

Kroppsundersökning av en person som avsett att besöka en intagen

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 27 februari 2008, klagade AA på behandlingen av honom när han skulle besöka sin intagne bror i anstalten Hall.

AA anförde bl.a. följande.

I anstalten markerade Kriminalvårdens narkotikahund att det fanns narkotika på honom. Kriminalvårdstjänstemännen förde honom då till ett väntrum. En vakt ställde sig vid dörren och höll honom under uppsikt. Han besöktes av bl.a. anstaltens vaktchef. AA förklarade att han hade tagit ett receptfritt stolpiller. Efter en stund blev han förflyttad till ett annat rum och informerades om att besöket hos brodern hade ställts in och att ärendet skulle tas över av polis.

Två kvinnliga poliser anlände så småningom till anstalten. De underrättade honom om att han var misstänkt för narkotikabrott och förklarade att de skulle utföra en kroppsvisitation av honom. Inför denna tillkallade poliserna en manlig ”vakt” från kriminalvården. AA uppmanades att ta av sig alla kläder. När han hade gjort det blev han tillsagd att dels ställa sig vid ett fönster och låta den manliga vakten titta under hans könsorgan, dels ställa sig mot väggen och sära på skinkorna.

Efter händelsen transporterade polisen honom till sjukhus där han fick genomgå en kroppsbesiktning. Han blev till slut friad från misstankarna om narkotikabrott.

AA framställde en begäran om skadestånd.

Utredning

Anmälan remitterades till Kriminalvården för yttrande. I sitt remissvar anförde myndigheten, huvudkontoret, genom generaldirektören BB, bl.a. följande.

Sakförhållanden m.m.

Allmänt om 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 numera förs in i anstalter smugglas in och överlämnas i samband med besök. I syfte att förhindra denna införsel har Kriminalvården skärpt rutinerna även för kontroll av personer som passerar in i anstalt. Kontroll av den besökandes personliga förhållanden inför beviljande av besökstillstånd sker bl.a. genom registerslagningar. Kontroll sker även på plats genom bl.a. den teknikstödda visitationsverksamheten i den allmänna inpasseringskontrollen. Därvid används narkotikahundar för att förhindra och upptäcka införsel av narkotika.

I kriminalvårdens kontroll- och säkerhetsarbete används egna tjänstehundar vilka uteslutande är narkotikasökhundar. Narkotikahunden med hundförare, hundekipaget, 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 kvalitetssäkras varje år genom en särskild kontroll med efterföljande certifiering. I utbildningen av hundekipagen ingår bland annat tillvägagångssättet vid sök 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 de detekterat lukt av narkotika.

Kriminalvården genomför visitationer av person med hjälp av hundekipage enligt två modeller. Den ena modellen, ”tullfiltermodellen”, innebär att hunden söker mot person som gående passerar förbi hunden. Den andra modellen, ”pallmodellen”, innebär att hunden söker mot en person som sitter på en pall. Den sistnämnda metoden användes i det här aktuella fallet. Personen sitter därvid 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. Hundföraren styr visitationen så att den blir så skonsam som möjligt för den berörda personen. Narkotikahunden är tränad till att markera för hundföraren då den uppfattar en indikation på narkotika. Om en narkotikahund markerar talar detta starkt för att besökaren har haft någon form av befattning med narkotika. Efter en markering kan, utifrån det enskilda fallet, andra kontrollåtgärder vidtas.

Förhållandena vid anstalten Hall

Utredning har inhämtats från bl.a. Kriminalvården region Stockholm. Av utredningen har följande framkommit i fråga om besöksrutinerna vid anstalten Hall och omständigheterna kring den aktuella händelsen.

Varje person som godkänns som besökare får en skrivelse skickad till sig [– – –]. Av skrivelsen framgår bl.a. följande. Alla besökare måste gå igenom den allmänna inpasseringskontrollen. Kontrollen genomförs i första hand med hjälp av metalldetektorbåge. Även andra undersökningsmetoder, som narkotikahund om sådan finns tillgänglig eller genomsökning av kläder, kan användas om anstalten finner det nödvändigt. Besökaren kan inte tvingas att undergå kroppsvisitation men kommer att avvisas från anstalten vid vägran. Besökare informeras vidare, genom anslag vid den första dörren som passeras vid ankomsten till anstalten, om att det förekommer kontroll med narkotikahund. Anslagen har följande lydelse: Stickprovskontroll med narkotikahund. Följ personalens anvisningar.

Den 14 februari 2008 kompletterades den vanliga visitationen av besökare med att en narkotikahund fanns på plats. När AA passerat den vanliga inpasseringskontrollen blev han hänvisad till besöksväntrummet. AA informerades om att narkotikahunden fanns på plats och om hur en sökning med hunden går till och hade

inga invändningar mot att en sökning gjordes. En hundförare genomförde därefter en sökning enligt den s.k. pallmodellen mot AA. Under sökningen rörde hundens nos vid AA. Hunden fattade stort intresse för AA och markerade tydligt mot honom. AA fördes då tillbaka till ett väntrum. Vid denna tidpunkt tog anstaltens vakthavande befäl över ärendet och påtalade för AA att hunden markerat mot honom. AA svarade då att han på morgonen tagit ett receptfritt stolpill och att han dagen innan varit på fest och möjligen kommit i kontakt med narkotika då. Efter att vakthavande befälet pratat med AA beslutade kriminalvårdsinspektören för säkerhet att polisen skulle kontaktas. Huruvida polisen kontaktas efter en hundmarkering avgörs från fall till fall. Anstalten fick inget besked från polisen om polisen skulle komma till anstalten eller inte.

AA stannade i väntrummet i avvaktan på att anstaltens vakthavande befäl skulle besluta om AA skulle avvisas från anstalten eller inte. Polis anlände till anstalten samtidigt som vakthavande befälet beslutat att avvisa AA från anstalten. Polisen tog då över ärendet.

Det är riktigt att en kriminalvårdare var närvarande när polisen därefter, på egna befogenheter och grunder, visiterade AA. Vårdarens närvaro initierades av poliserna, vilka båda var kvinnor, eftersom AA upplevde situationen som genant. Det enda kriminalvårdaren gjorde, förutom att vara närvarande, var att söka igenom AA:s kläder. Vårdaren hjälpte inte poliserna med att undersöka AA:s kropp.

Författningsbestämmelser

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 bl.a. följande. En intagen får ta emot besök i den utsträckning det lämpligen kanske. 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. 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 slutenanstalt. Syftet med allmän inpasseringskontroll ska vara att söka efter otillåtna föremål. Skriftliga meddelanden får inte granskas. – Kriminalvården har beslutat om allmän inpasseringskontroll vid anstalten Hall. Något undantag från den allmänna inpasseringskontrollen har inte medgivits.

Enligt 52 c § KvaL får kroppsvisitation eller kroppsbesiktning inte göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas. Om möjligt ska ett vittne närvara.

Enligt 4 kap. 12 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för verkställighet i anstalt (KVFS 2006:26, som gällde vid tiden för klagomålet; anstaltsföreskrifterna) ska besökaren, före sammanträffandet med den intagne informeras om vad besökare får medföra vid besöket och att han eller hon kan bli föremål för kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning både före och efter besöket. Vidare framgår av bestämmelsen att anstalten skall överväga att göra en polisanmälan om det vid visitation av en besökare påträffas bl.a. droger [bestämmelsen motsvaras idag av 4 kap. 19 § KVFS 2008:3, numera KVFS 2009:4, JO:s anm.].

Kriminalvårdens bedömning

Undersökning av en person med hjälp av narkotikahund på det sätt som är aktuellt i detta fall, dvs. med pallmodellen, kan utgöra en kroppsvisitation oavsett om hunden rör vid den undersökta personen eller inte (jfr JO:s beslut den 16 november 2007 och Kriminalvårdens yttrande i det ärendet). En sådan undersökning utgör således en åtgärd som Kriminalvården enligt 29 § KvaL får föreskriva som villkor för besök, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.

AA har hänvisat till en sida på Kriminalvårdens webbplats, där Kriminalvårdens säkerhetschef CC anför bl.a. att ”hunden ska indikera att här är det intressant, men den får inte hoppa upp och krafsa eller komma i kontakt med besökaren”. Detta uttalande tar sikte på undersökning med tullfiltermodellen. Kriminalvården företar numera även undersökningar med pallmodellen, och som framgår av vad som anförts ovan kan det vid sådan undersökning hända att hunden kommer i kontakt med den som undersöks. Målsättningen är dock att sådan kontakt skall förekomma i sådan liten utsträckning som möjligt. Att hunden inte skall hoppa eller krafsa på den som undersöks gäller naturligtvis allttjämt. Den aktuella texten på webbplatsen är numera ändrad.

En narkotikahunds markering är en mycket säker indikation på att den som hunden markerar för har haft befattning med narkotika. Vid markering för en besökare har Kriminalvården att endera avvisa besökaren eller, under vissa förhållanden, tillåta besöket efter ytterligare kontrollåtgärder och med bevakning. Besökarens agerande vid hundens markering och andra omständigheter kan påverka utgången, men i normalfallet ställs besöket in och besökaren avvisas från anstalten. Det sker dock inte med automatik utan kräver att ett beslut härom fattas. Kriminalvårdens förebyggande verksamhet med narkotikahundar upplevs som mycket effektivt och det är sällan en hund markerar för narkotika. Verksamheten kan inte organiseras så att det ständigt finns en beslutsfattare till hands för att omedelbart fatta eventuella beslut om avvisning av besökare och en viss väntetid innan ett beslut i anledning av hundens markering fattas måste således accepteras.

Kriminalvårdens verksamhetscontrollers har granskat Kriminalvårdens hundverksamhet. I en rapport föreslogs bl.a. att tydliga anvisningar för beslutsgång och tillvägagångssätt i de fall där en narkotikahund markerar moten besökare arbetas fram (Granskning av Kriminalvårdens hundtjänst, 2008-04-24, Rapport nr 19 från Kriminalvårdens verksamhetskontroll). Parallellt med controllerfunktionens arbete med granskning av hundverksamheten pågår ett arbete med revidering av Kriminalvårdens styrande dokument såvitt avser visitation, bl.a. med hund.

Vad gäller visitationen av AA den 14 februari 2008 ansåg Kriminalvården efter en individuell bedömning att en undersökning med hundekipage var nödvändig av säkerhetsskäl. AA, som i förväg informerats om att sådan undersökning kunde komma att ske men att det inte kunde ske mot hans vilja, samtyckte till att åtgärden genomfördes. Vid undersökningen markerade hunden. Frågan om AA hade rätt att neka till att undergå kroppsvisitation uppkom inte vid själva undersökningstillfället. Det är således i och för sig riktigt att personalen inte vid undersökningen upplyste AA om detta. Kriminalvården kan dock inte se annat än att AA informerats om förutsättningarna för besöket på ett korrekt sätt genom den skrivelse som anstalten Hall skickade till honom.

När hunden markerade anmäldes detta till vakthavande befäl. Kriminalvården har inte någon laglig möjlighet att tvångsvis kvarhålla personer vid misstanke om brott utöver envärdgripande jämlikt 24 kap. 7 § RB. AA kvarhölls inte i avvaktan på beslut och kunde när som helst ha bett att få lämna anstalten (det kan här noteras att det kan ta tämligen lång tid att lämna anstalten eftersom låsta dörrar m.m. skall passeras och besökaren måste följas åt av personal). Av AA:s JO-anmälan att döma uppfattade han sig dock möjligen som kvarhållen. Frågan synes inte ha diskuterats vid besöket. Av den skrivelse som anstalten Hall skickar till alla besökare framgår att en besökare inte har någon skyldighet att underkasta sig kroppsvisitation. Det framgår dock inte på ett tydligt sätt att en besökare när som helst kan välja att lämna

anstalten och det hade möjligen varit lämpligt att anstalten upplyste AA om detta. I sammanhanget bör framhållas att Kriminalvården i och för sig anser att det borde finnas laglig möjlighet för Kriminalvården att kvarhålla en besökare i avvaktan på att polis anländer när det föreligger misstanke om brott. Kriminalvården har den 12 juni 2008 gjort en framställning till regeringen om detta, se [— —].

Eftersom AA, möjligen till följd av att han uppfattade sig som kvarhållen, kom att kvarbli i anstalten i avvaktan på beslut hölls han under uppsikt. Att hålla uppsikt över en besökare i en situation av detta slag, så att besökaren inte vidtar åtgärder som kan medföra fara för ordningen och säkerheten i anstalten, ter sig som självklart. När beslut att avvisa AA från anstalten sedan fattades anlände samtidigt polisen, som synes ha fattat beslut om kvarhållande m.m. utifrån det regelverk som gäller för deras verksamhet.

Enligt de uppgifter som framkommit var en kriminalvårdare närvarande när polisen genomförde vad som verkar utgöra en kroppsbesiktning. Enligt anstaltens uppgifter agerade emellertid inte vårdaren på det sätt som AA uppger utan var på polisens uppmaning närvarande i egenskap av man och sökte igenom AA:s kläder under tiden polisen undersökte AA. AA:s uppgifter om vårdarens medverkan är således felaktig. Eftersom vårdaren var närvarande efter polisens uppmaning ankommer det på polisen att svara för under vilka förutsättningar denna närvaro begärdes. Kriminalvården kan emellertid inte se annat än att det är lämpligt att Kriminalvården hjälper polisen i en situation som den uppkomna och att det, i likhet med vad som är fallet exempelvis när Kriminalvårdens narkotikahundar hjälper polisen vid sökningar, utgör en naturlig samverkansform mellan Kriminalvården och polisen.

Vad AA anför i fråga om skadestånd föranleder inte någon kommentar från Kriminalvården i detta sammanhang.

AA yttrade sig över remissvaret och anförde bl.a. följande. Han kände sig bevakad och instängd i anstalten efter det att han hade genomgått visitationen med narkotikahunden. Kriminalvårdstjänstemannen deltog vid polisens besiktning genom att uppmana honom att visa sitt könsorgan. Kriminalvården hade vid tillfället inte skickat någon information om besök i anstalten.

I ett beslut den 18 september 2009 anförde *JO Nordenfelt* följande.

Rättslig reglering

Varje medborgare är enligt 2 kap. 6 § regeringsformen gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. Integritetskränkande åtgärder som kroppsbesiktning eller kroppsvisitation kräver enligt denna bestämmelse, jämförd med 12 § samma kapitel, lagstöd.

Enligt 29 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (kriminalvårdslagen) får en intagen ta emot besök i den utsträckning det lämpligen kan ske. Av fjärde stycket framgår att som villkor för besök kan av säkerhetsskäl föreskrivas att den besökande underkastar sig kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning.

Begreppet kroppsvisitation definieras i 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken. Med kroppsvisitation avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor och paket och andra föremål som någon har med sig. En kroppsvisitation innebär således ingen undersökning av kroppen.

Vid ytlig kroppsbesiktning avses en yttre granskning av kroppen. En sådan undersökning tillåter att den tjänsteman som utför besiktningen uppmanar den

person som ska undersökas att helt klä av sig och därefter ställa sig upp. Tjänstemannen får därefter granska de delar av kroppen som är synliga samt fotsulorna, armhålorna och huvudhåret. Det är inte tillåtet att anmoda den som undersöks att inta speciella ställningar så att andra delar av kroppen ska kunna granskas. I sådant fall blir det fråga om en ordinär kroppsbesiktning (se prop. 1993/94:24 s. 28. Se även 4 kap. 26 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för verkställighet i anstalt, KVFS 2008:3 – numera 2009:4 –, anstaltsföreskrifterna).

Om Kriminalvården vid visitation av en besökare påträffar droger ska Kriminalvården överväga om de ska göra en polisanmälan och besökaren ska informeras om att besöket kommer att ställas in (4 kap. 19 § anstaltsföreskrifterna).

Bedömning

Inledning

Inledningsvis vill jag framhålla att jag inte finner anledning att uttala mig om den visitation av AA som Kriminalvården genomförde med hjälp av en narkotikahund. Jag har heller inga synpunkter på att Kriminalvården tillkallade polis och beslutade att ställa in AA:s besök.

Kriminalvårdens åtgärder efter den genomförda visitationen

AA har anfört att han efter det att narkotikahunden hade genomfört sin undersökning av honom blev placerad i ett rum och där bevakades av kriminalvårdstjänstemän i avvaktan på polisens ankomst. Han har vidare anfört att han upplevde att han var förhindrad att lämna anstalten. Kriminalvården har i remissvaret tillbakavisat att sådana avsikter förelegat. Av utredningen framgår vidare att AA blev kvar i anstalten till dess att han fördes därifrån av polisen.

Jag kan i denna del konstatera följande. AA befann sig vid tillfället i en sluten anstalt utan möjlighet att på egen hand lämna anstalten. När det stod klart att AA inte skulle få besöka sin bror borde Kriminalvården omedelbart gett AA erforderlig hjälp med att lämna anstalten. En underlåtenhet att bistå med sådan hjälp kan innebära ett olagligt frihetsberövande. Mot den bakgrunden är det mycket allvarligt att AA säger sig ha upplevt att han var förhindrad att lämna anstalten.

Enligt min bedömning saknas det anledning att ifrågasätta AA:s upplevelse av situationen. Kriminalvården kan därför, oavsett om anstalten inte har haft för avsikt att hindra honom från att lämna anstalten, inte undgå allvarlig kritik för det inträffade. Kriminalvården får, i en situation som den förevarande, inte genom ord eller handling ge intryck av att vilja hindra en besökare från att lämna anstalten.

Kriminalvården har i remissvaret anfört att beslutet att avvisa AA som besökare fattades samtidigt som polisen infann sig. AA har å sin sida gjort gällande att han fick samtidig information om att besöket hade ställts in och om att polisen tillkallats. Om man utgår från det som Kriminalvården anfört har det uppstått en inte obetydlig tidsutdräkt från det att Kriminalvården tillkallade polis till dess att

anstalten fattade beslut om att ställa in besöket. Enligt min uppfattning borde det ha stått klart för anstalten att besöket skulle ställas in redan vid den tidpunkt då polis tillkallades. Det är därför anmärkningsvärt om beslutet att avvisa AA kom att dröja ända till dess att polisen anlände till anstalten.

Kroppsundersökningen efter beslutet om att avvisa AA som besökare
Jag övergår nu till att behandla det som ägde rum efter polisens ankomst. Av utredningen framgår att polisen beslutade om en kroppsvisitation av AA. Undersökningen verkställdes i anstalten. Vid denna deltog på uppmaning av polisen minst en tjänsteman från Kriminalvården.

Kriminalvården hade vid tidpunkten för, eller i samband med, polisens ankomst beslutat att avvisa AA som besökare. Kriminalvården hade därför inte längre lagligt stöd för att, ens med AA:s godkännande, delta vid eller genomföra en ytterligare kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av AA.

Kriminalvården har i remissvaret beträffande sin delaktighet i polisens åtgärder anfört att det ankommer på polisen att förklara varför de uppmanat kriminalvårdaren att delta vid undersökningen av AA. Jag vill emellertid framhålla att den myndighet som får en begäran om assistans har huvudansvaret för att framställningen behandlas enligt tillämpliga regler (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1991/92 s. 203). Kriminalvården borde därför själv ha tagit ställning till om myndigheten hade lagligt stöd för att delta i samband med att polisen skulle vidta sina åtgärder. Det som anförts i denna del befriar därför inte Kriminalvården från ansvaret för det inträffade.

Det är av yttersta vikt att tjänsteman vid myndighetsutövning, särskilt när den innefattar påtvingade kroppsliga ingrepp, inte överskrider de befogenheter som anges i lag. Jag ser synnerligen allvarligt på det inträffade.

Övrigt

Kriminalvården och AA har olika uppfattning i fråga om Kriminalvården inför besöket hade skickat skriftlig information om besöket till AA. Ytterligare utredningsåtgärder från min sida framstår inte som meningsfulla. Jag kan därför endast konstatera att det som framkommit i denna del inte utgör grund för kritik från min sida.

JO är inte behörig att pröva frågor om skadestånd.

Jag har i detta ärende inte tagit ställning till de åtgärder som vidtagits av polisen. I den del AA:s klagomål riktas mot polismyndigheten har jag samrått med chefsjustitieombudsmannen Mats Melin, som ansvar för tillsynen över polisväsendet.