

## Kroppsvsitation av besökande på kriminalvårdsanstalt med användning av narkotikahund

---

### Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 5 mars 2008, mot Kriminalvården framförde AA klagomål mot hur hon hade bemötts när hon skulle besöka en intagen i anstalten Kirseberg. Hon anförde i huvudsak följande. Den 25 februari 2008 skulle hon besöka sin sambo som var intagen i anstalten. På plats medgav hon att en narkotikahund företog en sökning på henne inför besöket. Hon fick sätta sig på en pall i en hall. Åtta nio ”plitar” stod och tittade på medan hunden sökte. Hunden nosade på henne och sniffade på hennes ben och uppåt midjan. Hunden gnydde och den manlige hundföraren frågade varför hunden markerade så mycket på henne. Hon var helt oförstående till detta. Hon har själv en hund och tyckte att ”markeringen” var egendomlig för att komma från en arbetande narkotikahund. Hunden fortsatte att gny och vifta på svansen även sedan hundföraren gått undan med den. Hon avvisades därefter från anstalten utan att ha fått genomföra besöket. Eftersom hon ansåg sig ha blivit anklagad för narkotikabrott ville hon låna en telefon för att ringa polisen. Det fick hon dock inte göra.

### Utredning

Kriminalvården anmodades att yttra sig över AA:s anmälan.

I ett remissvar den 20 maj 2008 anförde Kriminalvården, genom generaldirektören BB, bl.a. följande.

---

### Sakförhållanden

Allmänt om s.k. narkotikahundar

Användningen av narkotikahundar är ett led i Kriminalvårdens strategi att, i enlighet med regeringens uppdrag, bekämpa förekomsten och nyttjandet av narkotiska preparat inom myndighetens olika verksamheter för att kunna uppnå i sin helhet narkotikafria anstalter och därmed kunna erbjuda dömda personer en verkställighet fri från narkotika.

En stor del av den narkotika som införs i anstalter smugglas in och överlämnas i samband med besök. I syfte att förhindra denna införsel har Kriminalvården skärpt rutinerna även för kontroll av de personer som passerar in i anstalt. Kontroll av den

besökandes personliga förhållanden inför beviljande av s.k. besökstillstånd sker bl.a. genom registerslagningar. Kontroll sker även på plats genom bl.a. den teknikstödda visitationsverksamheten i den allmänna inpasseringskontrollen. Som ett komplement till detta kan också användas narkotikahundar för att upptäcka och förhindra införsel av narkotika.

I kriminalvårdens kontroll- och säkerhetsarbete används egna tjänstehundar vilka uteslutande är s.k. narkotikahundar. Narkotikahunden med hundförare, s.k. hundekipage, har till uppgift att bistå annan kriminalvårdspersonal vid säkerhets- och kontrollarbete inom Kriminalvården för att förhindra införandet av droger på anstalter och häkten samt för att upptäcka och omhänderta droger som har tagits in. Hundekipage används vid visitationer av lokaler och personer samt vid granskning av brev och andra försändelser. För verksamheten med narkotikahundar har Kriminalvården utarbetat särskilda riktlinjer. Kriminalvården genomför löpande utbildning och kontroll av hundförare och hundar. Hundekipagen kvalitetsssäkras vidare varje år genom en särskild kontroll med efterföljande certifiering. I utbildningen av hundekipagen ingår bland annat tillvägagångssättet vid visitation mot person och hur man bemöter en person som ska visiteras med hjälp av hund. Narkotikahundarna är tränade till att genom markering visa hundföraren att det finns lukt av narkotika.

Kriminalvården genomför visitationer av person med hjälp av hundekipage enligt två modeller. Den ena modellen, ”tullfiltermodellen”, innebär att hunden oftast söker mot en eller flera personer som gående passerar förbi hunden. Den andra modellen, som användes i det nu aktuella fallet, innebär att hunden nosar mot en person som sitter på en pall. Personen ska sitta med båda fötterna på golvet i en helt naturlig sittställning. Narkotikahunden får därefter nosa mot personen. Hundföraren, som håller hunden i koppel, ska ha kontroll över narkotikahunden, vara uppmärksam på att narkotikahunden inte blir för närgången och samtidigt läsa av narkotikahundens signaler och eventuell rädsla hos sökpersonen. Härigenom styr hundföraren visitationen så att den blir så skonsam som möjligt för den berörda personen. Narkotikahunden är tränad till att då den uppfattar en indikation på narkotika markera detta för hundföraren. Om en narkotikahund markerar talar detta starkt för att besökaren har tagit befattning med narkotika. Efter en markering kan utifrån det enskilda fallet andra kontrollåtgärder vidtas av annan personal.

#### Inpasseringen vid anstalten Kirseberg

Anstalten Kirseberg är ett av landets äldsta fängelser vars lokaler är ganska omoderna. Samtidigt är anstalten Kirseberg en av landets största anstalter och av central betydelse i södra Sverige. För närvarande är inpasseringskontrollen av besökande och personal separerad från varandra. Inpasseringskontroll av besökande utförs av den s.k. hallvakten som finns placerad till höger om entrén dit besökande hänvisas. Kontakt med den besökande sker via en receptionslucka. Besökande får lämna ifrån sig tillhörigheter som inte får tas med till besöket i ett särskilt låsbart skåp. Därefter kontrolleras besökaren med hjälp av en metalldetektor. För närvarande övervägs att inrätta en förbättrad inpasseringskontroll av såväl besökande som personal i de befintliga lokalerna.

Något särskilt utrymme dit besökanden kan tas för en mera ingående kontroll eller visitation med hjälp av narkotikahund finns inte. Blir det aktuellt med en mera ingående kontroll eller kontroll med hjälp av narkotikahund tas besökanden längre bort i entréhallen för visitation. Utrymmet är dock förhållandevis öppet och saknar avskärningsmöjligheter. Av säkerhetsskäl bör ett utrymme för visitation av besökare inte ligga allt för långt in i anstalten. Vidare har anstaltens utformning i sig hittills ansetts begränsa möjligheterna att skapa ett särskilt avskilt utrymme för visitation. Detta är inte optimalt och Kriminalvården har därför hos regeringen anhängiggjort frågan om ny anstalt.

Visitationen vid Kirseberg den 25 februari 2008

AA:s sambo är intagen vid anstalten Kirseberg. Han hade efter beslut den 7 januari 2008 möjlighet att ta emot oönskade besök från AA. Efter beslutet fick Kriminalvården uppgifter som av säkerhetsskäl motiverade att AA vid sitt nästa

besök, utöver kontroll med metalldetektor, även skulle genomgå sökning med hund. Detta skedde också den 25 februari 2008. AA informerades om att visitation skulle ske med hjälp av narkotikahund varpå hon fördes längre bort i entréhallen och anmodades sätta sig på en pall. Tydliga instruktioner gavs om tillvägagångssättet. Hundföraren upplevde att AA var påtagligt nervös. Vidare uppvisade narkotikahunden ett tydligt intresse då visitationen av AA genomfördes. Hundföraren förklarade för AA att narkotikahunden markerade på henne och frågade henne om det kunde finnas någon anledning till detta. Hundföraren informerade vidare det vakthavande befälet om att narkotikahunden markerat mot AA varför det beslutades att det aktuella besöket ställdes in. AA fick besked om detta. En stund senare kontaktade AA anstalten per telefon med önskemål om att få träffa sin sambo. Hon fick då besked om att beslutet om att inte genomföra det aktuella besöket gällde och att ansvarig kriminalvårdsinspektör senare skulle ta ställning till om framtida besök ska vara bevakade eller obevakade.

Det hundekipage som användes vid tillfället är utbildat och har kontrollerats varje år enligt en särskild prövningsordning. Hunden har hittills klarat av alla tester och krav som Kriminalvården ställer. Någon kritik har inte tidigare riktats mot ekipaget. Hunden, en tik, är i undersökningsmomentet tränad till att söka efter narkotiska preparat och bortser då från andra typer av dofter. Hunden är tränad till att normalt markera vittring på narkotika genom s.k. sittmarkering. Det förekommer dock att denna hund markerar på annat sätt. I det aktuella fallet fick hunden vittring på hela personen. Hundföraren tolkade detta som om det fanns mer än en del av kroppen som kommit i beröring med narkotika. Hundföraren uppfattade en mycket stark intressehöjning och upplevde det som att hunden ville hitta ”bytet”. Detta tog sig i uttryck att hunden ökade tempot i sökningen och slickade sig om nosen. Hade det inte funnits någon vittring skulle hennes intresse avtagit och hon skulle lämna personen. I det aktuella fallet gjordes alltså ingen regelrätt sittmarkering men hennes agerande stämmer överens med hur hon på träning reagerat på narkotika.

Det är riktigt att det fanns ett flertal tjänstemän närvarande vid visitationen. Detta berodde på att det den aktuella dagen fanns flera nyanställda i ett utrymme i direkt anslutning till entrén. Sju eller åtta personer kom att befinna sig i entréhallen och bevittna visitationen.

Enligt den rutin som tillämpas vid anstalten Kirseberg görs, sedan en narkotikahund markerat på en besökare, en helhetsbedömning vid prövningen av förutsättningarna för framtida besök och formerna för sådana. Vid denna bedömning kan narkotikahundens markering ha viss betydelse. Vidare kan exempelvis uppgifter från Kriminalvårdens underrättelseorganisation och uppgifter från polismyndigheten beträffande den besökandes personliga förhållanden inhämtas. Också sådana omständigheter som den intagnes misskötsamhet i form av urinprovsvägran och eventuella misstankar om narkotikahandtering i anstalt vägs in i bedömningen. Frågan om besök fortsättningsvis kan medges och under vilka former detta kan ske avgörs utifrån en sådan samlad bedömning.

#### **Författningsbestämmelser m.m.**

Enligt artikel 3 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna får ingen utsättas för tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Varje medborgare är vidare enligt vad som följer av 2 kap. regeringsformen gentemot det allmänna skyddad mot påtvingade kroppsliga ingrepp samt mot kroppsvisitation. Begränsningar av denna rättighet får göras i lag enligt vad som framgår av 2 kap. 12 § regeringsformen.

Av 29 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) framgår följande. En intagen får ta emot besök i den utsträckning det lämpligen kan ske. En intagen får inte ta emot besök som kan äventyra säkerheten i anstalten eller som kan motverka den intagnes anpassning i samhället eller annars vara till skada för den intagne eller annan. Om en intagen under utredningen av ett disciplinärende hålls avskild från andra intagna, får den intagne också vägras besök i den utsträckning det är oundgängligen nödvändigt för att syftet med utredningen inte ska äventyras. Om det

behövs för att kunna bedöma om en intagen ska få ta emot besök i ett särskilt fall eller om ett besök ska vara bevakat, ska i förväg undersökas om den besökande har dömts eller är misstänkt för brottslig verksamhet. I den utsträckning det behövs ska upplysningar också inhämtas om den besökandes personliga förhållanden i övrigt. Om det behövs med hänsyn till säkerheten, ska en tjänsteman vid anstalten vara närvarande vid besöket (bevakat besök). Besök av en advokat som biträder den intagne i en rättslig angelägenhet ska vara bevakat bara om advokaten eller den intagne begär det. Som villkor för besök kan av säkerhetsskäl föreskrivas att den besökande underkastar sig kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning.

Av 29 a § KvaL framgår att Kriminalvården får besluta att samtliga personer som passerar in i anstalten ska kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll) om det är nödvändigt för att upprätthålla säkerheten vid en viss sluten anstalt. Syftet med allmän inpasseringskontroll ska vara att söka efter otillåtna föremål. Skriftliga meddelanden får inte granskas.

Kriminalvården har beslutat om allmän inpasseringskontroll vid anstalten Kirseberg. Något beslut om undantag från den allmänna inpasseringskontrollen har inte medgivits.

Av 52 c § KvaL framgår följande. Kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får inte göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iaktas. Om möjligt ska ett vittne närvara. Kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av en kvinna får inte verkställas eller bevitnas av annan än en kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. Följande åtgärder får emellertid verkställas och bevitnas av en man, nämligen 1. kroppsvisitation som avses i 52 a § tredje stycket, 2. kroppsvisitation som enbart innebär att föremål som en person bär med sig undersöks, 3. kroppsvisitation som sker med metalldetektor eller liknande teknisk anordning, och 4. kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov eller alkoholutandningsprov tas.

#### **Kriminalvårdens bedömning**

Kriminalvården har efter en individuell bedömning funnit att säkerhetsskäl talade för att en sökning med hundekipage mot person behövde göras i det nu aktuella fallet. Personen i fråga har också samtyckt till att åtgärden genomfördes.

Kriminalvården bedömer att sökningen med det aktuella hundekipaget gjorts på ett sådant sätt att den är att betrakta som en kroppsvisitation. Kriminalvården har i den aktuella situationen också haft stöd i 29 § KvaL för att genomföra en sådan visitation.

Kriminalvården vill betona att det är av stor vikt att en hundförare uppträder professionellt och korrekt mot en besökare i samband med att hundsök sker. Inget tyder dock på att så inte skett i det här fallet.

I samband med visitation av en person ska all den hänsyn som omständigheterna medger iaktas. Det var därför olyckligt att visitationen skedde i ett öppet utrymme och att tjänstemän, som i det läget inte hade någon funktion att fylla, stod och tittade på. Anstalten kommer att se över rutinerna för visitationer mot person och se till att dessa blir kända för personalen.

Hundförarens slutsats i det nu aktuella fallet var att hunden markerade för vad den uppfattade som narkotika. Det har enligt Kriminalvårdens uppfattning inte kommit fram några omständigheter som ger anledning att ifrågasätta detta. Hundens markering har utgjort ett mycket starkt tecken på att den undersökta personen på något sätt har kommit i kontakt med narkotika. Kriminalvårdens uppgift är inte att fullfölja en hunds markering genom att utreda om något brott har begåtts. Dock räcker en hunds markering för att ställa in ett besök. Anstalten Kirseberg har därför gjort en riktig bedömning när besöket ställdes in.

Kriminalvårdens controllerfunktion genomförde under våren 2008 en granskning av myndighetens hundverksamhet. Granskningen utmynnade i en rapport den 22 april 2008. Granskningens syfte var att kartlägga verksamheten för att bland annat förtydliga normeringen av och utveckla kvaliteten på densamma.

Parallellt med controllerfunktionens arbete med granskning av hundverksamheten pågår ett arbete med revidering av Kriminalvårdens s.k. säkerhetshandbok och övriga styrande dokument såvitt avser visitation med hund. Kriminalvården har för avsikt att i de styrande dokumenten bland annat utveckla vilka överväganden som bör föregå ett ställningstagande att genomföra en visitation mot person med hundekipage, vilken information besökaren bör få och när, vilka sökmetoder som kan och bör användas, närmare hur dessa sökmetoder bör användas samt hur man kan och bör agera då hunden markerar för narkotika. Bland annat kommer att förtydligas att man av integritetsskäl bör använda ett särskilt utrymme som är lämpligt för ändamålet, eller i vart skärma av utrymmet där visitationen görs.

När det slutligen gäller frågan om de lagliga möjligheterna att låta manliga hundförare leda en hund vid kroppsvisitation av kvinnor har JO i ett beslut den 16 november 2007 (dnr 1948-2007) bedömt att en kroppsvisitation med tjänstehund inte går att hänföra till något av undantagen i 52 c § KvaL. JO:s strikt restriktiva tolkning innebär alltså att en man inte får leda en hund vid visitation av en påklädd kvinnlig besökare och att en man inte heller får bevittna en sådan åtgärd, såvida mannen inte är läkare eller legitimerade sjuksköterskor. JO fann dock svårt att finna några sakliga skäl för denna skillnad utan såg anledning att överväga behovet av ytterligare undantag från regeln. Kriminalvården, som fortfarande anser att det finns goda skäl som talar för en annan tolkning än JO:s, menar att rättsläget är oklart. Inom Kriminalvården finns endast några få kvinnliga hundförare. Om manliga hundförare inte kan delta vid kontroller med hund av kvinnliga besökare skulle Kriminalvårdens förebyggande arbete mot narkotika i anstalter allvarligt hotas. Kontakt har underhand tagits med Justitiedepartementet i frågan och Kriminalvården avser att begära en ändring av den nämnda bestämmelsen.

---

AA kommenterade remissvaret.

I beslut den 10 december 2008 anförde *JO Nordenfelt* följande.

### **Bedömning**

Kriminalvården har i remissvaret redogjort för de bestämmelser som AA:s anmälan aktualiserar.

Inledningsvis vill jag framhålla att JO:s granskning är av rättslig art och främst avser en kontroll av att myndigheterna har följt de regler som gäller för förfarandet, dvs. att de handlagt ett ärende på ett i formellt hänseende korrekt sätt. JO är återhållsam med att uttala sig om ett beslut i sak. Huruvida det var lämpligt att inte låta AA genomföra besöket är därför en fråga som jag inte finner skäl att kommentera.

Av utredningen i ärendet framgår följande. AA:s sambo var intagen i anstalten Kirseberg. Han hade efter ett beslut den 7 januari 2008 möjlighet att ta emot obevakade besök från AA. Efter beslutet fick Kriminalvården uppgifter som av säkerhetsskäl motiverade att AA vid sitt nästa besök, utöver kontroll med metalldetektor, även skulle genomgå sökning med hund. Detta skedde också den 25 februari 2008. AA informerades om att visitation skulle ske med hjälp av narkotikahund, varpå hon fördes längre bort i entréhallen och anmodades att sätta sig på en pall. Vid visitationen uppfattade hundföraren, som var en man, att AA var påtagligt nervös. Vidare uppvisade narkotikahunden ett tydligt intresse då visitationen av AA genomfördes. Hundföraren informerade det vakthavande befälet om att narkotikahunden markerat mot AA, varför det beslutades att det

aktuella besöket skulle ställas in. AA fick besked om detta. En stund senare kontaktade AA anstalten per telefon med önskemål om att få träffa sin sambo. Hon fick då besked om att beslutet att inte genomföra det aktuella besöket gällde och att ansvarig kriminalvårdsinspektör senare skulle ta ställning till om framtida besök skulle vara bevakade eller obevakade. Visitationen sågs av ytterligare ett antal kriminalvårdstjänstemän.

Narkotikahundar utgör utan tvivel ett viktigt hjälpmedel i Kriminalvårdens arbete med att upptäcka narkotika på häkten och anstalter och att förhindra att narkotika kommer in där. Hur narkotikahundar kan användas och vilka rättsliga frågor användningen ger upphov till har diskuterats i olika sammanhang (se t.ex. SOU 2000:126 s. 264–265 och SOU 2005:54 s. 514). En fråga som jag har uppmärksammat tidigare är om bestämmelsen i 52 c § kriminalvårdslagen medger att en manlig hundförare leder en hund vid kroppsvisitation av en kvinna (dnr 1948-2007, beslut den 16 november 2007). I detta beslut anförde jag bl.a. följande.

En kroppsvisitation med tjänstehund går knappast att hänföra till något av undantagen i 52 c §. Det kan konstateras att undantagen är noggrant angivna och mycket preciserade. Utrymmet för att mjuka upp bestämmelsen utan att legalitetsprincipen träds för när blir därmed starkt begränsat (jfr prop. 1994/95:124 s. 40 f.). Härtill kommer att det enligt min mening inte heller är lämpligt att utan uttryckligt lagstöd begränsa tillämpningsområdet för bestämmelser som syftar till att skydda den enskildes integritet. Det nu anförda innebär, som lagen är utformad, att en visitation med tjänstehund av en kvinnlig intagen inte får utföras eller bevitnas av en man, såvida denne inte är läkare eller legitimerad sjuksköterska.

I det nu aktuella fallet var det inte fråga om visitation av en intagen utan om visitation av en besökande till en intagen. Samma synpunkter som redovisats ovan gör sig emellertid gällande även i dessa fall. Enligt min uppfattning var det således felaktigt att låta en manlig hundförare leda hunden vid visitationen av AA. Av utredningen framgår inte om de övriga kriminalvårdstjänstemän som såg visitationen av AA var män eller kvinnor. Oavsett vilket var denna ansamling av tjänstemän vid visitationen inte förenlig med hänsynsprincipen i 52 c § kriminalvårdslagen. AA har berättat att hon upplevde visitationen som obehaglig, särskilt när hunden markerade. Att ytterligare tjänstemän bevittnade visitationen gjorde givetvis inte situationen mindre obehaglig för henne. Jag tycker att denna bristande förståelse för AA:s situation är anmärkningsvärd. Jag förutsätter att anstalten vidtar åtgärder för att undvika att något liknande upprepas.

AA har i sin anmälan också klagat på att anstalten efter hundens markering inte vidtog några åtgärder för att utreda misstankarna mot henne. Jag har förståelse för denna reaktion. Som Kriminalvården påpekat är det emellertid inte dess uppgift att fullfölja en hunds markering genom att utreda om något brott har begåtts.

Utredningen ger inte stöd för att personalen i anstalten i övrigt uppträtt felaktigt eller olämpligt mot AA.

Visitation med användning av narkotikahund är, som jag nämnt tidigare, inte oproblematisk ur rättslig synvinkel. Vissa frågor har tagits upp här och behandlats relativt utförligt, framför allt i remissvaret. Kriminalvården har i remissvaret också anført att man har för avsikt att i de dokument som styr verksamheten bl.a. utveckla

vilka överväganden som bör föregå ett ställningstagande att genomföra en visitation mot person med hundekipage, vilken information besökaren bör få och när, vilka sökmetoder som kan och bör användas, närmare hur dessa sökmetoder bör användas samt hur man kan och bör agera då hunden markerar för narkotika. Jag vet också att det förts en dialog mellan Kriminalvården och Justitiedepartementet när det gäller behovet av ändring av 52 c § kriminalvårdslagen. Jag ser positivt på dessa åtgärder och finner inte skäl att för egen del göra några ytterligare uttalanden eller vidta några andra åtgärder.