

Stf justitieombudsmannen
Stefan Holgersson

Anmälan mot Kriminalvården, anstalten Hinseberg, angående behandlingen av en intagen vid urinprovtagning. Även uttalanden om nya föreskrifter för urinprovtagning och avlägsnande av mensskydd i samband med detta

Beslutet i korthet: En intagen i anstalten Hinseberg valdes tillsammans med flera andra intagna ut för urinprovtagning eftersom det fanns misstanke om förekomst av narkotika på den avdelning där de befann sig. Vid provtagningen fick de intagna klä av sig helt nakna inför kriminalvårdspersonal för att säkerställa att syftet med undersökningen inte skulle äventyras genom manipulation. Enligt Kriminalvården genomfördes urinprovtagningen enligt den då gällande regleringen på området. I beslutet noteras emellertid att JO redan vid tidpunkten för den provtagning som ärendet gäller hade ifrågasatt den dåvarande regleringen och kritiserat myndigheten för avsaknaden av individuella bedömningar i fråga om det är nödvändigt att en intagen lämnar urinprov helt naken (JO 2023 s. 159). Mot bakgrund av att urinprovtagningen i det här fallet skedde inom ramen för en riktad insats med bakomliggande misstankar om förekomst av narkotika har JO inte ansett sig ha tillräckliga skäl för att kritisera anstalten för att intagna fick lämna prov helt nakna. I beslutet konstateras att regleringen för urinprovtagning av intagna nu har ändrats och ligger i linje med JO:s uttalanden på området samt att relevant bestämmelse har uppdaterats när det gäller frågan om mensskydd ska avlägsnas i samband med urinprovtagning. Kriminalvården uppmärksammas på att JO tidigare har uttalat att en rutin där intagna uppmanas att avlägsna en tampong i närvaro av personal inte är proportionerlig. Enligt JO är det angeläget att myndigheten, om så inte redan har skett, ser över behovet av att förtydliga sina dokument och rutiner i fråga om formerna för avlägsnande av mensskydd.

Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Kriminalvården, anstalten Hinseberg, enligt huvudsakligen följande.

Tidigt på morgonen den 30 maj 2024 blev hon väckt av att en manlig personal stod inne i hennes rum. Hon var iförd endast tröja och trosor samt fick övriga kläder kastade på sig. Samtliga intagna på avdelningen samlades runt köksbordet och sedan valdes fem stycken ut för urinprovtagning, bl.a. hon själv. Vid provtagningen fick hon klä av sig helt naken i närvaro av personal för att därefter sätta sig på toaletten med händerna synliga. Hon fick även ta ut sin

tampong och sätta in en ny när personalen tittade på. Dessutom öppnade de dörren till provtagningsrummet för att prata med en manlig anställd som stod utanför när hon fortfarande var naken. Hon upplevde situationen som väldigt jobbig och kränkande. Vid tillfället frågade hon efter en morgonrock eller en handduk att skyla sig med men nekades det.

Utredning

JO uppmanade Kriminalvården att yttra sig över det som AA hade fört fram. Myndigheten skulle dessutom besvara följande frågor:

- Hur har Kriminalvården följt upp uttalandena i JO 2023 s. 159, dnr 8843-2021, som rör myndighetens rutiner för urinprovtagning? Görs någon individuell bedömning av om det är nödvändigt i det enskilda fallet att lämna urinprov helt naken?
- Har någon sådan individuell bedömning gjorts i AA:s fall? Om så inte har skett, vad är skälet till det?
- Frågan om avlägsnande av mensskydd i samband med urinprovtagning har tidigare varit föremål för JO:s granskning (se JO 2000/01 s. 218, dnr 519-1999, och JO 2017/18 s. 141, dnr 2716-2016). I det senare av besluten, som rörde just anstalten Hinseberg, uppmanade JO Kriminalvården att ta upp frågan om riktlinjer för hur urinprovtagning av kvinnliga intagna bör genomföras. Har den frågan följts upp inom myndigheten? Hur ser Kriminalvården på behovet av särskilda riktlinjer för urinprovtagning av kvinnliga intagna?

I remissvaret anförde Kriminalvården, huvudkontoret, genom chefen för enheten för myndighetsjuridik, huvudsakligen följande.

Utredning

Uppgifter har inhämtats från Kriminalvårdens region Mitt, som i sin tur har inhämtat uppgifter från verksamhetsområde Hinseberg och det klient-administrativa systemet (KVR). I huvudsak följande har framkommit.

Urinprovtagningsrummet på anstalten är cirka tre-fyra kvadratmeter med en toalett vid sidan av rummet. Under urinprovtagning står personal vid andra sidan av rummet och observerar den intagna. Morgonrock finns tillgänglig i aktuellt rum och ska erbjudas för att intagna ska kunna skyla sig i avvaktan att lämna urinprov, det vill säga mellan visitation och lämnandet av urinprov. Morgonrocken tas av i samband med att urinprovet lämnas. Det är oftast ingen väntetid från att de intagna tagit av sig kläderna, som visiteras av personal, till att urinprov lämnas. Mensskydd i form av tampong behöver inte avlägsnas vid urinprovtagning och det är inget personal särskilt frågar den intagna om. Av hygieniska skäl ska mensskydd i form av binda avlägsnas och slängas för att inte personal ska behöva visitera den.

Under den dag som AA:s anmälan avser genomfördes en visitationsinsats på avdelningen där hon var placerad. Insatsen genomfördes med anledning av trovärdiga uppgifter om förekomst av narkotika. AA var en av dem som valdes

ut för urinprovtagning med anledning av att hon är ordinerad och tilldelas narkotikaklassad medicin.

Eftersom det var fråga om en riktad insats utifrån misstanke om förekomst av narkotika, fick samtliga intagna som anmodades vid detta tillfälle lämna urinprov nakna. Vid urinprovtagningen deltog kvinnlig personal.

AA:s urinprov har enligt dokumentation skett utan anmärkning. Enligt personalen som deltog vid urinprovtagningen framkom inget avvikande utan snarare att AA var trevlig och tillmötesgående. Personalen kan inte erinra sig att de vid det aktuella tillfället skulle ha frångått den gällande rutinen för morgonrock vid urinprovtagning. Personalen kan inte heller erinra sig något särskilt om avlägsnande av mensskydd och minns inte om AA hade mensskydd eller inte. Eftersom de inte frågar särskilt om mensskydd vid urinprovtagning, har AA i så fall avlägsnat det på eget initiativ. Personalen kan därutöver inte erinra sig att dörren öppnats under urinprovtagningen. Av KVR framgår att AA under aktuell verkställighet har lämnat flera urinprov. Det finns ingen ytterligare dokumentation kopplat till urinprovtagningarna utöver urinprovsvaren.

Uppgiften om att AA fick kläderna kastade på sig vid väckning har inte gått att utreda.

Rättslig reglering

Lag och förordning

Av 1 kap. 4 § fängelselagen (2010:610), FäL, följer att varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet.

Enligt 1 kap. 6 § FäL får verkställigheten inte innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än som följer av denna lag eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. En kontroll- eller tvångsåtgärd får endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.

Enligt 8 kap. 6 § FäL är en intagen, om inte annat motiveras av medicinska eller liknande skäl, skyldig att på begäran lämna bl.a. urinprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av bl.a. narkotika.

Av 8 kap. 7 § FäL framgår att huvudregeln är att kroppsvisitation eller kroppsbesiktning inte får utföras eller bevitnas av någon av motsatt kön.

Av 23 § fängelseförordningen (2010:2010) följer att vid kroppsvisitation och kroppsbesiktning ska den som kontrolleras visas all den hänsyn som omständigheterna medger. Kroppsbesiktning ska, förutom när saliv-, svett och hårprov lämnas, utföras med beaktande av så stor enskildhet som omständigheterna medger och, om möjligt, i ett enskilt utrymme.

Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd

Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse, FARK Fängelse, och Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:2) om häkte, FARK Häkte, har nyligen reviderats. Nya lydelse trädde i kraft den 1 december 2024.

Lydelse före den 1 december 2024

Enligt 8 kap. 3 § FARK Fängelse ska den som underkastas en kroppsvisitation eller kroppsbesiktning få ombyteskläder eller annat att skyla sig med, om det behövs och syftet med undersökningen därigenom inte äventyras. Enligt allmänna råd till bestämmelsen kan syftet med urinprov äventyras om den intagne får ha på sig t.ex. en morgonrock när provet lämnas och det därigenom uppstår en risk för manipulation.

Av 8 kap. 5 § FARK Fängelse framgår att andra prov för drogkontroll än blodprov ska tas av eller lämnas i närvaro av kriminalvårdspersonal. En intagen får dock lämna urinprov enskilt om

1. det finns synnerliga skäl, och 2. det kan ske utan risk för att provet manipuleras. I allmänna råd till bestämmelsen anges att synnerliga skäl att få lämna urinprov enskilt kan finnas t.ex. om en intagen har dokumenterade medicinska svårigheter att lämna urinprov i närvaro av personal. Det anges också att om den intagne har missbruksproblem finns normalt risk för att provet manipuleras.

Lydelse efter den 1 december 2024

Enligt nuvarande lydelse av 8 kap. 3 § FARK Fängelse ska en intagen som anmodats att lämna urinprov ta av sig sina kläder innan provtagningen och därefter få ombyteskläder eller annat att skyla sig med. Om det i det enskilda fallet finns risk för att provet manipuleras och syftet med provtagningen därigenom äventyras, ska urinprovet lämnas utan kläder eller annat att skyla kroppen med. Om det finns sådan risk som anges i andra stycket, ska även eventuella menstruationsskydd avlägsnas. I allmänna råd till bestämmelsen anges att risk för manipulation kan finnas t.ex. om den intagne misstänks vara drogpåverkad eller tidigare manipulerat prov för drogkontroll.

Enligt nuvarande lydelse av 4 kap. 2 § FARK Häkte ska en intagen som anmodats att lämna urinprov ta av sig sina kläder innan provtagningen och därefter få ombyteskläder eller annat att skyla sig med.

Kriminalvårdens interna styrande dokument

I Kriminalvårdens säkerhetshandbok (avsnitt 9.2.7) anges bl.a. följande om urinprovtagning i häkte och anstalt. En man får aldrig utföra eller bevittna ett urinprov som tas på en kvinna. Provtagning ska ske utan insyn. Kontroll och visitation ska ske före provtagning i syfte att säkerställa att föremål eller annat otillåtet inte tas med till det rum där provtagningen ska ske. Klienten ska stå under uppsikt hela provtagningsprocessen. Med provtagningsprocessen menas från det att klienten uppmanas lämna urinprov tills provtagningen är avslutad. Klienten ska ta av sig samtliga kläder och erbjudas morgonrock (eller liknande) i avvaktan på att lämna urinprovet. Morgonrocken ska alltid tas av helt då klienten lämnar urinprovet för att säkerställa att provet inte manipuleras. Klienten bör avlägsna eventuella menstruationsskydd.

Kriminalvårdens bedömning

Urinprovtagningen i AA:s fall

Av utredningen framgår att den urinprovtagning som anmälan avser genomfördes med anledning av misstanke om att det förekommit narkotika på avdelningen. Det beslutades att AA skulle genomföra urinprovtagningen naken för att säkerställa att syftet med undersökningen inte skulle äventyras genom manipulation. Beslutet var i enlighet med Kriminalvårdens interna styrande dokument och då gällande lydelse av 8 kap. 3 § FARK Fängelse. Kriminalvården har förståelse för att situationen kan upplevas som svår och beklagar att AA känt utsatthet i situationen.

Vad gäller frågan om mensskydd framgår av utredningen att anstaltens rutiner är att mensskydd i form av tampong inte behöver avlägsnas vid urinprovtagning och att det inte är något som anstaltens personal förväntas fråga den intagna om särskilt. Genom utredningen har inte framkommit att dessa rutiner skulle ha frångåtts i samband med AA:s urinprovtagning. Det har inte heller kunnat bekräftas att dörren till provtagningsrummet skulle ha öppnats under provtagningstillfället och/eller att provtagningen skulle ha bevittnats av någon av motsatt kön.

Det har inte heller i övrigt framkommit uppgifter som tyder på att AA bemötts med bristande respekt eller förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet.

Kriminalvårdens uppföljning av tidigare JO-beslut

JO har frågat bl.a. hur Kriminalvården har följt upp JO 2023 s. 159 och uppmaningen i JO 2017/18 s. 141 att ta upp frågan om riktlinjer för hur urinprovtagning av kvinnliga intagna bör genomföras. JO har även frågat hur Kriminalvården ser på behovet av särskilda riktlinjer för urinprovtagning för kvinnliga intagna.

Kriminalvården har konstaterat att det finns ett behov av föreskriftsändring och därför nyligen reviderat FARK Fängelse och FARK Häkte när det gäller möjligheterna att skyla sig under urinprovtagning samt när det gäller hanteringen av mensskydd vid urinprovtagning av kvinnliga intagna. De reviderade föreskrifterna, som återgetts ovan, trädde i kraft den 1 december 2024.

Sedan revideringen är huvudregeln att intagna ska ha möjlighet att skyla sig under urinprovtagning. I anstalt är huvudregeln att även menstruationsskydd ska kunna behållas och att ett krav på avlägsnande förutsätter att en individuell bedömning har gjorts. När det gäller intagna i häkte kan menstruationsskydd alltid behållas.

Med anledning av de genomförda revideringarna kommer nödvändiga följdändringar och förtydliganden att göras i Kriminalvårdens övriga interna styrande dokument och rutiner, exempelvis myndighetens säkerhetshandbok. Ingen ytterligare särskild riktlinje bedöms vara nödvändig.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaret.

Bedömning

Kriminalvården har redogjort för relevant rättslig reglering.

Enligt remissvaret var anledningen till att AA fick lämna urinprovet naken att anstalten Hinseberg misstänkte att det hade förekommit narkotika på den avdelning där hon var placerad. Anstalten ville genom beslutet säkerställa att syftet med undersökningen inte skulle äventyras genom manipulation. Enligt Kriminalvården genomfördes urinprovtagningen enligt myndighetens interna styrande dokument och då gällande lydelse av 8 kap. 3 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse, FARK Fängelse. Vid tidpunkten för urinprovtagningen som det här ärendet gäller hade JO redan ifrågasatt den dåvarande regleringen och myndighetens rutinmässiga tillämpning av densamma (JO 2023 s. 159). I beslutet framhöll JO också att det bör göras individuella bedömningar av om det är nödvändigt att en intagen lämnar urinprov naken.

Såvitt framkommit fick inte någon av de intagna som den aktuella dagen valdes ut för urinprovtagning ha på sig morgonrock när provet lämnades. Det skulle därmed kunna ifrågasättas om anstalten gjorde individuella bedömningar av om det var nödvändigt att de berörda intagna var helt nakna. Kriminalvården har inte uttryckligen besvarat den frågan i sitt yttrande, men har uppgett att det rörde sig om en riktad insats med anledning av att det fanns en misstanke om förekomst av narkotika på AA:s avdelning. Jag anser mig därför inte ha tillräckliga skäl att kritisera anstalten i detta avseende. Som jag förstår saken

fick AA dessutom i tiden mellan visitationen och lämnandet av urinprovet en morgonrock att skyla sig med. Även om det inte finns anledning till kritik har jag, likt Kriminalvården, full förståelse för den utsatthet som AA kan ha upplevt i situationen.

När det gäller AA:s påståenden om att hon fick ta ut och sätta in en ny tampong i närvaro av personal samt att dörren till provtagningsrummet öppnades under tiden som hon befann sig där helt naken har de anställda inte kunnat erinra sig att så var fallet. Vidare har uppgiften om att AA:s kläder kastades på henne vid väckning inte kunnat klarläggas. Enligt min bedömning skulle ytterligare utredning inte leda till något annat resultat. Jag får därmed konstatera att det som har kommit fram i dessa delar inte ger anledning till kritik eller någon annan åtgärd från min sida.

Som redan framgått uppmanades Kriminalvården att yttra sig i det här ärendet i tiden efter JO:s uttalanden om myndighetens rutiner för urinprovtagning (JO 2023 s. 159). Det kan noteras att den nuvarande lydelsen av 8 kap. 3 § FARK Fängelse och bestämmelsens allmänna råd ligger i linje med uttalandena i det beslutet. Dessutom har bestämmelsen uppdaterats i fråga om avlägsnande av eventuella mensskydd, vilket alltså är något som JO tidigare har uppmanat Kriminalvården att se över. Det är naturligtvis positivt.

När det gäller avlägsnande av mensskydd vill jag emellertid uppmärksamma Kriminalvården på att JO:s tidigare beslut, JO 2017/18 s. 141, inte endast handlade om huruvida mensskydd skulle avlägsnas eller inte. Den huvudsakliga frågan var om det var nödvändigt att detta skedde i närvaro av personal. Enligt Kriminalvården var det den enda möjligheten för myndigheten att fastställa att en tampong verkligen avlägsnades. JO hade svårt att se att det var nödvändigt och menade att en sådan rutin inte heller säkerställde att den intagna inte bar tampong när urinprovet lämnades. Enligt JO framstod den då beskrivna rutinen inte som proportionerlig. Jag är av samma uppfattning. Kriminalvården har anført att det med anledning av revideringarna i föreskrifterna kommer att genomföras nödvändiga följdändringar och förtydliganden i myndighetens övriga interna styrande dokument och rutiner. Det framgår dock inte av remissvaret om formerna för avlägsnande av mensskydd kommer att förtydligas i nämnda dokument och rutiner. Om Kriminalvården inte redan har sett över den saken är det enligt min mening angeläget att myndigheten gör detta.

Slutligen vill jag lyfta fram att jag i ett beslut denna dag gällande en annan anstalt har uttalat mig i frågor om avlägsnande av mensskydd för besökare till intagna (se ärende med dnr 6413-2024).

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av stf JO Stefan Holgersson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Sanna Ekman har föredragit ärendet och byråchefen Catrine Björkman har deltagit i beredningen.