

# HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr  
2180–2182-14

meddelad i Stockholm den 2 juni 2015

**KLAGANDE**  
Kriminalvården  
601 80 Norrköping

**MOTPART**  
AA

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**  
Kammarrätten i Stockholms dom den 21 mars 2014 i mål nr 5995–5997-13,  
se bilaga (här borttagen)

**SAKEN**  
Kriminalvård i anstalt

---

## HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens och förvaltningsrättens avgöranden och fastställer Kriminalvårdens beslut.

## BAKGRUND

Kriminalvården avslog AAs ansökningar om att i sitt bostadsrum på anstalten Salberga få inneha ett pannband, en väska för cd-skivor och ett s.k. reparationskit för sådana skivor. Som skäl för besluten anfördes att han inte visat att innehaven, på sätt som krävs enligt 5 kap. 1 § andra stycket fängelselagen (2010:610), var

Dok.Id 158555

**Postadress**  
Box 2293  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Birger Jarls torg 13

**Telefon**  
08-561 676 00  
**E-post:**  
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

**Telefax**  
08-561 678 20

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-16:30

motiverade med hänsyn till att verkställigheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. AA överklagade besluten hos Förvaltningsrätten i Uppsala som biföll hans överklaganden och förklarade att han skulle tillåtas inneha tillhörigheterna.

I det nu överklagade avgörandet avslog Kammarrätten i Stockholm Kriminalvårdens överklagande. Kammarrätten anförde bl.a. att med den vida avfattning lagtexten har och i avsaknad av utfyllande föreskrifter kan ett stort antal olika tillhörigheter komma ifråga för att innehas av intagna. Den enda egentliga begränsningen är att de ska anses motiverade med hänsyn till att verkställigheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Vid den bedömningen kan Kriminalvårdens allmänna råd tjäna som vägledning. I råden anges cd-spelare och cd-skivor som exempel på tillhörigheter som normalt är motiverade. Det är mot den bakgrunden svårt att se att cd-väskan och reparationskittet inte skulle vara motiverade. Även pannbandet synes kunna rymmas inom kategorin motiverade tillhörigheter. Det går heller inte att utläsa ur Kriminalvårdens beslut på vilket sätt de aktuella tillhörigheterna skulle kunna äventyra ordningen eller säkerheten eller motverka behandlingen.

#### **YRKANDE M.M.**

*Kriminalvården* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen upphäver underrätternas domar och fastställer Kriminalvårdens beslut. *Kriminalvården* anför bl.a. följande.

*Kriminalvården* har i allmänna råd angett att innehav som kan äventyra ordningen eller säkerheten, t.ex. tillhörigheter som genom sin mängd försvårar visitation eller vållar sanitär olägenhet, aldrig är motiverat. Bedömningen av vad som kan anses motiverat kan variera såväl mellan olika avdelningar och anstalter som mellan olika intagna och grupper av intagna. I de allmänna råden har det tagits in en uppräkningslista av personliga tillhörigheter som normalt är motiverade. Andra personliga tillhörigheter än de uppräknade kan vara motiverade efter en prövning i det enskilda fallet.

Ett innehav av personliga tillhörigheter innebär alltid olägenheter från visitationssynpunkt. Om en intagen ansöker om att få inneha en personlig tillhörighet som inte finns uppräknad i de allmänna råden som ett normalt innehav, och inte kan visa att innehavet är motiverat med hänsyn till att verkställigheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt, torde tanken med lagstiftningen vara att Kriminalvården inte ska behöva göra en intresseavvägning och argumentera kring risker ur ett säkerhetsperspektiv. Det är tillräckligt att konstatera att innehavet inte är motiverat på det sätt som krävs. Det är den intagne som har bevisbördan när det gäller att avgöra vilka personliga tillhörigheter som kan tillåtas. En motsatt ordning skulle vara resurskrävande och i strid med lagstiftarens intentioner.

Ett innehav som möjliggör för den intagne att lyssna på musik är en del av en human kriminalvård. Ett innehav som möjligtvis underlättar förvaringen av cd-skivor samt möjliggör reparation av dem kan inte anses ha samma betydelse. Inte heller kan ett innehav av ett pannband anses motiverat. Kammarrättens tolkning av lagstiftningen ger utrymme för att intagna i anstalt i allmänhet får inneha ett stort antal olika tillhörigheter. Detta innebär stora praktiska problem för Kriminalvården och kan i förlängningen äventyra säkerheten.

AA bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. att han behöver pannbandet när han styrketränar och att han behöver ett reparationskit eftersom han varken har råd eller möjlighet att köpa nya skivor.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### *Rättslig reglering m.m.*

Enligt 5 kap. 1 § första stycket fängelselagen får en intagen ta emot och inneha böcker, tidskrifter och tidningar, dock inte sådana som kan äventyra ordningen eller säkerheten eller antas motverka den behandling som han eller hon genomgår. Enligt andra stycket får en intagen i övrigt ta emot och inneha de personliga

tillhörigheter som är motiverade med hänsyn till att verkställigheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt.

Bestämmelsen i andra stycket motsvarar i sak 24 § andra stycket i den upphävda lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt i dess lydelse från och med den 1 april 2008.

I det betänkande som föregick regleringen anfördes att den då rådande ordningen, som krävde en individuell prövning av om anstaltens olägenheter vägde tyngre än den intagnes intresse av att inneha egendomen, medförde stora problem för Kriminalvården. Det föreslogs därför att intagna inte skulle få disponera någon annan egendom än sådan som tillhandahölls av Kriminalvården men att privat egendom av enkelt slag skulle kunna tillåtas under vissa förutsättningar (SOU 2005:54 s. 417 ff.).

Regeringen ansåg dock att förslaget var alltför långtgående. Av motiven framgår bl.a. följande (prop. 2006/07:127 s. 15 f. och 20). Utgångspunkten bör även fortsättningsvis vara att intagna ska ha rätt att inneha personlig egendom. Från såväl ordnings- och säkerhetssynpunkt som effektivitetssynpunkt är rådande ordning dock mindre lämplig. Rätten att inneha personlig egendom måste begränsas. Från ett rent praktiskt perspektiv behöver intagna inte någon personlig egendom, eftersom Kriminalvården tillhandahåller det som behövs. Möjligheten att inneha personlig egendom i bostadsrummen är ändå viktig för att de intagnas levnadsförhållanden så långt som möjligt ska motsvara livet utanför anstalten och för att de negativa konsekvenserna av frihetsberövandet ska motverkas. Tillgång till personliga föremål är därför en betydelsefull beståndsdel i en human kriminalvård. Å andra sidan kan innehav av personlig egendom utgöra problem i olika hänseenden. Personlig egendom kan motverka pågående behandling, utgöra en säkerhetsrisk, försvåra visitation, användas som betalningsmedel eller användas för att begå brott under verkställigheten. Av praktiska skäl är det inte heller möjligt att tillåta att de intagna har med sig personlig egendom annat än i begränsad omfattning. När det gäller frågan om vilken övrig egendom, utöver böcker, tidskrifter och tidningar, som intagna bör få inneha bör det avgörande vara

att verkställigheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Det är inte möjligt att i lag i detalj reglera vilken personlig egendom intagna bör få inneha. En sådan reglering bör meddelas av Kriminalvården genom föreskrifter.

Vad gäller att verkställigheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt anges i författningskommentaren till 24 § andra stycket lagen om kriminalvård i anstalt att ledning får sökas i bestämmelserna i lagen. Egendom som kan äventyra ordningen eller säkerheten eller som kan antas motverka den behandling som den intagne genomgår är givetvis inte motiverad att inneha (a. prop. s. 31). I författningskommentaren till 5 kap. 1 § andra stycket fängelselagen anges att bedömningen bör ta sin utgångspunkt i att ordningen och säkerheten ska kunna upprätthållas och att verkställigheten särskilt ska inriktas på åtgärder som förebygger återfall i brott (prop. 2009/10:135 s. 134).

I 5 kap. 1–6 §§ Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse finns föreskrifter om böcker, tidskrifter, tidningar och pengar. I 7 § finns föreskrifter om övriga personliga tillhörigheter. Dessa föreskrifter innehåller vissa förbud mot att inneha pass, alkohol, rökverk och utrustning för elektronisk kommunikation eller lagring av data. Några ytterligare föreskrifter om vilka personliga tillhörigheter den intagne får eller inte får inneha har inte utfärdats. Däremot finns det allmänna råd beträffande tillämpningen av 5 kap. 1 § andra stycket fängelselagen.

I dessa allmänna råd anges i detalj vilka personliga tillhörigheter som normalt är motiverade med hänsyn till att verkställigheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Där anges bl.a. underkläder och tränings skor, glasögon eller annat synhjälpmedel, hörselhjälpmedel, armbandsur av enklare beskaffenhet, vigselring, ett fåtal övriga smycken av mindre värde, ett fåtal elektriska apparater av enklare slag, utrustning som behövs för att utöva religion, fotografier, brev, vykort och affischer, cd-spelare och hörlurar eller motsvarande, cd-skivor eller motsvarande, telefonkort samt tillhörigheter inköpta i kiosk genom Kriminalvårdens försorg. Av de allmänna råden följer vidare att även andra personliga tillhörigheter kan, efter en prövning i det enskilda fallet, vara

motiverade under förutsättning att de kan förvaras och transporteras inom Kriminalvården utan olägenhet. Som exempel på tillhörigheter som kan tillåtas efter en prövning i det enskilda fallet anges andra kläder och skor än underkläder och träningskor, om det finns medicinska eller storleksmässiga skäl, läkemedel som är förskrivna av läkare, tillhörigheter som behövs för att utföra sysselsättning, spelkonsoler, musikinstrument, sällskapsspel och annan utrustning för fritidssysselsättning som kan utföras i bostadsrummet, t.ex. hobbymaterial eller handarbeten.

#### *Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*

Av 5 kap. 1 § andra stycket fängelselagen följer att en intagen, utöver böcker, tidskrifter och tidningar, får ta emot och inneha personliga tillhörigheter som är motiverade med hänsyn till att verkställigheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Med undantag för vissa förbud som inte är aktuella i målen, har det inte meddelats några föreskrifter beträffande sådana övriga tillhörigheter som avses i bestämmelsen. Det är således enbart denna bestämmelse som ska tillämpas i målen.

Beträffande uttrycket att verkställigheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt får enligt vad som följer av förarbetena ledning sökas i lagen. I 1 kap. 4–6 §§ fängelselagen finns grundläggande bestämmelser om verkställighetens mål och utformning. Dessa bestämmelser innebär bl.a. att varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde, att verkställigheten ska utformas så att den intagnes anpassning i samhället underlättas och så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas, att verkställigheten inte får innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än som följer av lagen eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas och att en kontroll- eller tvångsåtgärd endast får användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Av 4 kap. 2 och 4 §§ framgår vidare att en intagen ska ges möjlighet att på lämpligt sätt utöva sin religion och ägna sig åt fysisk aktivitet och annan fritidssysselsättning. Avseende tolkningen av den nu aktuella bestämmelsen har det i författningskommentaren till 24 § andra stycket lagen om kriminalvård i

anstalt vidare uttalats att personliga tillhörigheter som kan äventyra ordningen eller säkerheten eller som kan antas motverka den behandling som den intagne genomgår givetvis inte är motiverade.

Någon tydlig vägledning rörande tolkningen av uttrycket att verkställigheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt ges alltså inte. Det övergripande syftet med bestämmelsen var emellertid att begränsa rätten att inneha personliga tillhörigheter. Det betonades att det av praktiska skäl inte är möjligt att tillåta att de intagna har med sig personliga tillhörigheter annat än i begränsad omfattning. Bestämmelsen kan därför inte förstås så att det endast är ordningen eller säkerheten eller sådant som kan antas motverka den behandling som den intagne genomgår som utesluter ett innehav. I ändamålsenligheten ligger även att den intagne endast kan inneha tillhörigheter i begränsad omfattning.

Vid bedömningen av om ett innehav av en personlig tillhörighet är motiverat har man att utgå från att den intagne redan innehar eller kommer att inneha sådana tillhörigheter som normalt är motiverade och som framgår av Kriminalvårdens allmänna råd. Den fråga som inställer sig i målen är således om och under vilka förutsättningar ytterligare tillhörigheter kan anses motiverade.

En grundläggande förutsättning för att innehav av sådana ytterligare personliga tillhörigheter ska kunna anses vara motiverat måste enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening vara att innehavet kan bedömas som särskilt angeläget för den intagne. Även om så skulle vara fallet är dock ett innehav aldrig motiverat om det äventyrar ordningen eller säkerheten eller kan antas motverka den behandling som den intagne genomgår.

AAAs innehav av de nu aktuella tillhörigheterna uppfyller inte kravet på att vara särskilt angeläget. Det är således inte motiverat att han innehar dessa med hänsyn till att verkställigheten av hans fängelsestraff ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Kriminalvårdens överklagande ska därför bifallas.

---

---

---

---

---

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Karin Almgren, Erik Nymansson, Thomas Bull och Per Classon.

Målen har föredragits av justitiesekreteraren Petra Jansson.