomma till frågan i samband med utskottets behandling av JO:s ämbetsberättelse. Något utrymme för att under det kommande budgetåret tilldela medel för en ny form av tillsyn saknades enligt utskottet och det aktuella motionsyrkandet avstyrktes. Riksdagen följde utskottets förslag (prot. 2011/12:43).

Polisorganisationskommittén (Ju 2010:09, dir. 2010:75) har den 19 oktober 2011 inkommit med en skrivelse till Justitiedepartementet. I skrivelsen hemställer kommittén om att regeringen utfärdar kompletterande direktiv som bl.a. innebär att kommittén får ytterligare tid att analysera och lägga fram förslag avseende tillskapande av en från polisen fristående myndighet med uppgift att utöva tillsyn över polisväsendet.

Enligt vad utskottet erfarit pågår arbete i Justitiedepartementet med att ta fram tilläggsdirektiv till Polisorganisationskommittén med anledning av den skrivelse som kommittén gett in till departementet. Direktiven kommer enligt uppgift att avse frågan tillskapande av en fristående myndighet med uppgift att utöva tillsyn över vissa delar av rättsväsendet, bl.a. polisen och Kriminalvården.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar den uppfattning som kommer till uttryck i motionerna om att det är problematiskt att bl.a. Kriminalvården saknar ordinarie tillsynsorgan. Utgångspunkten måste enligt utskottet vara att tillsynen över Kriminalvården är tillräcklig i förhållande till de långtgående befogenheter som myndigheten har att ingripa i enskilda människors liv. Enligt utskottet talar detta med viss styrka för att tillsynen över Kriminalvården bör skötas av ett oberoende och externt organ.

Utskottet ser positivt på uppgiften att de tilläggsdirektiv som för närvarande utarbetas i Justitiedepartementet med anledning av Polisorganisationskommitténs begäran, kommer att avse frågan om tillskapande av en fristående myndighet med uppgift att utöva tillsyn över vissa delar av rättsväsendet, bl.a. polisen och Kriminalvården. Utskottet vill i detta sammanhang understryka att det är angeläget att frågan om en fristående tillsynsmyndighet för Kriminalvården löses och att regeringen så snart som möjligt bör återkomma till riksdagen med ett förslag om detta. Enligt justitieutskottets mening bör konstitutionsutskottet föreslå att riksdagen som sin mening ger regeringen detta till känna. Konstitutionsutskottet bör därmed tillstyrka motion 2011/12:Ju359 (S) yrkande 45. Även motionerna 2011/12:K1 (S), 2011/12:K2 (MP) och 2011/12:K3 (M, FP, C, KD) bör tillstyrkas i de delar som avser justitieutskottets beredningsområde.

Stockholm den 2 februari 2012

På justitieutskottets vägnar

Johan Linander

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Johan Linander (C), Krister Hammarbergh (M), Kerstin Haglö (S), Ulrika Karlsson i Uppsala (M), Christer Adelsbo (S), Jan R Andersson (M), Elin Lundgren (S), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Patrick Reslow (M), Maria Ferm (MP), Caroline Szyber (KD), Kent Ekeröth (SD), Carl-Oskar Bohlin (M), Mattias Jonsson (S), Roger Haddad (FP) och Marianne Berg (V).