

Konstitutionsutskottets betänkande 2024/25:KU11

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger Justitieombudsmännens ämbetsberättelse för tiden den 1 januari–31 december 2024 till handlingarna.

Utskottet konstaterar att en grundläggande förutsättning för att ombudsmännen ska kunna fullgöra sitt extraordinära tillsynsuppdrag på ett ändamålsenligt sätt är att det finns en välfungerande ordinär offentlig tillsyn. Utskottet påminner om det tillkännagivande som riksdagen under 2023 riktade till regeringen om att utreda den offentliga tillsynen.

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. Utskottet ser särskilt allvarligt på brister som rör de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna när det gäller den personliga integriteten och rätten till privatliv. Myndigheternas respekt för medborgarnas rättigheter och integritet är en självklarhet i en rättsstat och utskottet understryker vikten av att myndigheterna kontinuerligt arbetar med frågor om bemötande.

Enligt utskottet är det också av grundläggande betydelse att myndigheter och domstolar har stöd i lag för sina beslut och åtgärder samt iakttar saklighet och opartiskhet i sin verksamhet.

Utskottet återkommer till betydelsen av att den ärendehantering som förekommer inom den offentliga förvaltningen håller en god förvaltningsstandard när det t.ex. gäller service, tillgänglighet och handläggningstider. Enligt utskottet är det angeläget för förtroendet för det offentliga att även de grundläggande principerna för en effektiv, rättssäker och fungerande förvaltning iakttas.

Enligt utskottet behöver ombudsmännen få tillgång till korrekta och fullständiga beslutsunderlag för att kunna fullgöra sitt tillsynsuppdrag. Utskottet erinrar om bestämmelsen i 13 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.

Utskottet välkomnar att ombudsmännen vidtar åtgärder för att sprida information om och nå ett generellt genomslag för sitt tillsynsarbete.

Behandlade förslag

Redogörelse 2024/25:JO1 Justitieombudsmännens ämbetsberättelse.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut4

Redogörelse för ärendet5

Utskottets överväganden.....6

 Justitieombudsmännens ämbetsberättelse6

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag18

 Redogörelsen.....18

Bilaga 2

Offentligt sammanträde den 13 mars 202519

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Riksdagen lägger redogörelse 2024/25:JO1 till handlingarna.

Stockholm den 3 juni 2025

På konstitutionsutskottets vägnar

Ida Karkiainen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ida Karkiainen (S), Louise Meijer (M), Michael Rubbestad (SD), Hans Ekström (S), Fredrik Lindahl (SD), Mirja Räihä (S), Ulrik Nilsson (M), Per-Arne Håkansson (S), Mauricio Rojas (L), Amalia Rud Stenlöf (S), Susanne Nordström (M), Jessica Wetterling (V), Gudrun Brunegård (KD), Malin Björk (C), Jan Riise (MP), Lars Johnsson (M) och Ludvig Ceimertz (M).

Redogörelse för ärendet

Riksdagens ombudsmän har i enlighet med 43 § lagen (2023:499) med instruktion för Riksdagens ombudsmän (JO) överlämnat sin ämbetsberättelse (redog. 2024/25:JO1) för tiden den 1 januari–31 december 2024. Justitieombudsmännen lämnade muntligen information om sin verksamhet dels den 13 mars 2025 vid ett offentligt sammanträde med utskottet, dels vid utskottets sammanträde den 25 mars 2025.

I samband med utskottets beredning av ämbetsberättelsen har utskottets kansli med stöd av 44 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän (JO) besökt ombudsmannaexpeditionen och där bl.a. informerat sig om ämbetets äldsta ännu inte avgjorda ärenden.

Utskottets överväganden

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger redogörelsen Justitieombudsmännens ämbetsberättelse till handlingarna.

Redogörelsen

Organisation och verksamhet

De ställföreträdande justitieombudsmännen Lars Lindström och Karin Almgren tjänstgjorde i viss omfattning under 2024 med handläggning och avgörande av tillsynsärenden.

Under 2024 nyregistrerades 11 703 ärenden (klagomål, initiativ och inspektioner), vilket innebär en ökning med ungefär 1 200 ärenden i förhållande till 2023. Antalet inkomna klagomål uppgick till 11 658 och klagomålsärenden som avslutades uppgick till 11 432. Den utgående balansen vid verksamhetsårets slut var 1 195 ärenden, vilket kan jämföras med 973 ärenden vid utgången av 2023.

Antalet ärenden om lagstiftningsremisser som avslutades under 2024 uppgick till 142, flertalet från olika departement inom Regeringskansliet. I 28 ärenden uttrycktes någon form av ställningstagande till eller bedömning av remissen.

Under 2024 överlämnades ett beslut till Regeringskansliet med framställning om lagändring. Vidare överlämnades åtta beslut till riksdagen eller regeringen för att fästa deras uppmärksamhet på förhållanden som framkommit under ett ärendes utredning eller för kännedom. Tre ärenden avslutades där av JO beslutad förundersökning lagts ned. Vidare genomfördes under året 19 inspektioner och 16 Opcat-inspektioner.

När det gäller det internationella samarbetet kan bl.a. nämnas att chefsjustitieombudsmannen (chefsJO) Erik Nymansson, justitieombudsmännen Thomas Norling och Per Lennerbrant och JO:s internationella samordnare i maj deltog i Internationella ombudsmannainstitutets (International Ombudsman Institute, IOI) världskonferens i Haag. Vidare deltog i augusti samtliga justitieombudsmän, kanslichefen samt JO:s internationella samordnare i ett nordiskt ombudsmannamöte i Norge. I augusti deltog chefsJO Erik Nymansson, justitieombudsmännen Thomas Norling och Katarina Pålsson, byråchefer och rättssakkunniga från JO samt JO:s internationella samordnare i Nordiskt juristmöte i Danmark. ChefsJO Erik Nymansson och kanslichefen besökte vidare i november finska JO i Finland för samtal om effektivitetsåtgärder och andra administrativa frågor. Medarbetare från Opcat-enheten

deltog under året i möten och konferenser med anknytning till JO:s uppdrag som nationellt besöksorgan (National Preventive Mechanism, NPM), bl.a. nordiskt NPM-möte i Finland.

Ytterligare information om JO:s organisation och verksamhet finns i ämbetsberättelsens bilagor och närmare information om ärendestatistik finns i bilaga 2.

Chefsjustitieombudsmannens betraktelse över verksamhetsåret

ChefsJO Erik Nymansson beskriver inledningsvis ökningen av antalet klagomålsärenden och konstaterar att ärendena ökade med 11 procent under 2024, vilket är den största ökningen någonsin i myndighetens historia. Ökningen av antalet klagomål har skett på bred front, men vissa stora områden nämns särskilt. Inom migration ses en ökning på 31 procent, och när det gäller barn- och ungdomsvård uppgår ökningen till 14 procent. Viktigast att nämna är dock Kriminalvården, där det antalsmässigt kom in ca 400 fler klagomål än året innan. Antalet klagomål inom området motsvarar ca en femtedel av alla klagomål.

Den stora tillströmningen av klagomål har fått effekter på bl.a. balanser, handläggningstider och antalet kritikbeslut, detta trots att verksamheten löpande effektiviseras. Att hålla nere handläggningstiderna är viktigt för förtroendet för JO. Under de senaste åren har det därför varit prioriterat att få ned handläggningstiderna i utredda ärenden. Trots den stora klagomålsökningen har handläggningstiderna förbättrats ytterligare.

Den tillsyn som JO ägnar sig åt brukar beskrivas som extraordinär, dvs. det är en tillsyn som går utöver och kompletterar den ordinarie tillsynen. Inom viktiga områden såsom kriminalvård, polis, utlänningsärenden och socialförsäkring finns ingen ordinär tillsyn i Sverige, utan den rollen får JO i möjligaste mån axla. Den fråga man måste ställa sig är om beskrivningen av JO:s tillsyn som extraordinär kan anses rättvisande och ChefsJO ser med tillfredsställelse att riksdagen på konstitutionsutskottets initiativ har beslutat om ett tillkännagivande till regeringen som tar sikte på dessa frågor.

I likhet med all annan offentlig verksamhet måste JO hela tiden utveckla verksamheten för att säkerställa att resurserna tas till vara på bästa sätt. Ett led i detta är att ombudsmännen under de senaste två åren i ökad utsträckning har delegerat till byråcheferna att fatta beslut i s.k. avskrivningsärenden, dvs. ärenden som skrivs av utan att ett skriftligt yttrande eller skriftliga upplysningar har inhämtats från berörd myndighet eller tjänsteman. Under 2024 permanentades en tidigare försöksverksamhet som har avsett delegation av avskrivningsbeslut till rättssakkunniga.

Delegation till rättssakkunniga bidrar också till kompetensutveckling, vilket är en fråga JO på olika sätt arbetat med för att öka attraktionen i en tjänst som rättssakkunnig. För att förbättra möjligheten till kompetensförsörjning har ett arbete också inletts för att möjliggöra för rättssakkunniga att arbeta hos JO men ha Göteborg som verksamhetsställe.

Kommunikation är viktigt för alla myndigheter och särskilt för JO. Myndigheter och enskilda måste få kunskap om JO:s beslut om de ska få genomslag och JO måste vara aktiv i sin kommunikation.

Antalet inspektioner har nästan kommit upp till de nivåer som gällde före pandemin och det gäller även de inspektioner som genomförs inom ramen för JO:s Opcat-verksamhet. Även det internationella arbetet har kunnat genomföras i planerad omfattning.

Justitieombudsmännens övergripande redovisning av sina iakttagelser inom respektive ansvarsområde

ChefsJO Erik Nymanssons ansvarsområde omfattar bl.a. de allmänna domstolarna, 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, t.ex. Finansinspektionen, Bolagsverket och Tillväxtverket.

I ämbetsberättelsen redovisar chefsJO tre beslut som innehåller kritik av domare. Enligt chefsJO visar besluten att JO:s tillsyn över domstolarna, med den särskilda återhållsamhet som hänsynen till domstolarnas oberoende fordrar, fyller en viktig funktion i samhället.

ChefsJO:s allmänna intryck är att verksamheten vid domstolarna i huvudsak fungerar väl men att många domstolar har problem med långa handläggningstider. Det senare är något chefsJO konstaterat efter klagomål som riktats mot Svea hovrätt. I sitt yttrande beskrev hovrätten den besvärliga situationen när det gäller brottmål och chefsJO lämnade över en kopia av beslutet till riksdagen, regeringen och Domstolsverket för kännedom. ChefsJO nämner också två andra beslut som rör långsam handläggning vid de allmänna domstolarna samt två inspektioner som genomförts. Inspektionerna genomfördes vid en tingsrätt och en förvaltningsrätt och många mål visade sig ha blivit oacceptabelt gamla. På tingsrätten var det fråga om både tvistemål och brottmål, men på förvaltningsrätten visade det sig främst gälla skatte- och socialförsäkringsmål. Enligt chefsJO kan oskäligt långa handläggningstider riskera att skada förtroendet för domstolsväsendet.

Enligt ChefsJO är arbetssituationen vid domstolarna på många håll ansträngd och arbetssituationen väcker andra frågor, som att det är viktigt att det vid domstolarna finns utrymme för en öppen och fri debatt om arbetsförhållandena där även kritiska synpunkter kan framföras. ChefsJO redogör för ett beslut som rör det förbud mot repressalier som skyddar den som har använt sig av sin grundlagsskyddade yttrandefrihet.

Inom ansvarsområdet hälso- och sjukvård ligger antalet klagomål kvar på betydligt högre nivåer än vad som gällde innan pandemin. I mycket stor utsträckning handlar klagomålen om att man är missnöjd med den medicinska behandlingen eller bedömningen, något chefsJO ytterst sällan har anledning att utreda.

ChefsJO noterar att klagomål som rör frågor om allmänna handlingars offentlighet är mycket vanligt förekommande. De vanligast förekommande klagomålen handlar om senfärdighet vid utlämnandet. Som exempel nämner chefsJO en utredning av Inspektionen för vård och omsorg (Ivo) med anledning av att det under 2023 började komma in många klagomål mot myndigheten. Klagomålen mot Ivo har fortsatt att komma in och under 2024 meddelade chefsJO ytterligare ett beslut och konstaterade att Ivo inte var i närheten av att leva upp till skyndsamhetskravet. Senare under 2024 genomfördes också en inspektion av Ivo för att följa upp vilka åtgärder myndigheten hade vidtagit med anledning av den tidigare uttalade kritiken. ChefsJO konstaterade att myndigheten fortfarande inte uppfyllde grundlagens krav på skyndsamhet och att problemen låg på strukturell nivå.

ChefsJO avslutar med att framhålla att vägledande beslut på det förvaltningsrättsliga området alltid har varit en viktig uppgift för JO och nämner två beslut på området.

JO Katarina Pålssons ansvarsområde omfattar Kriminalvården och övervakningsnämnderna, Kronofogdemyndigheten, överförmyndarväsendet samt organ inom kultursektorn såsom museer och bibliotek, Riksarkivet, Riksantikvarieämbetet och Myndigheten för press, radio och tv.

Tidigare hade Katarina Pålsson också tillsynsansvar för bl.a. de allmänna domstolarna och hon behöll ett par sådana ärenden vid JO:s omorganisation årsskiftet 2023/2024. Ett ärende avsåg ett initiativ att granska Domstolsverkets införande av ett nytt verksamhetsstöd för tingsrätterna, Digitalt brottmålsavgörande (DiBa), med särskild inriktning på hur systemet tillgodosåg domstolarnas självständighet enligt regeringsformen och intresset av rätts-säkerhet. DiBa var behäftat med flera fel och brister, en del mycket allvarliga, när Domstolsverket lanserade systemet i oktober 2022 och en del kvarstod vid Katarina Pålssons granskning. Katarina Pålsson bedömde att det fanns situationer där DiBa inneburit uppenbara svårigheter för den ansvariga domaren att formulera det domslut som rätten hade bestämt, och att systemet inte hade gett domaren fullgoda förutsättningar att utöva sitt ämbete. Det var också ytterst tveksamt om Domstolsverket hade tillhandahållit domstolarna det administrativa stöd och den service som ingår i verkets uppgift.

Under 2024 avslutade Katarina Pålsson ett fokus som hon haft en tid i tillsynen över Kriminalvården, nämligen intagnas kontakter med omvärlden. Enligt Katarina Pålsson kommer det fortfarande en hel del anmälningar som rör enskilda häktens och anstalters hantering av framför allt intagnas försändelser och det finns några utestående ärenden där hon har tagit initiativ för att behandla de aktuella frågorna. Det finns alltså anledning att återkomma till saken, men i ämbetsberättelsen återges nu bl.a. en kartläggning av hur Kriminalvården förmår upprätthålla rätten för intagna att ta emot besök. Det mycket ansträngda beläggningsläget har, enligt Katarina Pålsson, inte helt oväntat haft en negativ inverkan även på detta område och Kriminalvården har t.ex. tagit besöksrum i anspråk för att inkvartera fler intagna. En anstalt

arrangerade också vissa besök i sin sporthall. Katarina Pålsson anser att utvecklingen ger skäl till oro.

På grund av den stora platsbristen inom Kriminalvården har myndigheten beslutat att intagna ska dela celler i betydligt större omfattning än tidigare. Katarina Pålsson har därför genomfört en särskild inspektionsserie för att undersöka vilka konsekvenser och risker dubbelbeläggning i häkte och anstalt kan få för frihetsberövade personer. Undersökningen har ägt rum inom ramen för JO:s särskilda Opcat-uppdrag och under 2024 genomfördes elva oanmälda inspektioner. En rapport som heter Dubbelbeläggnings konsekvenser för intagna i häkte publicerades i början av 2025. Eftersom JO inom ramen för Opcat-uppdraget har multidisciplinär kompetens är JO:s rekommendationer inte bara av rent rättslig natur utan har ett mycket bredare perspektiv. Den andra rapporten som rör anstaltssidan kommer, enligt Katarina Pålsson, förhoppningsvis inom kort. I klagomålshanteringen beträffande Kriminalvården har Katarina Pålsson under det senaste året haft ett visst fokus på dubbelbeläggningen som varit mer inriktat på rättsliga frågeställningar.

I några beslut har Katarina Pålsson haft anledning att ta upp den grundlagsstadgade skyldigheten i 13 kap. 6 § regeringsformen för den som står under JO:s tillsyn att lämna upplysningar och yttranden. Bestämmelsen innebär att en enskild tjänsteman inte kan avstå från att lämna uppgifter som kan ha betydelse och att han eller hon sanningsenligt måste beskriva sina tjänsteåtgärder och sitt handlande. En justitieombudsman och JO:s medarbetare ska också få prata enskilt med frihetsberövade.

Avslutningsvis redogör Katarina Pålsson för ett beslut där ett bibliotek agerat i strid med objektivitetsprincipen, som utgör en grundbult i rättsordningen. Katarina Pålsson kommer det närmaste året att ha ett särskilt fokus på efterlevnaden av principen i de olika offentliga verksamheter som omfattas av tillsynsområdet.

JO Thomas Norlings ansvarsområde omfattar socialförsäkringen och socialtjänsten, inklusive tvångsvården av missbrukare och unga. Tillsynen omfattar även de ärenden som gäller tillämpningen av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) samt arbetsmarknadsärendena.

Enligt Thomas Norling hänvisade flera myndigheter inom hans tillsynsområde under det aktuella verksamhetsåret oftare än tidigare till sina svårigheter att bedriva en verksamhet som uppfyller kraven på god förvaltning. Brister och fel förklaras av otillräckliga resurser och arbetsanhopning. Myndigheterna framhåller även att de har svårt att skaffa den kompetens som verksamheten förutsätter för att kunna vara både effektiv och rättssäker. Det väcker, enligt Thomas Norling, frågor om vad det är som skapar förtroende hos allmänheten och hur JO:s uttalanden i tillämpningsfrågorna ska kunna få genomslag och bidra till en kvalitetsökning i myndighetsutövningen.

I den inledande översikten i ämbetsberättelsen ger Thomas Norling exempel på att myndigheterna inom hans ansvarsområde har fortsatt att ha problem med såväl långsam handläggning som tillgänglighet och att ge

enskilda den service som krävs. Thomas Norling redovisar bl.a. beslut som rör arbetslöshetskassor som, tillsammans med flera andra stora myndigheter inom hans tillsynsområde, betalar ut ersättningar ur välfärdssystem.

Enligt Thomas Norling förekommer det också att handläggningen präglas av ett otillräckligt barnperspektiv. Det har även hänt att Thomas Norling varit kritisk mot att en myndighet vidtagit åtgärder som helt saknat lagstöd. Thomas Norling redogör för ett beslut där Statens institutionsstyrelse (Sis) kritiserats för att ett elvaårigt barn suttit frihetsberövad på ett särskilt ungdomshem i 13 dagar utan laglig grund.

Under året uppmärksammade Thomas Norling också vissa företeelser som tidigare inte varit lika tydliga i tillsynen. Det gäller ärenden där myndigheten i fråga haft svårighet att korrekt tillgodose de rättigheter som personer med funktionsnedsättning tillförsäkras i lagstiftningen. I andra ärenden har myndigheterna visat en oförmåga att tillräckligt beakta skyddet för enskildas personliga integritet. Det här är frågor som Thomas Norling kommer att bevaka i det fortsatta tillsynsarbetet.

Thomas Norling har även kritiserat t.ex. socialnämnder för att ha gjort hembesök utan att det har funnits rättsliga förutsättningar för det och han nämner att integritetsskyddsaspekterna här är påtagliga.

Thomas Norling nämner också beslut som rör Försäkringskassans kontrollutredningar och anför att han även tidigare år har kritiserat Försäkringskassan för att inte göra sina kontrollutredningar med tillräcklig noggrannhet eller med den hänsyn till enskildas personliga integritet som krävs. Även det är något som Thomas Norling kommer att bevaka i sitt fortsatta tillsynsarbete.

JO Per Lennerbrants ansvarsområde omfattar bl.a. allmänna åklagare, polis- respektive tullväsendet, utlänningsärenden vid Migrationsverket och kommunal förvaltning som inte är specialreglerad. Ansvarsområdet utökades den 1 januari 2024 med bl.a. plan- och byggnadsväsendet samt frågor som rör miljö- och hälsoskydd.

Enligt Per Lennerbrant aktualiseras ofta frågeställningar av dagsaktuell karaktär som speglar vår samtid. Även händelser utanför Sveriges gränser gör avtryck i tillsynsverksamheten. JO som kontrollorgan och övervakare är en viktig del i skyddet av rättsstaten och värnandet av dess principer. Rollen är fastlagd i grundlag och har en lång tradition i Sverige.

Per Lennerbrant betonar att ett korrekt och fullständigt beslutsunderlag är en förutsättning för att JO ska kunna fullgöra sitt grundlagsfästa tillsynsuppdrag. De som står under JO:s tillsyn är därför skyldiga att lämna de upplysningar och yttranden som JO begär (13 kap. 6 § regeringsformen). Per Lennerbrant beskriver att han då och då funnit anledning att betvivla att myndigheter och tjänstemän fullt ut uppfyllt sin skyldighet att biträda JO i en utredning och ger exempel på några beslut där han har haft skäl att redovisa sin syn på vad som följer av den nämnda bestämmelsen samt påminna om det.

Enligt Per Lennerbrant aktualiseras risken för infiltration hos myndigheter på olika sätt i tillsynen och han har haft anledning att granska beredskapen att stå emot externa påtryckningar och hantera interna brister när det gäller kravet

på objektivitet och risker för jäv. Statskontoret har pekat på kommunal tillståndsverksamhet som en riskzon och Per Lennerbrant har mot den bakgrunden inspekterat tillståndsenheten för serveringstillstånd i Stockholms stad. Per Lennerbrant har även tagit upp frågeställningar av detta slag med myndighetsledning i samband med andra inspektioner, bl.a. Länsstyrelsen i Dalarnas län. Han har även tidigare haft anledning att uttala sig om de rättsliga möjligheterna att göra s.k. bakgrundskontroller. Den frågan har efter Per Lennerbrants beslut blivit föremål för en utredning som redovisats till ansvarigt statsråd.

Per Lennerbrant lyfter också fram regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet. Han ger som exempel ett beslut som belyst vikten av att uppmärksamma risker för en oriktig rättstillämpning och att kunna uttala sig om brister i den egna verksamheten, även i medier, utan risk för repressalier.

Under året genomförde Per Lennerbrant på eget initiativ två större granskningar med utgångspunkt i legalitetsprincipen, som innebär att all maktutövning ska vara grundad på lagar eller andra föreskrifter. Den ena gällde Försvarmaktens (militärpolisens) rättsliga förutsättningar att bedriva brottsutredningar. Den andra gällde Tullverkets användning av vissa tvångsåtgärder i samband med kontroller vid den inre gränsen. I båda fallen blev slutsatsen att åtgärder vidtagits som saknade nödvändigt stöd i författning.

Enligt Per Lennerbrant fortsätter det att komma in många klagomål om långa handläggningstider hos Migrationsverket och han har fortsatt sin granskning av myndigheten när det gäller den frågan. Per Lennerbrant gjorde under året även en uppföljande inspektion av ett förvar som vid tidigare granskning uppvisat allvarliga brister i personalens kompetens och bemötande av de intagna. Per Lennerbrant konstaterade att situationen hade förbättrats men att mer behövde göras.

För Polismyndigheten finns ingen fristående ordinarie tillsynsmyndighet för exempelvis den brottsbekämpande verksamheten. Många enskilda vänder sig därför till JO med klagomål på myndigheten. Per Lennerbrants granskningar avser många gånger polisens särskilda befogenheter att använda våld och tvång. Även Polismyndighetens förmåga att svara upp mot berättigade anspråk på tillgänglighet och att snabbt ta upp brottsanmälningar har granskats. Under året genomfördes också en serie av inspektioner av Polismyndighetens arrestverksamhet mot bakgrund av den ansträngda beläggningssituationen. En fråga som ägnats särskild uppmärksamhet är situationen för frihetsberövade barn.

Aktuella utredningsarbeten m.m.

Tillkännagivande om att utreda den offentliga tillsynen

Konstitutionsutskottet behandlade i betänkande 2022/23:KU32 Översyn av JO-ämbetet riksdagsstyrelsens framställning Översyn av JO-ämbetet (framst. 2022/23:RS2). Utskottet föreslog bl.a. ett tillkännagivande till regeringen om att utreda den offentliga tillsynen. Enligt utskottet bör den offentliga tillsynen

utredas för att identifiera behov av reformer och föreslå de ändringar som bedöms vara påkallade i den ordinära tillsynen och klagomålssystemet inom respektive verksamhetsområde. Syftet är att stärka förutsättningarna för JO som extraordinärt tillsynsorgan. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2022/23:260–262).

I regeringens skrivelse 2024/25:75 Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2024 (s. 143) anför regeringen följande:

Punkt 4 om *en översyn av den offentliga tillsynen*: Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om att utreda den offentliga tillsynen (bet. 2022/23:KU32 s. 51). Frågan om behovet av en extern tillsyn på migrationsområdet har övervägts inom ramen för ett uppdrag som regeringen lämnat till Statskontoret. Statskontoret har i sin redovisning av uppdraget den 7 oktober 2024 inte föreslagit att någon sådan tillsynsfunktion bör inrättas. Inom Regeringskansliet bereds fortsatt frågan när det gäller tillsynen på bl.a. polisens och Kriminalvårdens områden. Punkten är inte slutbehandlad.

Utredningar om åtgärder som rör platser i häkten och anstalter

En utredare har haft i uppdrag att lämna förslag på ändringar i plan- och byggregelverket som förbättrar förutsättningarna för att fler häkten och anstalter kan byggas och nya häktes- och anstaltsplatser kan skapas genom en snabbare plan- och byggprocess. Uppdraget redovisades i oktober 2024 genom promemorian En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter (Ds 2024:25). I promemorian lämnas förslag, bl.a. på ett antal ändringar i plan- och bygglagen (2010:900), som sammantaget bedöms skapa bättre förutsättningar för en snabbare, flexiblere och mer effektiv utbyggnad av fler häkten och anstalter på såväl kort som längre sikt. Promemorian har remitterats och bereds inom Regeringskansliet.

En annan utredare har biträtt Justitiedepartementet med att se över möjligheten att hyra anstaltsplatser utomlands. Uppdraget redovisades i januari 2025 genom promemorian Hyra anstaltsplatser utomlands (Ds 2025:1). Utredningen föreslår bl.a. att det i fängelselagen (2010:610) tydliggörs att Kriminalvården får placera en intagen på en anstalt utomlands under vissa förutsättningar. Promemorian har remitterats och bereds inom Regeringskansliet.

Regeringen beslutade vidare i februari 2025 att en särskild utredare, i rollen som nationell samordnare, ska stödja utbyggnaden av Kriminalvården för att möjliggöra ytterligare kapacitet i anstalter och häkten runt om i landet (Dir. 2025:10). För att Kriminalvården ska kunna utöka sin kapacitet är det viktigt att alla berörda aktörer kan samlas i detta arbete. Den nationella samordnaren ska bl.a.

- bedriva ett utåtriktat arbete mot aktörer inom såväl den kommunala sektorn som fastighetsmarknaden samt statliga myndigheter och samverka med dessa i syfte att underlätta tillskapandet av häktes- och anstaltsplatser
- kartlägga och analysera hinder för en skyndsam och kostnadseffektiv expansion av Kriminalvården.

Samordnaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, i andra utredningar och i kommittéer. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 juni 2026.

Utredning om straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel

Regeringen beslutade i februari 2024 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över den straffrättsliga lagstiftningen om korruption och tjänstefel (dir. 2024:14). Syftet med översynen är att säkerställa att lagstiftningen är effektiv, ändamålsenlig och anpassad till Sveriges internationella åtaganden.

Utredaren ska bl.a.

- utvärdera tillämpningen av 2012 års reform och ta ställning till om den straffrättsliga lagstiftningen är effektiv och modern eller om det finns behov av förändringar och lämna nödvändiga författningsförslag
- bedöma vilka författningsändringar eller andra åtgärder som behövs för att anpassa svensk rätt till det nya EU-direktivet om bekämpning av korruption
- ta ställning till om det straffrättsliga ansvaret för tjänstefel bör utvidgas och, oavsett ställningstagande i sak, lämna författningsförslag som innebär att tjänstefelsansvaret utvidgas till att omfatta även annat än åtgärder som vidtagits vid myndighetsutövning.

Uppdraget ska redovisas senast den 25 juli 2025.

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, 2017/18:KU11, 2018/19:KU11, 2019/20:KU11, 2021/22:KU11, 2022/23:KU11 och 2023/24:KU11). Som framgår under rubriken Tillkännagivande om att utreda den offentliga tillsynen (under rubriken Aktuella utredningsarbeten m.m.) har riksdagen beslutat om ett tillkännagivande till regeringen om att utreda den offentliga tillsynen (bet. 2022/23:KU32, rskr. 2022/23:260–262). I betänkandet 2023/24:KU11 såg utskottet mot den bakgrunden positivt på att regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att göra en översyn över asylprocessen och att det i uppdraget ingår att utreda behovet av en extern tillsynsfunktion eller inspektion på migrationsområdet. I betänkandet noterade utskottet också att frågan om att tillsätta en utredning med uppdrag att utreda frågor om den offentliga tillsynen på bl.a. polisens och Kriminalvårdens områden bereddes i Regeringskansliet.

Utskottet har tidigare även uttalat sig om långa häktningstider och restriktioner (bet. 2015/16:KU7) 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 och 2019/20:KU11). Mot bakgrund av det som även tidigare

framkommit om allvarliga brister när det gäller 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 och 2018/19:KU11).

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, 2016/17:KU11, 2018/19:KU11, 2020/21:KU11, 2021/22:KU11, 2022/23:KU11 och 2023/24:KU11).

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 och personliga integriteten, rörelsefriheten och rätten till privatliv (bet. 2016/17:KU11, 2020/21:KU11, 2021/22:KU11 och 2023/24:KU11). Enligt utskottet bör ombudsmännens vägledande uttalanden vara ett angeläget inslag i arbetet med att förbättra lagstiftning och andra föreskrifter och rutiner och utskottet har 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 konstaterar (bet. 2017/18:KU11 och 2023/24:KU11).

Utskottet har också understrukt betydelsen av att myndigheter, kommuner och domstolar fullgör sina skyldigheter enligt offentlighetsprincipen på ett korrekt sätt och i överensstämmelse med gällande regelverk (bet. 2016/17:KU11, 2017/18:KU11, 2019/20:KU11, 2020/21:KU11, 2021/22:KU11, 2022/23:KU11 och 2023/24:KU11). I betänkandet 2023/24:KU11 betonade utskottet också särskilt vikten av en korrekt hantering av sekretessbelagda uppgifter.

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, 2020/21:KU11, 2021/22:KU11, 2022/23:KU11 och 2023/24:KU11). I betänkandena 2022/23:KU11 och 2023/24:KU11 noterade utskottet Statskontorets uppdrag att ta fram och fr.o.m. den 1 juli 2023 tillhandahålla en webbaserad introduktionsutbildning för statligt anställda.

Vidare har utskottet framhållit att den grundlagsreglerade skyldighet som åligger dem som utför offentliga förvaltningsuppgifter att iaktta saklighet och

opartiskhet är en del av grunderna för vårt statsskick. Utskottet uttalade att det ser mycket allvarligt på brister i detta avseende (bet. 2020/21:KU11, 2021/22:KU11 och 2022/23:KU11).

Utskottet har också uppmärksammat att olika aspekter på digitalisering varit aktuella i ärenden hos JO (bet. 2022/23:KU11). Utskottet har därvid påmint om sitt uttalande att regeringen bör säkerställa att myndigheterna är tillgängliga och erbjuder fullgoda alternativ till digital service, så att också de som inte kan eller vill vara digitala kan ta till vara sina intressen i kontakter med myndigheter; utskottet framhöll att frågan är viktig för att upprätthålla medborgarnas förtroende för de statliga myndigheterna (se bet. 2021/22:KU7 Riksrevisionens rapport om myndigheters service till enskilda som inte kan eller vill vara digitala).

För att ombudsmännen ska kunna fullgöra sitt tillsynsuppdrag har utskottet erinrat om bestämmelsen i 13 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (bet. 2023/24:KU11). Av bestämmelsen följer att de som står under JO:s tillsyn är skyldiga att på begäran av en ombudsman lämna upplysningar och yttranden samt biträda ombudsmannen i utredningsarbetet och det är enligt utskottet av stor vikt att denna grundlagsfästa skyldighet alltigenom efterlevs.

Utskottets ställningstagande

JO:s tillsyn är extraordinär till sin karaktär och ska inte ersätta den ordinarie tillsynsverksamhet som bör finnas internt hos myndigheter eller hos särskilda tillsynsmyndigheter. Som utskottet tidigare framhållit är det en grundläggande förutsättning för att ombudsmännen ska kunna fullgöra sitt extraordinära tillsynsuppdrag på ett ändamålsenligt sätt att det finns en välfungerande ordinar offentlig tillsyn. Utskottet vill påminna om det tillkännagivande som riksdagen under 2023 riktade till regeringen om att utreda den offentliga tillsynen (bet. 2022/23:KU32, rskr. 2022/23:260–262). Utskottet vill i sammanhanget lyfta fram den ökning av antalet klagomålsärenden inom framför allt Kriminalvårdens område som ombudsmännen redovisar och framhålla att Kriminalvården är en myndighet som saknar en ordinarie tillsynsmyndighet. Vidare noterar utskottet att ombudsmännen tar upp Polismyndigheten som ett annat exempel på en myndighet där en ordinarie tillsynsmyndighet saknas. Frågan om att tillsätta en utredning med uppdrag att utreda frågor om den offentliga tillsynen på bl.a. polisens och Kriminalvårdens områden bereds i Regeringskansliet (skr. 2024/25:75 s. 143). För att stärka förutsättningarna för JO som extraordinärt tillsynsorgan är det angeläget att regeringen vidtar åtgärder i enlighet med riksdagens tillkännagivande.

Utskottet vill även i år 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 som rör de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna när det gäller den personliga integriteten och rätten till privatliv. Myndigheternas respekt för medborgarnas rättigheter och integritet är en

självlklarhet i en rättsstat och utskottet vill understryka vikten av att myndigheterna kontinuerligt arbetar med frågor om bemötande.

Ombudsmännen uppmärksammar också brister som rör de grundlagsreglerade skyldigheterna om legalitet, objektivitet och saklighet. Utskottet vill därför framhålla att det är av grundläggande betydelse att myndigheter och domstolar har stöd i lag för sina beslut och åtgärder samt iakttar saklighet och opartiskhet i sin verksamhet. Principerna är en del av grunderna för vårt statsskick och allmänhetens förtroende för den offentliga verksamheten hänger starkt samman med att principerna följs.

Utskottet vill återkomma till betydelsen av att den ärendehantering som förekommer inom den offentliga förvaltningen håller en god förvaltningsstandard när det t.ex. gäller service, tillgänglighet och handläggningstider. Att även de grundläggande principerna för en effektiv, rättssäker och fungerande förvaltning iaktas är angeläget för förtroendet för det offentliga. Utskottet noterar att ombudsmännen uppmärksammar att flera myndigheter uppgett att de haft svårt att bedriva en verksamhet som uppfyller kraven på god förvaltning. Ombudsmännen lyfter också problem med långa handläggningstider inom flera rättsområden. Otillräckliga resurser och bristfällig kompetens är givetvis otillfredsställande och utskottet förutsätter att regeringen och myndigheterna vidtar de åtgärder som krävs för att komma till rätta med de fel och brister som har konstaterats.

För att ombudsmännen ska kunna fullgöra sitt tillsynsuppdrag behöver de få tillgång till korrekta och fullständiga beslutsunderlag. Utskottet noterar att ombudsmännen i några fall haft anledning att betvivla att myndigheter och tjänstemän uppfyllt sina skyldigheter att fullt ut biträda JO i en utredning. Utskottet vill därför åter erinra om bestämmelsen i 13 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Av bestämmelsen följer att de som står under JO:s tillsyn är skyldiga att på begäran av en ombudsman lämna upplysningar och yttranden samt biträda ombudsmannen i utredningsarbetet. Utskottet förutsätter att denna grundlagsfästa skyldighet i fortsättningen efterlevs.

I ämbetsberättelsen redogör ombudsmännen för olika åtgärder som de har vidtagit för att ytterligare utveckla sin verksamhet och att utvecklingsarbetet alltså pågår. Utskottet ser positivt på att verksamheten utvecklas, både i syfte att hantera den ökade ärendetillströmningen, bl.a. genom ökade möjligheter till delegation, och i syfte att vara en modern myndighet och attraktiv arbetsplats. Utskottet välkomnar även att ombudsmännen vidtar åtgärder för att sprida information om och nå ett generellt genomslag för sitt tillsynsarbete. Att, som ombudsmännen gör, följa upp beslut som de har fattat är ett viktigt led i det arbetet.

Utskottet föreslår att ämbetsberättelsen läggs till handlingarna.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Redogörelsen

Redogörelse 2024/25:JO1 Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 2024.

BILAGA 2

Offentligt sammanträde den 13 mars 2025

Ordföranden: God förmiddag! Klockan är 10.00 och jag förklarar konstitutionsutskottets sammanträde återupptaget. Under denna del av vårt sammanträde ska vi hålla en öppen utfrågning tillsammans med Justitieombudsmannen.

God förmiddag vill jag också säga till alla er som tittar på den här sändningen. Jag hälsar även er varmt välkomna. Anledningen till denna sammankomst är justitieombudsmännens ämbetsberättelse. Innan vi går in på den vill jag säga några inledningsord om Justitieombudsmannen.

Justitieombudsmannen är en av grundpelarna i vår demokrati. Som oberoende granskningsorgan har JO en avgörande roll i att säkerställa att myndigheter och tjänstemän följer lagar och principer. Det handlar inte bara om att uppdaga fel och missförhållanden. Det handlar också om att upprätthålla förtroendet för vår offentliga förvaltning och se till att lagstiftning efterlevs, att vara den lagstiftande maktens rättsvårdare och att vara folkets rättsvårdare.

I en tid då rättsstatens principer utmanas i världen måste vi värna de institutioner som står upp för rättssäkerhet och mänskliga rättigheter. JO:s granskningar bidrar till just detta, till en rättssäker förvaltning där ingen står över lagen och där medborgarnas fri- och rättigheter garanteras.

Jag vill hälsa justitieombudsmännen varmt välkomna: ChefsJO Erik Nymansson tillsammans med justitieombudsmännen Katarina Pahlsson, Thomas Norling och Per Lennerbrant. Jag vill även hälsa kanslichef Maria Hellberg med medarbetare välkomna till detta sammanträde. Nu ser vi i utskottet fram emot att höra mer om erfarenheterna från ämbetsberättelsen 2024.

Erik Nymansson, chefsJO: Tack så mycket! Jag vill börja med att säga att det alltid känns väldigt högtidligt att få komma hit och berätta om JO:s verksamhet och våra betraktelser för konstitutionsutskottet och även för er som följer denna webbsändning.

Sedan år 1810 har vi överlämnat vår ämbetsberättelse till riksdagen. Nu gör vi det för 214:e gången, inför det lika gamla konstitutionsutskottet. En viktig förklaring till vår höga ålder – och nu pratar jag inte om oss ombudsmän här, eller om ledamöterna i konstitutionsutskottet heller för den delen, utan om myndigheten JO – tror jag är vårt uppdrag. Det har i stort sett varit detsamma under alla dessa år.

Under drygt 200 år har människor som känt sig illa och/eller oriktigt behandlade av myndigheter kunnat lämna in klagomål till oss. Man får nog säga att JO ganska tidigt blev en framgång. JO sågs som en viktig beståndsdel i det vi benämner rättsstaten. Så här skrev lagutskottet i mitten av 1800-talet: ”Denna institution är således ett af uttrycken för den omsorg om lagarnas helgd, den ömtålighet för maktmissbruk, som är ett ... karaktärsdrag hos

Svenska folket.” Att vi fyra av riksdagen valda ombudsmän sitter här i dag är ett resultat av att detta karaktärsdrag består hos det svenska folket.

Vi är folkets ombudsmän, satta att vaka över att lagar följs och att myndigheter inte missbrukar sin makt. Hur gör vi då detta? Jo, JO granskar domstolar och andra myndigheter i frågor som rör rättssäkerhet och enskildas grundläggande fri- och rättigheter. Tillsynen rör ofta sådant som inte prövas av domstol. JO vägleder och kritiserar när det behövs. Därmed bidrar JO till stärkt rättssäkerhet inom hela den offentliga förvaltningen.

Framför oss i dag har vi den tjocka ämbetsberättelsen. Den är anledningen till att vi sitter här. Till alla er som inte är här utan som följer webbsändningen kan jag säga att ämbetsberättelsen framför allt innehåller ett mycket stort antal beslut på näst intill alla områden inom det offentliga. Det kan gälla så vitt skilda saker som hälso- och sjukvården, kriminalvården, polisen och socialtjänsten. Besluten har i regel det gemensamt att det är fråga om att människor vänt sig till JO med klagomål om hur myndigheter har hanterat deras ärenden eller bemött eller behandlat dem. Har vi sedan beslutat att utreda detta, ja, då har vi ofta – men inte alltid – fått anledning att kritisera myndigheterna.

Jag får ganska ofta frågan: Vad innebär egentligen ett kritikbeslut från JO? Vad får det för effekter, om ens några? Jag brukar säga att ett kritikbeslut är något annat än en dom från en domstol. En dom kan verkställas. En dom kan till exempel innebära att människor blir tvungna att betala böter eller sitta i fängelse. Kronofogden kan knacka på och ta bilen ifrån en.

Kritikbeslut är den enskilde ombudsmannens uppfattning om och bedömning av hur man ska se på en fråga, oftast en rättslig sådan. För den som klagat är det här viktigt. Det är fråga om upprättelse. En juridisk instans med stor kunskap och högt anseende har lyssnat till den enskilde och gett honom eller henne rätt. Det är viktigt för tilliten i samhället men också ofta för en människas självkänsla. Det stannar dock inte där. Det är även viktigt för den kritiserade myndigheten. Myndigheten får klart för sig att man har felat och får vägledning om hur man i framtiden bör göra.

Det ska sägas att det inte är ovanligt att myndighetens insikt om att allt inte har gått rätt till kommer långt tidigare än JO:s beslut. Redan i yttrandet till oss, sedan vi skickat över klagomålet för att en utpekad myndighet ska få förklara hur den ser på saken, ser man ofta att man från myndighetsledningens sida har tagit initiativ. Det kan vara fråga om att man ser över vägledningar och rutiner eller att man rent av har skickat personal på utbildning. Han hade nog rätt, vår första ombudsman Lars August Mannerheim, när han år 1821 uttalade att i själva misstagen ligger fröet till rättelse, som självmant växer och bär frukt.

JO:s kanske största betydelse som skydd för rättssäkerheten ligger inte bara i att den kritiserade myndigheten utan även andra myndigheter får reda på hur de ska bete sig i framtiden. Låt mig ta ett exempel. En myndighet fattar ett beslut, och den som saken rör är inte nöjd. Han eller hon överklagar. Men överklagandet blir kvar hos myndigheten; det skickas inte över till domstol. Det är inte helt ovanligt. Om JO uttalar sig om hur snabbt en myndighet ska

skicka över överklagandet till domstol – vilket vi har gjort och sagt att det ska ske inom en vecka – vägleder det alla andra myndigheter, oavsett om de är statliga, regionala eller kommunala.

Många av de beslut vi har tagit in i ämbetsberättelsen är av vägledande och generell karaktär. På så sätt får inte bara den klagande upprättelse – till följd av våra beslut får även myndigheterna vägledning att göra det rätta i framtiden. Det kommer oss alla till godo. Vän av ordning kan fråga sig: Gör myndigheterna som JO säger? Det är min uppfattning att de verkligen försöker göra det.

Myndigheterna är lojala och vill göra rätt. Sedan är det så att man inte alltid lyckas, trots en god vilja. Mängden ärenden på en myndighet kan vara sådan att man i praktiken inte hinner avgöra dem i tid. Beläggningen på en anstalt eller inrättning kan vara så hög att man inte kan uppfylla alla de krav som ställs. Men min bild är ändå att viljan ute på myndigheterna är god och att respekten för JO är stor. För oss gäller det att inte bara ha förtroende hos myndigheter utan även hos människor i allmänhet.

Människor vänder sig till oss med sina klagomål i allt större utsträckning. Under 2024 ökade antalet klagomål med 11 procent och hittills i år med 20 procent. Det sätt på vilket JO kan möta detta är att arbeta effektivare – och vi arbetar effektivare. Hur märker människor av detta? Jo, genom att de snabbare får besked om ifall vi väljer att utreda ett ärende eller inte. Och om vi utreder ärendet kommer beslutet snabbare nu än tidigare. Detta är viktigt.

Rimliga handläggningstider är något som människor med rätta förväntar sig av myndigheter. Om det är några som känner till just detta är det vi på JO, för det är ett av de absolut vanligaste klagomålen mot myndigheter. Jag tror – men här spekulerar jag möjligen – att i en digitaliserad värld där så mycket går fortare ökar också förväntningarna på att det ska gå snabbt även hos myndigheterna. Jag kan med viss stolthet säga att vi även detta år har förkortat våra handläggningstider.

Vi ombudsmän – alla vi som arbetar på JO – kan också vara stolta över vår ämbetsberättelse. Den innehåller ett stort antal beslut, i regel vägledande sådana, för myndigheter och dess tjänstemän. Den kan tyckas omfångsrik, och det är den. Men då ska man hålla i minnet att det är ett urval. Det är ett urval av drygt 400 beslut i utredda ärenden som vi har fattat under det gångna året.

Genom att bläddra i ämbetsberättelsen, eller för all del ta del av den på vår webb, får man en ögonblicksbild av tillståndet i landet. JO:s tillsyn omfattar, som jag nämnt, i stort sett all statlig, regional och kommunal förvaltning. Detta vidsträckt område är uppdelat mellan oss fyra ombudsmän i olika ansvarsområden.

Jag tänker nu övergå till att berätta något om iakttagelser jag gjort på mitt eget område, som omfattar domstolar, försvar, hälso- och sjukvård, utbildning, forskning samt skatt och folkbokföring.

I ämbetsberättelsen har jag försökt att ge en övergripande redovisning av iakttagelser på mitt ansvarsområde. I dag tänker jag koncentrera mig på två områden: de allmänna domstolarna och offentlighetsprincipen. Mitt allmänna

intryck är att verksamheterna vid domstolarna i huvudsak fungerar mycket väl. Men arbetsbelastningen är tung, och det gäller i dessa dagar särskilt de allmänna domstolarna.

Klagomålen mot de allmänna domstolarna har ökat under senare tid. Under de två första månaderna i år ser vi en kraftig ökning. Det är till och med så att de allmänna domstolarna är den ärendekategori på JO som står för den procentuellt sett största ökningen under årets två första månader. Detta förvånar och oroar mig. Många klagomål handlar om långsam handläggning. Dess orsaker kan vara många. En förklaring som ofta lyfts fram är att det helt enkelt saknas domare på tingsrätterna.

Under hösten inspekterade jag Värmlands tingsrätt. Det var tydligt att tingsrätten under lång tid hade dragits med långa handläggningstider som ett resultat av bland annat att man lidit brist på domare. Även om situationen på just den domstolen har förbättrats finns problemen på många andra håll.

För inte alltför länge sedan var jag ledamot av Domarnämnden. Jag läser alltså protokollen från nämndens sammanträden och har tyckt mig kunna se att det under senare tid har blivit allt svårare att rekrytera domare till våra tingsrätter. Det framgår också av Domarnämndens årsredovisning. Under 2024 har det vad gäller tjänster som rådmän i tingsrätt i drygt en tredjedel av fallen inte funnits någon sökande över huvud taget. Tjänsterna har därför inte kunnat tillsättas. Det är en påtaglig försämring jämfört med tidigare år.

De obesatta domartjänsterna finner man uteslutande utanför storstadsområdena. Jag tror också att man kan säga att Norrland är särskilt drabbat. Under året har man vid flera tillfällen sökt rekrytera domare i till exempel Gävle, Hälsingland, Sundsvall och Ångermanland utan att lyckas.

I ett ärende avseende Hälsinglands tingsrätt klagades det på långsam handläggning. I yttrandet från januari i år beklagade den tillförordnade lagmannen den uppkomna situationen, vilken enligt henne kunde förklaras av domstolens synnerligen ansträngda arbetssituation. Det framkom att under 2024 hade tingsrätten endast haft en ordinarie rådmän på plats. Tre rådmänstjänster var vakanta. Tingsrätten hade inte haft några fiskaler under året, och den dömande verksamheten drevs i stor utsträckning med hjälp av domare från en tillrest förstärkningsstyrka. Jag tror i och för sig att Hälsinglands tingsrätt sticker ut i sammanhanget, men jag menar att detta exempel kan illustrera de svårigheter som kan finnas på vissa tingsrätter utanför storstadsområdena.

Väl fungerande domstolar är en förutsättning för rättsstaten. Jag är bekymrad över de rekryteringssvårigheter som finns och att klagomålen mot de allmänna domstolarna ökar på det sätt som sker. Jag avser att följa just denna utveckling noggrant.

Jag går nu över till offentlighetsprincipen. Den är central i den svenska rättsordningen och ett fundament i vår demokrati. Det är därför viktigt att myndigheter ser till att principen får genomslag och att efterlevnaden verkligen prioriteras. Av tradition har JO känt ett särskilt ansvar för att bevaka dess efterlevnad. Det har varit en prioriterad fråga även för mig.

Klagomål som rör till exempel senfärdighet vid utlämnande av allmänna handlingar är mycket vanligt förekommande. JO har ställt höga krav på skyndsamhet vid sådant utlämnande. Besked bör i regel lämnas samma dag eller senast dagen därpå. Vi brukar få ganska tydliga signaler om en myndighet rent allmänt har problem att leva upp till dessa krav.

Som exempel kan nämnas att det under förra året började komma in många klagomål mot Inspektionen för vård och omsorg, Ivo. Jag valde att utreda ett par av anmälningarna, vilket ledde till kritik från min sida. Jag följde upp den för ett halvår sedan genom att genomföra en inspektion på Ivo.

Jag kunde konstatera att Ivo fortfarande inte uppfyllde grundlagens krav på skyndsamhet. Att myndigheten hanterat ett mycket stort antal framställningar, uppskattningsvis 12 000 om året, innebär inte att kraven på myndigheten kan sättas ned. Jag kunde också konstatera att de stora problemen ligger på en strukturell nivå. För att lösa de problemen krävs förbättrad styrning och ledning. Jag underströk att Ivo måste se till att skyndsamhetskravet får genomslag i frågor om till exempel bemanning och organisatorisk uppbyggnad och även vid valet av tekniska lösningar.

Nyligen fattade jag ett kritikbeslut mot Sahlgrenska Universitetssjukhuset. Även där hanteras ett mycket stort antal framställningar om att få ut allmänna handlingar. Man har en kötid på flera veckor, ibland flera månader.

Det som är gemensamt för dessa två myndigheter är att de hanterar ett mycket stort antal framställningar och att de inte är i närheten av att klara skyndsamhetskraven i något enda ärende. I mina ärenden kunde jag på goda grunder påstå att myndigheterna inte hade gett arbetet med utlämnande-framställningar tillräcklig prioritet.

Katarina Pålsson, JO: Mitt tillsynsansvar omfattar framför allt Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, överförmyndare och överförmyndarnämnder men också kommunala nämnder och andra myndigheter inom kultursektorn, det vill säga bibliotek, museer och Riksarkivet. Men jag tänker faktiskt inte tala om min tillsyn här i dag. Jag ska fokusera på en helt annan del av mitt uppdrag – nämligen det som kallas JO:s Opcat-uppdrag.

Riksdagens ombudsmän fullgör också uppgifter som så kallat nationellt besöksorgan. "Vad är nu detta, kan man undra." Jag ska erkänna att när jag blev vald till riksdagens ombudsman för ungefär sex år sedan kände jag inte riktigt till det. Det är väldigt mycket nyare än det traditionella tillsynsuppdraget.

År 1984 beslutade FN om konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Sverige var med från början och anslöt sig direkt till den. Sedan dess har Sverige som land en folkrättslig förpliktelse att förhindra den här typen av handlingar på sitt territorium. Konventionen övervakas av en särskild FN-kommitté. Men de stater som även anslutit sig till ett senare kompletterande protokoll är skyldiga att också inrätta ett så kallat nationellt besöksorgan. För knappt 15 år sedan bestämde riksdagen att det är vi, JO, som ska ansvara för den uppgiften. Vi benämner detta Opcat-uppdraget.

Opcat är en förkortning av de engelska namnen på de två internationella överenskommelserna. The Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment blir alltså Opcat.

Att vara besöksorgan innebär att regelbundet besöka eller inspektera platser där människor hålls frihetsberövade. För min del rör det förstås häkten och anstalter. För mina kollegor handlar det om platser med frihetsberövade personer inom sektorer som de ansvarar för. På de här knappa 15 åren har JO inom ramen för detta uppdrag genomfört mer än 300 besök.

Hur arbetar vi då i praktiken med detta, och hur går besöken till? JO har en särskild enhet som bara arbetar med de här frågorna. Man har kontakt med besöksorgan i andra länder. Man deltar i internationella möten. Man lägger upp de nationella besöken för oss på uppdrag av en enskild ombudsman. Vem av oss det blir beror naturligtvis på vilket verksamhetsställe som ska inspekteras. Man servar oss även i övrigt med underlag, till exempel inför de två årliga dialogmöten vi har med civilsamhället, eller om vi ska yttra oss till FN eller Europarådet. På denna enhet finns inte bara jurister utan också andra medarbetare med andra professioner. Vi har knutit två särskilda experter till enheten, en psykiater och en psykolog.

Som exempel på hur det i praktiken går till tänkte jag kort berätta om den inspektionsserie jag genomförde förra året. Vi undersökte då vilka följder och risker dubbelbeläggning på häkten och anstalter kan få för de frihetsberövade där. En väsentlig åtgärd från Kriminalvårdens sida för att hantera den stora platsbrist som fortfarande finns är som bekant att genomföra och planera för dubbelbeläggning, det vill säga att man inkvarterar två intagna i samma cell i så stor utsträckning som möjligt. På sina håll är man nu nere på så små celler som sex kvadratmeter.

Vi besökte elva verksamhetsställen över hela landet – sex häkten och fem anstalter. Samtliga besök var oanmälda. Så gör vi i princip alltid när det gäller det här uppdraget. Det är en viktig del och helt centralt att jobba förebyggande. Det går till så att vi helt enkelt ringer på dörren på morgonen klockan 8.00. Där står vi hela gänget och säger: ”Vi ska inspektera – var så god och öppna.” Det gör de förstås. Att det är oanmält beror på att verksamhetsställen med frihetsberövade personer ska känna till att vi kan komma när som helst och vara beredda på det.

Väl på plats studerade vi handlingar – framför allt handlingar som handlade om rapporterade incidenter i samband med dubbelbeläggningar. Vi undersökte, tittade på och mätte lokaler. Vi ställde mängder av frågor enligt särskilda manualer till intagna respektive till personalen. Med personal menar jag allt från ledningen till kriminalvårdarna på golvet som jobbar närmast klienterna men också handläggare, beslutsfattare och hälso- och sjukvårds-personal.

Våra frågor avsåg områden som bland annat den fysiska miljön och själva processen. Hur går det till när man matchar två intagna som ska dela cell? Följer man upp, och i så fall hur? Känner de intagna sig trygga? Hur mår de?

Kan Kriminalvården tillgodose deras behov av trygghet och säkerhet? Vi undersökte också om hälso- och sjukvården hade någon särskild funktion eller roll i detta.

Alla samtal med intagna och frihetsberövade var frivilliga. Så är det alltid när JO är ute. Det är en skillnad jämfört med för personalen, för som ni vet ingår det i tjänsten när man är offentliganställd att tala med JO eller våra medarbetare när JO vill. Som offentliganställd har man en skyldighet både att tala sanning och att bidra till våra utredningar. De flesta intagna som vi frågar om de vill prata med oss vill det, men de som inte vill slipper.

Vi höll sammanlagt långt över 300 enskilda samtal i enlighet med våra frågemanualer. Drygt 200 av samtalen var med frihetsberövade personer. Samtalen var synnerligen värdefulla. Beskrivningarna var i stort sett desamma på de olika ställena. Man kan notera att en hel del av det de intagna berättar bekräftas av personalen i de olika yrkeskategorierna. Mycket känner vi igen från tillsynsverksamheten, som är det andra benet i mitt uppdrag. Vi får in mer än 2 500 klagomål mot Kriminalvården per år.

I början av året publicerade vi den här rapporten. Den heter Dubbelbeläggningens konsekvenser för intagna i häkte. Den går att ladda ned från JO:s webbplats eller beställa från oss. Rapporten innehåller en redogörelse för de viktigaste iakttagelserna, en analys av riskerna och konsekvenserna och också mina rekommendationer till Kriminalvården.

Eftersom vi, som jag nämnde, har multidisciplinär kompetens på den här enheten och i det här arbetet är JO:s rekommendationer inte bara av rent rättslig natur utan har ett mycket bredare perspektiv. Min förhoppning är förstås att rapporten ska bidra till att förebygga risker vid dubbelbeläggning och omänsklig behandling och också öka tryggheten för de frihetsberövade som måste dela cell.

Vi jobbar för närvarande med rapporten för anstaltssidan. Jag hoppas att den kommer inom kort. Tiden medger inte att jag går igenom och mer utvecklar vad vi såg eller vad vi kom fram till och vad vi säger i rapporten. Men jag svarar gärna på frågor om det och annat som berör Opcat-uppdraget senare eller om det finns frågor om min ordinarie eller extraordinära tillsynsverksamhet.

Thomas Norling, JO: I mitt ansvarsområde ingår arbetsmarknadsområdet och socialförsäkringen men också socialtjänsten. I socialtjänsten ingår även ärenden enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS.

När vi lämnade ämbetsberättelsen för två år sedan påstod jag att en myndighet inte kan välja själv vilka krav i lagen som den vid varje tidpunkt anser sig kunna uppfylla eller i vilken grad myndigheten i varje enskilt fall anser sig behöva leva upp till de kraven. Problemen riskerar att bli allvarliga för den enskilde om regelverket sätts på undantag och mer praktiska lösningar eftersträvas.

Under verksamhetsåret har det utifrån de klagomål som riktats mot myndigheterna inom mitt ansvarsområde funnits en antydning till, eller ibland väl tydliga exempel på, att vissa av myndigheterna har övervälrat sina

problem med handläggningen och då framför allt konsekvenserna av dem på de enskilda. Oftare än tidigare har jag noterat att flera myndigheter har hänvisat till sina svårigheter att bedriva en verksamhet som uppfyller kraven på god förvaltning. Brister och fel förklaras av otillräckliga resurser och arbetsanhopning. Det har berättats för mig om hur svårt det är att skaffa den kompetens som verksamheten förutsätter för att kunna vara både effektiv och rättssäker.

Det här väcker frågor om vad det är som skapar förtroende hos allmänheten för de myndigheter som jag granskar. Min uppfattning är att ett diskretionärt förhållningssätt till givna fri- och rättigheter har små möjligheter att bygga förtroende. I min inledande översikt i ämbetsberättelsen har jag gett exempel på att myndigheterna inom mitt ansvarsområde fortsatt har haft problem med såväl långsam handläggning som att ge enskilda den service och vara så tillgängliga som krävs. Jag har också kunnat konstatera att handläggningen präglats av ett otillräckligt barnperspektiv eller alltför ofta medfört att enskildas integritet kränkts.

Under året har jag också uppmärksammat vissa företeelser som tidigare inte har varit lika tydliga i min tillsyn. Det gäller särskilt de ärenden där myndigheten i fråga har haft svårt att korrekt tillgodose de rättigheter som funktionshindrade har tillförsäkrats i lagstiftningen.

Jag vill i det här sammanhanget påminna om att LSS är en rättighetslag. LSS garanterar att de personer som omfattas av lagen också får det stöd som behövs för att undanröja svårigheter i den dagliga livsföringen. Målet är att de ska få möjlighet att leva som andra. Särskilt stöd och särskild service är med andra ord en rättighet för dem. Att LSS är en rättighetslag innebär alltså att den enskilde kan kräva de rättigheter som anges i lagen. På det sättet skiljer sig LSS från socialtjänstlagen.

Under året har jag tyvärr sett flera exempel på att myndigheter på olika sätt relativiserar dessa rättigheter. LSS innehåller ett antal särskilt angivna insatser som har utformats för att stärka den enskildes möjlighet att leva ett självständigt och oberoende liv. Verksamheten enligt LSS ska vara grundad på respekt för den enskildes integritet, och den enskilde ska ha inflytande och medbestämmande över de insatser som ges. Insatserna ska anpassas efter mottagarnas individuella behov.

I de anmälningar som har kommit in till JO ges återkommande exempel på att kommuner ibland är alltför långsamma i sin handläggning, att enskilda helt i onödan får problem med sin livsföring därför att inte besluten, eller ens det som en domstol har beslutat om, verkställs omedelbart eller att besluten har tidsbegränsats på ett omotiverat eller slentrianmässigt sätt. Det förekommer vidare att den insats som den enskilde fått rätt till har ersatts av en annan insats på grund av resursbrist, arbetsmiljöproblem eller andra hinder.

Från ett JO-perspektiv har jag svårt att se att detta är acceptabelt, i varje fall om vi menar allvar med att LSS är en rättighetslag. I alldeles för många fall har tillämpningen av LSS inte varit acceptabel, och jag kommer därför att

under 2025 särskilt inrikta min tillsyn på dessa problem och brister i handläggningen.

Per Lennerbrant, JO: Även jag vill gärna säga att det alltid är högtidligt att komma till konstitutionsutskottet och avlämna ämbetsberättelsen!

Det är snart dags för utskottets ledamöter att ställa sina frågor, och mina ombudsmannakollegor har redan gett intressanta perspektiv på JO:s verksamhet och uppdrag. Jag ska därför fatta mig mycket kort.

Likt ordföranden tycker jag att det är närmast omöjligt att förbigå vad som händer i vår omvärld och vad som rapporteras om att den regelbaserade världsordningen är på väg att överges. Tilliten till fundamentala värden riskerar att skadas.

Jag kan lugna utskottet med att jag är högst medveten om att allt detta ligger utanför JO:s tillsyn. Att jag ändå tar upp det beror på att det illustrerar vad som kan hända när det uppstår tvivel gällande om den starke håller sig till reglerna eller lever upp till vad som är överenskommet.

I Sverige utövas den offentliga makten under lagarna. Konstitutionsutskottet har betonat att denna legalitetsprincip ger uttryck åt att Sverige är en rättsstat. Tillsammans med grundlagens krav om saklighet och opartiskhet utgör den ett fundament för vårt samhälle. I samhällskontraktet mellan medborgare och stat är det centrala klausuler att myndigheter och tjänstemän inte går utanför sina mandat, inte tar ovidkommande hänsyn och att det inte heller framstår som att de gör det. På samma sätt är det centralt att statsmakten lever upp till sina åtaganden, exempelvis genom att utreda brott eller ge god service vid myndighetskontakter.

Det handlar om att bevara tilliten till det allmänna, något som chefsJO Erik Nymansson och Thomas Norling redan har varit inne på. Tilliten är en grundpelare för ett uthålligt samhälle. En sviktande tillit har en rad negativa konsekvenser, bland annat låg produktivitet och höga transaktionskostnader.

De anmälningar som kommer in till JO ger en bild av vad som försiggår längst ut i det offentliga samhällets rottrådar. Jag slås ofta av att grundsatserna om legalitet och normbundenhet har en sådan vardaglig och konkret tillämpning och hur viktiga de är för att tilliten ska kunna bevaras. Den jämförelsevis höga tillit som vi har i Sverige är en av våra viktigaste resurser. Men tilliten måste hela tiden förtjänas, och det finns inget annat sätt att göra det än att i vardagen leva upp till de krav som ställs och att alla gör sitt yttersta för att enskilda ska få den samhällsservice som de har rätt till.

Detta är i allra högsta grad något som ligger inom min tillsyn som JO. Ämbetsberättelsen innehåller ett antal exempel på hur det ser ut i praktiken.

Mirja Räihä (S): Tack för föredragningarna! Fastän man redan har läst ämbetsberättelsen tycker jag varje år att det är lika intressant att få höra om de iakttagelser som ni har gjort.

Jag kommer att uppehålla mig kring Kriminalvården, vilket jag gjorde även för ett år sedan, eftersom man ser en sådan tydlig ökning där: 400 ytterligare anmälningar under 2024 i tillägg till det som har varit innan.

Det är också intressant att höra att det hittills i år har varit en 20-procentig ökning av klagomål och hur stor del av dem som kommer från Kriminalvården. När man läser i rapporten som justitieombudsman Katarina Pålsson har skrivit ser man att det kan ha handlat om att inte tillåta telefonsamtal med JO, att man har bristfälliga besöksutrymmen, att man avlyssnar telefonsamtal mellan advokat och intagen etcetera. Listan kan göras väldigt lång.

Vi har ju tagit ett utskottsinitiativ om det här med ordinarie tillsyn. Två år i rad har jag nämligen fått svaret att man på en del områden behöver ha ordinarie tillsyn så att det inte behöver bli en extraordinär sådan hos JO.

Det som jag tycker är intressant är givetvis att effektivisering har handlat om att man delegerar ärenden vidare, liksom de delegationer som man har i dag.

Jag har två frågor: Hur stor andel av den 20-procentiga ökningen i år står Kriminalvården för? Och hur stor del av klagomålen inom Kriminalvården har man kunnat delegera vidare till andra myndigheter eller till andra tjänstemän inom myndigheten för att effektivisera myndighetens verksamhet?

Katarina Pålsson, JO: Det var en svår fråga, måste jag erkänna. Jag kommer faktiskt inte ihåg hur stor ökningen är på kriminalvårdsområdet i år, men det har ökat. Den största ökningen tror jag är på domstolsområdet, men det är ett ganska lågt antal i grunden, 500–600 klagomål, medan vi gick upp till 2 544 på kriminalvårdsområdet, en ökning med kanske 20–30 procent de första månaderna i år.

Vi har alltså en ökning. Prognosen är ju att vi hela tiden får fler och fler anmälningar på det här området, vilket kanske inte är så konstigt eftersom Kriminalvården räknar med att gå från 9 000 platser 2023 till 27 000 2033. I takt med det kommer såklart också ett ökat antal klagomål; det kan vi räkna med.

Jag har inte gjort den typen av analys som efterfrågas, och jag tror inte heller att mina medarbetare har tänkt i termer av hur många av de här som skulle kunna delegeras till myndigheten själv eller till en annan myndighet. Jag måste erkänna att jag inte har tänkt på det. Däremot kan jag säga att jag utreder både principiella frågor och tar stora initiativ. Jag tvingas dock att ta ett och annat klagomål som jag tänker att någon annan ordinarie tillsynsmyndighet hade kunnat ta. Hur många det är kan jag tyvärr inte svara på, men visst måste vi agera för att den enskilde ska få sin rätt. Det är en svår avvägning, och vi utreder ganska många frågor och anmälningar just på kriminalvårdsområdet av detta skäl.

Martin Westmont (SD): Ordförande! Tack till justitieombudsmännen för intressanta reflektioner!

Min fråga handlar om Tullverket. Som vi alla vet gör Tullverket ett viktigt arbete både för att förhindra att narkotika och vapen kommer in i Sverige och för att förhindra att stöldgods transporteras ut ur landet. Jag vet att Justitieombudsmannen har tittat närmare på Tullverkets verksamhet kring Öresundsbron, och ni har även framfört en del kritik.

Vi har en ny tullbefogenhetslag från 2024. Sverige är i behov av en robust och bra tullverksamhet som kan fullgöra sitt uppdrag på ett fullgott sätt. Samtidigt vill vi självklart inte att chaufförer och andra som är i kontakt med Tullverket ska känna ett obehag och så vidare.

Min fråga till justitieombudsmännen är därför: Hur kan vi nu gå framåt? Räcker tullbefogenhetslagen så som den är utformad i dag, eller behövs det ytterligare klargöranden, till exempel en komplettering i lagstiftningen på området så att Tullverket kan bedriva sin verksamhet på ett så effektivt och samtidigt rättssäkert sätt som möjligt?

Per Lennerbrant, JO: Tack för frågan! Tullverket har onekligen ett väldigt viktigt uppdrag och är väl en av de myndigheter som har fått sina befogenheter utökade allra mest under de senaste fem tio åren.

Den nya tullbefogenhetslagen som trädde i kraft i höstas kanske inte gav så många nya befogenheter. Det fanns en del, men så mycket nytt var det inte, utan det handlade kanske framför allt om en redaktionell och språklig modernisering och att man också höll samman ett lite splittrat regelverk som fanns sedan tidigare.

Det är riktigt att jag har gjort vissa granskningar av Tullverket, bland annat den som Martin Westmont refererar till. Det var en inspektion på bland annat Lernacken, där vi tittade på hur tullkontroll går till, hur man kontrollerar försändelser men också hur man exempelvis behandlar de lastbilschaufförer som blir föremål för kontroll.

Där kunde jag se att man gjorde vissa saker som jag bedömde inte hade stöd i lagstiftningen. Det här handlar om grundlagsskyddade fri- och rättigheter som skydd mot kroppsvisitation med mera som måste ha lagstöd, annars får man helt enkelt inte utföra dem.

Huruvida regelverket som det ser ut nu är tillräckligt för att Tullverket ska kunna utföra en bra verksamhet är jag nog inte riktigt rätt person att svara på. Den frågan får jag hänvisa vidare till Tullverket och dess ledning. Mina granskningar har handlat om att se om man följer de regler som finns och om man beaktar enskildas rättigheter.

Ulrik Nilsson (M): Tack för föredragningarna! Det väcker i vanlig ordning ett antal tankar, och det gör det också när man läser ämbetsberättelsen.

Av en mängd ställen som jag har fastnat på vill jag ställa en fråga om ett lite speciellt område. I ämbetsberättelsen på sidan 308 och framåt finns det först ett fall där Skatteverket har gjort kontrollbesök där frivilligheten inte har respekterats och sedan två fall där Försäkringskassan har gjort liknande kontrollbesök med samma innehåll. Där finns det en hänvisning till regeringsformens skydd mot husrannsakan eller ogrundad husrannsakan.

Samtidigt såg jag på Sveriges Radios hemsida i slutet av februari att Skatteverket nu funderar på att knacka dörr för att leta efter skenskilmässor, alltså inte skenäktenskap utan skenskilmässor. Detta ställer frågan kring hur förbudet mot husrannsakan förhåller sig till möjligheten att kontrollera inte

minst frågor om bidragsfusk och sådant som blir alltmer intressant. Såväl fusket som brotten mot grundlagen undergräver ju rättssäkerheten.

Jag skulle därför vilja höra en skolad jurists avvägning av de här frågorna: Hur bör man hantera detta? I båda fallen riskerar man ju att undergräva tilltron till rättssystemet. Det är en lite mer filosofisk och möjligen svårbesvarad fråga; det ber jag om ursäkt för.

Thomas Norling, JO: Jag kan börja med att prata om det ärende i ämbetsberättelsen som finns på sidan 333 och som gäller Försäkringskassans kontrollverksamhet. Sedan kan chefsJO ta vid och eventuellt svara på den del som handlar om Skatteverket.

Ärendet som jag ansvarar för handlade som sagt om att Försäkringskassans kontrollutredare hade gjort ett hembesök hos en enskild som hade rätt till personlig assistans enligt LSS. Man hade helt enkelt ifrågasatt rätten till insatsen.

Det är ju så att Försäkringskassan har i uppgift att göra kontrollutredningar för att förhindra att ersättningar betalas ut felaktigt, vilket är bra. Det har jag inga synpunkter på. Detta betyder dock inte att en myndighet får göra vad som helst under en kontrollutredning. Det finns en besöksregel som Försäkringskassan känner till men som man inte tillämpade korrekt i det här fallet, och det är det som jag har kritiserat myndigheten för. Det finns ingen lagregel som ger Försäkringskassans handläggare rätt att gå in i en enskilds bostad. Den enskilde har ett grundlagsskydd, precis som frågeställaren säger, mot den typen av intrång i bostaden som det var fråga om i det här fallet.

Den här besöksregeln begränsar inte det skydd som finns i regeringsformen, och det är både jag och Försäkringskassan överens om. Regeln ger bara en möjlighet för handläggarna att sammanträffa med den enskilde, vilket kan ske i hemmet. I förarbetena är man väldigt tydlig med att man får besöka men inte göra ett hembesök. Det är en viss skillnad: Ett hembesök innebär att man går över tröskeln och tar sig in i bostaden, kanske för att undersöka den. Den räckvidden har inte den regel som finns i socialförsäkringsbalken, det vill säga man har inte rätt att gå över tröskeln för att undersöka bostaden. För att man ska kunna göra det krävs ett samtycke från den enskilde. Här finns det paralleller till de ärenden som jag utreder inom socialtjänstområdet som handlar om hembesök i olika ärenden, till exempel om bistånd eller andra frågor där man vill kontrollera eller undersöka om rätt till bistånd föreligger.

I det här fallet lämnade kvinnan inte det samtycke som krävdes. Kontrollanterna dök upp tidigt en morgon, blev insläppta av den personliga assistenten, marscherade in i kvinnans sovrum och började ställa frågor. De var där i över en timme, och man kan säga att de uppträdde på ett sätt som gav henne intrycket att de hade lagstöd för den här åtgärden. Men ett sådant lagstöd fanns alltså inte, och därför var jag kritisk.

En annan sak är att det finns en huvudregel om att sådana här besök ska förnanmälas. I det här fallet fanns det ingen dokumentation om att det här besöket behövde vara oanmält. Man förklarade inte heller varför en så

ingripande åtgärd som man vidtog inte kunde göras med mindre ingripande åtgärder. Även detta var jag kritisk till.

Det här är ett bra exempel på att man trodde att man hade rätt, men det hade man inte. Det är också ett bra exempel på att när man agerar som om man har rätt, fastän man saknar den rätten, kan det få betydelse för förtroendet för myndigheten i dess väldigt viktiga uppgifter. Som jag sa har jag inga synpunkter på att man gör kontrollutredningar och förhindrar att pengar betalas ut oriktigt, men man måste veta vad man gör och vilket lagstöd man har för det.

Erik Nymansson, chefsJO: Jag tycker att Thomas Norling har talat väldigt väl om svårigheterna med de här frivilliga kontrollbesöken. Jag har ett på mitt område som gäller just skatt, och i det fallet var det inte lika tydligt som det blev i Thomas Norlings fall. Det blev lite ord mot ord, så jag hade inte möjlighet eller anledning att kritisera Skatteverket.

Däremot erinrade jag just om att frivilligheten måste vara reell. Det är också viktigt att myndigheterna dokumenterar hur de går till väga vid de här hembesöken så att det liksom inte uppstår tvivelsmål huruvida det var frivilligt eller inte. Och det gäller just att passera in genom dörren.

Jessica Wetterling (V): Ordförande! Tack så mycket till JO och dess medarbetare för den här väldigt intressanta ämbetsberättelsen! Jag har ju jobbat inom vården och har inte någon akademisk utbildning. När jag hamnade i konstitutionsutskottet 2018 och fick den här ganska tjocka boken i handen tänkte jag därför: Vad sjutton ska jag göra nu? Kommer jag att förstå ett ord?

Därför vill jag ge stort beröm till myndigheten för väldigt intressanta exempel i ämbetsberättelsen, även om man också kan bli lite mörkrädd ibland och tänka: Är det så här överallt? Då får man påminna sig om att det här kanske är extremfallen. Det är också skrivet på ett sådant sätt att det faktiskt är tillgängligt även för oss som inte har så mycket akademisk bakgrund och som inte kan alla paragrafer i olika lagstiftningar i huvudet utantill, något som jag givetvis förutsätter att JO kan.

Det är verkligen en högtid, och just i år tycker jag att det fanns väldigt många intressanta exempel – men det är det varje år.

Jag har ingen fråga om något särskilt ärende, utan det blir lite mer generellt. Jag har noterat att det i vissa fall verkar vara bekymmer för JO att få den information som man i kraft av sitt ämbete har rätt till. Detta är ändå det 214:e verksamhetsåret, som chefsJO påminde om, och det tror jag handlar om att både konstitutionsutskottet och justitieombudsmännen faktiskt är relevanta.

Ibland undrar man dock lite över kunskapen hos dem som ska granskas. Jag noterade att myndighetspersonal vid något tillfälle hade avstått från att yttra sig. Jag noterade även det fall som någon tidigare frågeställare nämnde, där JO blivit avlyssnad i kontakten med intagna. Då blir man lite bekymrad över vilken kunskap som finns och om det handlar om att myndighetspersonalen ibland har erfarenhet från andra verksamheter inom den privata sektorn där samma regleringar inte finns.

Jag har även en fråga som rör offentlighetsprincipen. Jag noterade att det fanns ett fall som gällde digitalisering vid förfrågan om utlämning av olika handlingar, men jag gissar att det är någonting som kanske kommer återkomma.

Man tänker ju att digitalisering ska göra det lättare för myndigheter att ge folk snabba svar. I stället framstår det, i alla fall i vissa exempel i ämbetsberättelsen, som att man som medborgare skickas runt utan att få något relevant svar. Kan ni därför säga någonting om digitaliseringens utmaningar?

Jag har även en pytteliten sak som jag verkligen vill tacka för. I dag satt jag i sessionssalen och såg då på medaljongerna på väggen där i salen. På en av dem står det ”L.A. Mannerheim”. Jag funderade på vem det egentligen är. Det finns ju väldigt många medaljonger med framför allt män i de här salarna. Men nu vet jag: Det är helt enkelt den första justitieombudsmannen. Tack så mycket!

Per Lennerbrant, JO: Jag ska börja med att tacka för de vänliga omdömena! Det var väldigt roligt att höra, och jag tror att vi alla lägger ned rätt mycket möda just på att det ska bli så enkelt som möjligt att förstå så att det når ut till så många som möjligt.

Den fråga som Jessica Wetterling tar upp har – tyvärr, får jag väl säga – blivit något mer aktuell med åren. Under mina första år som ombudsman hade jag inte anledning att fundera så mycket på det här, men det har blivit aktuellt i allt större utsträckning.

Katarina Pahlsson berättade inledningsvis om den skyldighet till total öppenhet som finns hos enskilda tjänstemän men också från myndigheternas sida när JO frågar. Man får inte undanhålla någonting. JO har en fullständig rätt att titta på handlingar. Det måste inte ens handla om allmänna handlingar. Vi kan egentligen få se vilken liten post-it-lapp som helst om vi skulle vilja göra det, och enskilda tjänstemän har en skyldighet att vid straffansvar uttala sig korrekt och fullständigt. Alla kort ska alltså upp på bordet.

Jag tror kanske att man på vissa mindre myndigheter och i kommuner ute i landet inte är riktigt medveten om det här, medan man på andra, större myndigheter är det men ändå inte riktigt följer det fullt ut. Mot bakgrund av detta har jag i årets ämbetsberättelse varit tydlig med vilka krav som gäller och vad man som JO har rätt att förvänta sig av myndigheterna. Jag hoppas att det får effekt. Mitt beslut riktar sig direkt till Polismyndigheten, som var aktuell i just det fallet, och jag har haft liknande uttalanden gentemot Åklagarmyndigheten. Även där hade jag anledning att vara tydlig på den punkten.

Jag kan hoppas att det har handlat om okunskap, men jag är uppmärksam på det här och kommer att föra fram till myndigheter om jag anser att de inte lever upp till de här sakerna.

Det finns nog också skäl att kort säga att när myndigheten ska yttra sig till JO handlar det inte för myndigheten om att försöka försvara någonting, utan myndigheten ska vara lojal med JO. Myndigheten ska ställa sig vid sidan och titta på det skeende som är under utredning och på ett objektivt sätt förklara vad som har hänt. Man ska liksom inte försöka täcka över någonting, släta över

eller försvara någonting, utan man ska vara på JO:s sida och hjälpa JO att ge JO bästa möjliga underlag så att JO fullt ut kan bedöma det som har hänt och göra de uttalanden som är motiverade till ledning för all annan förvaltning som kan vara intresserad av det här.

Jag hoppas att det var ett tillräckligt svar. Jag vet inte om någon av mina kollegor har något att tillägga.

Katarina Pålsson, JO: Jag vill bara göra ett kort tillägg till det som Per Lennerbrant sa. Vi kan ju inleda en förundersökning vid en anmälan eller om vi ser något särskilt vid vår tillsyn. Det gör att vi väldigt tidigt väljer väg när vi ska utreda någonting. Precis som Per Lennerbrant sa finns det en sanningsplikt, och man måste bidra när man blir utredd inom den vanliga, ordinarie tillsynsverksamheten. Men om en förundersökning inleds har man som vilken misstänkt som helst rätt att tiga och inte lämna några uppgifter alls. Vi gör alltså sådana val väldigt tidigt i vår verksamhet.

Jag har tagit med ett beslut i ämbetsberättelsen – det finns på sidan 206 – där jag har gjort ett försök att reda ut när vi väljer vad. I det fallet ansåg jag mig tvungen att gå den straffrättsliga vägen. Jag väckte dock aldrig åtal, för brott kunde inte styrkas. Men jag kom en bit; man jämför ju med att det finns anledning att anta brott. Det gjordes som sagt en del utredningar, men vi kom inte längre. Jag lade därför ned utredningen.

Det är alltså viktigt för oss att tidigt välja väg med tanke på vad man är skyldig att säga och inte.

Jag vill göra ytterligare en liten kommentar. Det gäller det fall jag har med som rör en stor anstalt, som borde veta bättre. Där avlyssnade man samtal mellan en av mina medarbetare och en intagen. Det är helt oacceptabelt. Jag blev väldigt förvånad, och jag skrev ett skarpt beslut i vilket jag också redogjorde för JO:s konstitutionella ställning. Jag hoppas att det här var ett ensamt undantag.

När vi är ute och talar med enskilda är det aldrig någon kriminalvårdare som sitter med, men det kan undantagsvis hända att de sitter utanför. Från JO är vi alltid två och två när vi pratar med frihetsberövade, och vi sitter alltid enskilt.

Jag vill också avslöja en sak. Jessica Wetterling sa att vi kan så mycket lag och att vi kan det automatiskt. Nej, det händer att vi slår i lagboken också. Det här är inte alltid helt enkelt, men vi försöker göra vårt bästa.

Erik Nymansson, chefsJO: Det där sista beslutet om digitalisering och Region Dalarna tror jag var ett beslut som jag fattade. Jag var inne på det lite grann i min inledning när jag talade om Ivo och Sahlgrenska Universitetssjukhuset. Samma sak gällde även Region Dalarna.

Det är ju väldigt bra om myndigheter tar till vara de möjligheter som digitaliseringen erbjuder. Men som vi väl alla märkt när vi mötts av digitaliserade lösningar, kanske i synnerhet i det privata, finns det en tendens att pressa in människor i en viss fålla. Man vill att folk ska kontakta företaget på ett visst sätt. Om de inte gör det kommer de inte fram. Jag tror att det är

väldigt farligt om myndigheter börjar tänka på det här sättet. Just som ledamoten var inne på innebär offentlighetsprincipen att man också har rätt att kontakta myndigheten på vilket sätt man vill.

I det fall som jag tog upp i ämbetsberättelsen och som ledamoten har läst om blev det närmast lite Kafkaaktigt. Man skickades runt och möttes hela tiden av automatiska telefonsvarare som angav att man skulle bli uppringd, men det blev man inte. Det blev ett moment 22 av alltihop.

När det gäller just utlämning av allmänna handlingar tror jag att man måste tänka igenom systemen och lösningarna väldigt väl. Konsekvensen hos Ivo och universitetssjukhuset i Göteborg blev en väldigt långsam handläggning.

Malin Björk (C): Ordförande! Jag tackar alla för väldigt intressanta föredragningar och för en som vanligt läsvärd ämbetsberättelse.

När jag inför dagens tillfälle läste inledningarna och sammanfattningarna fastnade jag särskilt vid Per Lennerbrants avsnitt om vikten av saklighet och opartiskhet. Det var därför extra roligt att Per Lennerbrant även lyfte upp det muntligen. Även jag reflekterade över hur viktigt det här är, inte minst i dagens läge när vi har krafter utifrån som aktivt försöker undergräva vissa institutioner i vårt land och tilliten till dessa. Jag tycker verkligen att JO har en viktig roll med sina granskningar, så att vi kan se att kraven efterlevs.

Kraven ska ju inte bara efterlevas av myndigheterna i deras myndighetsutövning utan även vid deras tjänstetillsättningar. Under Per Lennerbrants avsnitt finns ett väldigt uppmärksammat fall där allvarlig kritik riktades mot den tidigare landshövdingen i Stockholm. I KU har vi just nu en rad olika ärenden som handlar om tjänstetillsättningar. Även om man tycker att det gäller relativt få fall är det ändå en risk att de gör stor skada för allmänhetens tilltro eftersom de ofta får stor uppmärksamhet.

I dag finns ju också ett narrativ om det luddiga begreppet ”en elit och folket” och vad eliten gör, som egentligen ju sprids i syfte att undergräva förtroendet för våra institutioner. Med tanke på det är det väldigt viktigt att alla är måna om att följa alla regelverk, att tjänstetillsättningar sker på saklig grund och att man visar opartiskhet, det vill säga beaktar jävsregler.

Utifrån detta funderar jag över hur justitieombudsmännen jobbar med tjänstetillsättningar. Ofta är det kanske medial uppmärksamhet som föranleder att JO går in och granskar ett enskilt ärende. Men brukar man när man gör inspektioner titta på rutiner för tjänstetillsättning och hur det har gått till? Vi pratar ibland om enkla sätt att annonsera ut tjänster. Brukar det göras en systematisk, strukturerad genomgång av sådana beslut hos en myndighet?

Med tanke på det säkerhetspolitiska läget undrar jag även om det finns behov av en ökad medvetandegrad om just tjänstetillsättningar och hur de utförs inom det offentliga Sverige för att värna om tilliten till våra myndigheter och system. Behöver detta stärkas på något sätt, och är det något som JO särskilt har reflekterat över?

Per Lennerbrant, JO: Det är onekligen intressanta frågor. Jag tror att det är relativt sällsynt att JO ger sig in och prövar olika tjänstetillsättningar. Huvudskälet är att de ofta kan överklagas. Det finns en överklagandenämnd för sådana frågor, och det gör att JO inte tittar på den saken. Det finns alltså en ordinarie väg att gripa sig an det här. Vi har dock sett undantag, och det har funnits fall där JO haft anledning att uttala sig om tjänstetillsättningar.

Egentligen kan jag bara hänvisa till det jag sa inledningsvis om vikten och värdet av att man följer de regler som gäller och att man också är lojal med grundtankarna bakom regelverket för att ingen ska kunna ifrågasätta det hela. Man måste ha ett säkerhetsavstånd i sådan regeltillämpning så att det inte finns utrymme för tvivel om att man har tagit ovidkommande hänsyn. I fråga om högre tjänster är det kanske extra viktigt att det offentliga följer regelboken.

Ledamoten frågade om vi tittar på sådana saker när vi är ute och inspekterar. Nej, det har nog inte varit fokus för mina inspektioner i varje fall, utan då har det mer handlat om ärendehandläggning. Ett skäl till det är att man ju kan överklaga i vanlig ordning, så det har inte funnits skäl att granska det närmare.

Gudrun Brunegård (KD): Fru ordförande! Jag tackar för en väldigt intressant inledning av denna gemensamma övning. Det har också varit väldigt spännande läsning.

Man kan fördjupa sig i nästan vad som helst. Jag fastnade lite särskilt vid Per Lennerbrants övergripande resonemang om rättssäkerhet, tilltron till systemet och tilliten till rättssamhället. Vi ser på olika håll hur det kan undermineras väldigt snabbt. Samtidigt är det som granskningarna går ut på väldigt ofta sådant som drabbar den enskilda människan allra längst ut i samhällets kapillärer.

Särskilt fastnade jag vid ett ärende som Thomas Norling granskade. Det handlade om socialtjänstens möjlighet att begära provtagning av förälder inför ett möte med ett barn som är omhändertaget enligt LVU. En sådan provtagning kan göras för att undersöka att föräldern inte är påverkad av narkotika, alkohol eller andra berusningsmedel. Det är en relativt ny möjlighet, som kom den 1 juli 2022, och den har alltså inte funnits i så många år.

Det här har tillkommit för att skydda barnet, som befinner sig i en väldigt utsatt situation. Det har blivit omhändertaget, förmodligen på grund av förälderns missbruk, och ska möta denna förälder, som också har sitt rättsliga skydd och rätt till kroppslig integritet. Här handlar det om en väldigt fin och känslig balansgång mellan olika rättigheter för olika individer.

Jag skulle väldigt gärna vilja höra justitieombudsmannen utveckla tankarna om det och hur man bedömer det hela. Vems rätt väger tyngst? Hur hamnar man i en rimlig avvägning mellan barnets rätt till skydd från något som kan ha varit otäcka upplevelser, sådant som var anledningen till omhändertagandet, och förälderns rätt till kroppslig integritet och rätt att träffa sitt barn?

Thomas Norling, JO: Det där var ett exempel på ett ärende som jag granskade för att lagstiftningen på området var ny. Det fanns regler sedan tidigare, men problemet vid provtagningar är att staten aldrig kan tvinga någon att

underkasta sig ett krav på provtagning. Ute i socialnämnderna fanns det i praktiken problem med just dessa saker: att skydda barn mot föräldrar som på grund av missbruk inte är i stånd eller som är olämpliga att umgås med barnet.

Vad som hänt är att bestämmelsen har ändrats så att man inte heller i fortsättningen kan tvinga den enskilde att underkasta sig en provtagning, men om denne vägrar beaktas det av socialnämnden i ärenden som handlar om till exempel umgänge med barn.

Vad socialnämnden ska göra är att fatta beslut om att erbjuda den enskilda föräldern en möjlighet att bevisa till exempel sin nykterhet. Om man inte vill göra det men ändå vill umgås med sitt barn kommer socialnämnden att kunna beakta vägran.

Regeln betyder alltså inte att man som förälder är skyldig att göra en provtagning. Det är inte det som är poängen med bestämmelsen, utan det är att göra det lite klarare vad som händer om man vägrar. Det har att göra med de skyddsintressen som barn och unga har. Jag tycker att bestämmelsen på det sättet stärker barns och ungas möjligheter att inte behöva hamna i situationer som kan vara farliga eller skadliga för dem.

Bestämmelsen ger lite tydligare spelregler för avvägningen mellan föräldrarnas eller vårdnadshavarens intressen å ena sidan och barnets anspråk på att bli skyddat å andra sidan. Egentligen är det inte så mycket nytt, utan bestämmelsen är bara lite annorlunda konstruerad. Därför fann jag anledning att ge vägledning, något jag trodde kunde behövas. Ute på socialförvaltningarna behöver man bli uppmärksam på att bestämmelsen fungerar lite annorlunda än vad de är vana vid sedan tidigare.

Detta är nog vad jag kan säga på rak arm.

Jan Riise (MP): Jag tackar för jättefina inledningar och intressanta referenser till både 200-årig historia och den regelbaserade världsordningen. Det ger vissa dimensioner till hela detta arbete. För egen del har jag med stigande ålder blivit mer och mer bekymrad och får mer och mer omtanke om barnen.

Jag noterade att justitieombudsmannen Thomas Norling lite i förbigående nämnde att ett otillräckligt barnperspektiv inte var alldeles ovanligt i ärendena. Jag har därför två frågor om det. Den ena är kanske lite mer omfattande, och den andra är ganska kort.

Jag läste om en granskning av fyra mindre eller medelstora kommuner som avslutades 2024. Noteringen gick ungefär ut på att mycket naturligtvis var bra men att de hade likartade problem, men man kände inte till varandras problem. Finns det någon fundering på hur vi kan hjälpa till så att fler kommuner och fler socialtjänster och socialnämnder får tillgång till detta material och de tankar som förs fram i det?

Den andra frågan gäller om ni har någon uppfattning om ärenden som kommer från barn. Hur ser utvecklingen av antal, innehåll och inriktning ut? Sker det några stora förändringar där? Jag förstår att ni kanske bara kan ge en känsla för hur det ser ut, men icke desto mindre är jag intresserad.

Thomas Norling, JO: Mindrekommunsprojektet var ett projekt där jag ville följa upp tidigare beslut riktade mot kommuner som inte är lika stora som Stockholm, Göteborg eller Malmö. Kungsbacka protesterade förstås, eftersom de hörde till en av de fyra som jag återvände till. När vi gjorde en inspektion där inom ramen för projektet talade de om för mig redan på första Powerpointbilden hur många invånare som fanns i Kungsbacka och att de inte var en mindre kommun. Det var väldigt roligt.

Det jag hade kritiserat de fyra kommunerna Tierp, Gällivare, Gislaved och Kungsbacka för var brister i fråga om barns rättigheter inom tvångsvård enligt LVU. På olika sätt hade jag uppmärksammat ett bristande barnperspektiv i och med att man inte hade gjort barnen delaktiga, inte hade pratat med dem och inte hade övervägt om det de sa kunde beaktas och vara avgörande. Det är ju det som är kravet i LVU.

De var ganska förvånade över att de ingick i projektet. De hade inte alls räknat med att få besök av JO under de närmaste 50 åren. Vi gjorde hur som helst skrivbordsinspektioner av alla utom Kungsbacka, där vi var på plats. Jag kunde ganska snabbt konstatera att det fanns ett bristmönster som var genomgående och återkommande. Kommunerna har ungefär samma problem oavsett vilken kommun jag väljer. Om jag skulle välja fyra andra kommuner i morgon är jag ganska säker på att jag skulle hitta exakt samma problem och svårigheter att ha ett barnperspektiv.

Jag frågade vad detta berodde på och fick samma svar från alla kommuner, nämligen att man som socialsekreterare har det här i huvudet. Man vet vad som är barnets bästa, men man kanske inte kommunicerar det, diskuterar det med barnet eller värderar barnets uppfattning om en åtgärd i förhållande till en annan. Det gör att man hela tiden misslyckas med att visa för mig att man har haft ett barnperspektiv. Man brister i dokumentation.

Jag har uppfunnit en JO-regel som säger att det som inte är dokumenterat har aldrig hänt. Det är en hård regel, men den är ganska effektiv att kommunicera till socialsekreterare. Då förstår de att man måste flytta tanken in i dokumentationen. Det är på så sätt vi kan veta om barnen har blivit delaktiga, fått information och förstått att de kan ha synpunkter på olika åtgärder.

Jag tycker att det här var ett bra exempel på när jag kan följa upp frågor. Jag tror nämligen att de är återkommande.

Det är väl så med vår genomslagskraft att våra beslut nog blir lästa av de kommuner som beslutet gäller. Men kommunerna är dåliga på att lära av varandras problem och elände. En av mina bästa dagar under året är när jag får prata inför kommunjurister då de har studiedagar någonstans i Sverige. Där har jag chans att träffa 160 kommunjurister och jag brukar då missionera om dessa saker. Även om de jurister som sitter där kanske håller på med PBL-frågor är de ändå tacksamma över att kunna berätta för sin kommun att man kan lära mycket av våra beslut. Vi försöker vara vägledande. På det sättet har man en del att vinna på att intressera sig för beslut om andra kommuner.

Ordföranden: Jag vill bara komplettera med att vi i konstitutionsutskottet verkligen delar uppfattningen om dokumentation. Vi hamnar ofta i samma tanke. Allt stöd till det!

Mauricio Rojas (L): Jag tackar för föredragningarna och ämbetsberättelsen och inte minst för det viktiga arbete som ni utför till försvar av den svenska rättsstaten.

I ämbetsberättelsen lyfter ni fram några principiella aspekter som är värda att diskutera mer ingående. Ni anmärker på flera ställen att olika myndigheter har en ansträngd eller mycket ansträngd situation vad gäller arbetsbelastning och resurser. Viktiga exempel på detta finner vi inom ett av de områden som saknar ordinarie tillsyn och där klagomålen ökar mycket snabbt, nämligen inom Kriminalvården. Som redan har framgått är det justitieombudsmannen Katarina Pålsson som ansvarar för detta område.

På grund av den betydande platsbristen inom Kriminalvården har myndigheten som bekant beslutat att intagna ska dela celler i betydligt större omfattning än tidigare. Som JO Katarina Pålsson berättade genomfördes mellan mars och maj 2024 en serie inspektioner för att undersöka vilka konsekvenser och risker dubbelbeläggningen kan få för de frihetsberövade personerna.

Resultatet av denna inspektion har redovisats i den rapport som JO nämnde, Dubbelbeläggningens konsekvenser för intagna i häkte, och som presenterades för en dryg månad sedan. Rapportens samlade bild är ytterst oroväckande, och JO avslutar den med följande ord: ”Jag kan inte dra någon annan slutsats av det som har kommit fram vid den genomförda undersökningen än att förhållandena riskerar medföra att intagna i häkte utsätts för omänsklig eller förnedrande behandling.”

Med anledning av detta vill jag ställa två frågor till JO Katarina Pålsson. Hur bedömer JO sannolikheten att den situation som redovisas i rapporten förbättras i framtiden med tanke på ett fortsatt mycket ansträngt läge inom Kriminalvården? Vilka åtgärder skulle behöva vidtas i ett sådant syfte?

Katarina Pålsson, JO: Det är svåra frågor att svara på, men jag kan kort redogöra för vad vi faktiskt skrev i rapporten. Det är både en komplex och en entydig bild, men det står helt klart att förhållandena får påtagliga konsekvenser för de intagna.

Den röda tråd vi såg är bristen på egentid för dem som delar cell. Det är också ett av de riskområden som vi särskilt lyfter fram.

Vi upptäckte också något vad gäller matchningen. Även om man på många håll har goda ambitioner – jag vill understryka att vi ser väldigt mycket gott kriminalvårdande arbete – har myndigheten ytterst svåra utmaningar just nu. Matchningen, det vill säga vilka som ska dela cell, uteblir helt enkelt eller är så starkt komprimerad att den blir bristfällig.

Det tredje riskområde vi såg var att man överlag inte gör någon strukturerad uppföljning av hur dubbelbeläggningarna fungerar.

Allt detta innebär en risk för att de intagnas trygghet och hälsa äventyras. Man kan själv tänka sig hur det vore att tvingas bo med en annan människa i ett så litet utrymme som kanske sex kvadratmeter där man inte ens har dörr till toaletten. Sådana förhållanden orsakar både stress och påtaglig risk för hälsan.

Det är dessutom inte ovanligt i svenska häkten att man är inlåst 23 av dygnets 24 timmar. Man går ut på promenad under en timme, men annars är man inlåst i cellen. Många säger: Jag sover med ett öga öppet, för jag vet inte vem den andre är. Det här påverkar naturligtvis den intagne.

I svenska häkten är isolering ett stort problem. Väldigt många av dem som är frihetsberövade i svenska häkten är isolerade. Om matchningen fungerade fanns det de som föredrog dubbelbeläggning för då hade de åtminstone någon annan att tala med. Men jag vill understryka att detta gällde då matchningen fungerade. Det gör den inte alltid. En intagen sa en sak som jag på något sätt tycker sammanfattar hela inspektionsserien: Egentligen är det ingenting som är bra med dubbelbeläggning, förutom att man inte är ensam.

Av det samlade materialet drog jag därför slutsatsen att dessa förhållanden riskerar att medföra att intagna i häkte i Sverige kommer att eller kan utsättas för omänsklig och förnedrande behandling.

Frågorna om huruvida situationen skulle kunna förbättras är väldigt svåra för mig att svara på. Som ombudsman är det svårt att komma med förslag på förbättringar, oavsett om det är i den ordinarie tillsynsverksamheten, i den extraordinära tillsynsverksamheten eller i det antitortyruppdrag som JO ansvarar för. Vi kommer med rekommendationer som jag hoppas att Kriminalvården tar till sig.

Kriminalvården har ett svårt och komplext uppdrag. De ska ta emot alla frihetsberövade. De kan inte sätta upp en skylt där det står "Det är fullt". De måste ta emot dessa personer. Kriminalvården ska genom sitt samhällsskyddande uppdrag skydda oss, men de ska också arbeta återfallsförebyggande, vilket försvåras i dag. I sitt uppdrag har de också att garantera alla de rättigheter som intagna har enligt internationella konventioner och Sveriges egen reglering.

Jag tror att man bygger ut och bygger nytt i en så snabb takt som man kan. Det tar tid att bygga ut, därför kommer vi nog ganska länge att se svåra förhållanden inom svensk kriminalvård, även om myndigheten har väldigt goda ambitioner. Exakt vilka åtgärder som krävs är något som jag måste bolla över till myndigheten att svara på. Men vi har lämnat flera rekommendationer i rapporten om hur man kan jobba i den här situationen. Det är ingen quickfix, utan en samlad bild.

Ordföranden: Det var samtliga frågeställare för dagen. Vill chefsJO avsluta med några sammanfattande ord?

Erik Nymansson, chefsJO: Det är väldigt svårt att sammanfatta allt detta. Det spreter ju åt olika håll, och så ska det också vara hos JO. Vi har tillsyn över i stort sett hela den offentliga förvaltningen.

Jag vill ändå avslutningsvis lyfta en fråga som den sista frågeställaren var aningen inne på, nämligen detta med ordinarie tillsynsmyndigheter. Jag tror att vi under ganska lång tid har uppmärksammat att JO är en extraordinär tillsynsmyndighet. Det finns en stor mängd ordinarie tillsynsmyndigheter, men det finns inte ordinarie tillsynsmyndigheter på de områden som kanske är det yttersta utslaget av det statliga våldsmonopolet.

Vi var inne på ett av dessa områden nu, det vill säga Kriminalvården. Ett annat område är polisen. Vi ser att klagomålen på dessa områden ökar.

Det tar en allt större del av våra resurser. Utrymmet för att vara just det extraordinära minskar på bekostnad av att vi måste ta hand om dessa områden. Jag vet att denna fråga har lyfts av konstitutionsutskottet, men jag vill avslutningsvis också understryka vikten av detta.

Jag vill också säga att vi på JO sysslar med rättslig granskning. Vi gör det bra, men det har sina begränsningar. Ordinarie tillsynsmyndigheter har bättre, eller bredare, förutsättningar att göra tillsyn på de här områdena. De har också förutsättningar att ha experter på olika områden, och många ordinarie tillsynsmyndigheter har också kraftfulla verktyg på ett sätt som JO inte har.

Jag vill därför avsluta detta – inte med att försöka sammanfatta, utan med att avslutningsvis lyfta upp en fråga som fanns med i den frågeställning som ställdes just nu.

Ordföranden: Stort tack för detta, och tack för alla era föredragningar och svar på ledamöternas frågor. Det är ju många som har uppmuntrat fler att läsa och ta del av ämbetsberättelsen. Det är också vår ambition i utskottet att försöka sprida detta budskap även till andra utskott än konstitutionsutskottet i riksdagen. Många utskott skulle ha glädje av den information som Justitieombudsmannen hittar, de iakttagelser som tas fram varje år och temperaturen på de myndigheter som ligger under respektive ansvarsområde.

Därmed förklarar jag den öppna delen av dessa sammanträden avslutad, och jag ajournerar konstitutionsutskottets sammanträde.