



Sivilombudsmannen
PB 3 Sentrum
0101 OSLO

Deres ref:
2020/3125

Vår ref:
201807861-36

Dato:
04.09.2020

VEDRØRENDE OPPFØLGING AV DOM OM KROPPSVISITASJON I FENGSEL

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) viser til brev fra Sivilombudsmannen av 14. august 2020 vedørende spørsmål om oppfølging av Gulating lagmannsretts dom av 10. juli 2020 (LG-2019-161767). Som det fremgår, ber ombudsmannen om en orientering fra KDI «om hvilke tiltak som er iverksatt og planlagt for å følge opp dommen, inkludert dialog med Justis- og beredskapsdepartementet og sentrale føringer til Kriminalomsorgens regioner og Kriminalomsorgens utdanningscenter (instrukser, rundskriv mv.)».

Som dere for øvrig påpeker i brevet, har ombudsmannen i kjølvannet av ovennevnte dom mottatt informasjon fra medlemmer i Advokatforeningen om manglende oppfølging av dommen i det lokale fengslet. KDI er kjent med saken og har i denne forbindelse forsikret seg om at vedkommende fengsel og region gjennomgår og endrer sine rutiner/praksis i tråd med de føringer som er gitt. Saken er fulgt opp av regionen og direktoratet er orientert om prosessen.

Tidligere korrespondanse

Av hensyn til sakens opplysning, vil vi innledningsvis vise til tidligere korrespondanse fra 2019/2020 som omhandler temaet kroppsvisitasjon av innsatte.

Direktoratet mottok et brev fra Advokatforeningen 27. november 2019 der foreningen stiller seg kritisk til kriminalomsorgens praktisering av kroppsvisitasjon ved advokatbesøk. Vi ga tilbakemelding i vårt brev av 3. februar 2020 (vedlagt). Selv om det aktuelle brevet konkret gjelder kroppsvisitasjon i forbindelse med advokatbesøk, gir vi også uttrykk for en del generelle betraktninger med hensyn til regelverket slik det foreligger i dag. Som det fremgår, er KDI av den oppfatning at besøksrom utgjør et risikoområde med hensyn til innsmugling av ulovlige og/eller ureglementerte gjenstander, noe som etter vår oppfatning tilsa at kroppsvisitasjoner som hovedregel bør gjennomføres i forbindelse med besøk til innsatte. Vi viste i denne forbindelse til at også generelle risikobetraktninger, slik vi ser det, må kunne vektlegges i vurderingen av om kroppsvisitasjonen er nødvendig for å oppnå et legitimt formål, jf. kravet etter Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). Avslutningsvis presiserte direktoratet at vi er enig med

Advokatforeningen i at beslutninger om kroppsvisitasjon bør journalføres, samt at kroppsvisitasjon – etter en fornyet vurdering fra vår side – nå skal gjennomføres trinnvis. Vi anmodet kriminalomsorgens regioner om å følge opp dette, jf. vårt brev av 3. februar 2020 (vedlagt).

Som vi ga uttrykk for i vårt brev av 3. februar 2020, deler vi oppfatningen om at det kan diskuteres hvorvidt straffegjennomføringsloven 28 er tilstrekkelig klar med hensyn til gjennomføringen av kroppsvisitasjoner, særlig i det omfang som bestemmelsen etter vår oppfatning åpner for. Vi ga derfor uttrykk for at vi ville belyse saken overfor Justis- og beredskapsdepartementet. Samtidig ble vi på vårparten 2020 orientert om at spørsmålet hvorvidt rutinemessige kroppsvisitasjoner er i strid med EMK art. 3, skulle opp til vurdering i Gulating lagmannsrett i en konkret sak. Vi har avventet en eventuell henvendelse til departementet, inntil utfallet av dommen forelå.

Nærmere vurdering av regelverket

Det følger av straffegjennomføringsloven § 28 at kriminalomsorgen kan undersøke innsatte, deres rom og eiendeler for å forebygge uorden eller straffbar handling. Undersøkelsen kan skje ved bruk av teknisk utstyr eller hund, visitasjon eller ved kroppsvisitasjon («stripping»). Adgangen til visitasjon og kroppsvisitasjon er således positivt nevnt som likestilte alternativer i lovteksten. Videre følger det av forarbeideneⁱ at bestemmelsen gir adgang til rutinemessige undersøkelser av innsattes person under straffegjennomføringen, uten at det i denne forbindelse er foretatt noe skille mellom visitasjon og kroppsvisitasjon. Det vises også til forskrift om straffegjennomføring § 3-25 der det i femte ledd er presisert at undersøkelser kan foretas til enhver tid under straffegjennomføringen. Med utgangspunkt i straffegjennomføringsloven, kan kriminalomsorgen som utgangspunkt således gjennomføre kroppsvisitasjon både rutinemessig og som stikkprøver eller ved konkret mistanke, med mindre slik undersøkelse er mer omfattende enn nødvendig. Se ellers retningslinjene til straffegjennomføringsloven § 28.

Slik vi ser det, er det ikke tvilsomt at straffegjennomføringsloven med tilhørende regelverk gir kriminalomsorgen adgang til å foreta rutinemessig kroppsvisitasjon av innsatte. Dette må ses i sammenheng med at lovsituasjonen, på tidspunktet da straffegjennomføringsloven ble utarbeidet, gir et entydig bilde av at bekjempelse av narkotika/rusmidler i fengslene har hatt høy politisk prioritet.ⁱⁱ Også behovet for å avdekke besittelse av andre gjenstander er angitt (typisk våpen og våpenliknende gjenstander). Samtidig ser vi også at utviklingen i menneskerettssituasjonen, herunder praksis fra EMD, tilsier at regelverket er modent for en gjennomgang.

KDI har over lengre tid vært kjent med kritikken i forbindelse med praktisering av rutinemessige kroppsvisitasjoner av innsatte, herunder kritikken fra Sivilombudsmannens forebyggingsenhet i forbindelse med besøk til fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Vårt syn har imidlertid vært at rutinemessige kroppsvisitasjoner kan begrunnes i generelle risikobetraktninger, og dersom det skal være slik at kun individuelle forhold ved innsatte og/eller besøkende utgjør relevante momenter i vurderingen, vil dette etter vår oppfatning langt på vei undergrave det sikkerhetsaspektet som slike undersøkelser er ment å ivareta. Vi mener også å finne en viss støtte for dette i dommen fra Gulating lagmannsrett, jf. særlig følgende avsnitt:

«Systemet med kroppsvisitasjoner kan ikke være for rigid. Det er videre klart at hensynet til generelle risikobetraktninger ofte veier tungt og i mange situasjoner er helt avgjørende for at det enkelte fengsel skal kunne gjennomføre sitt samfunnsoppdrag. Det er imidlertid vanskelig å se at

ⁱ Jf. Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) pkt. 13.1.

ⁱⁱ Se særlig pkt. 7.4 flg. i Ot.prp. nr.5 (2000-2001)

rutinemessige kroppsvisitasjoner med nevnte *omfang*, særlig når den innsatte er på vei til besøksrom og ved utgang, er tilstrekkelig faglig fundert.» (Vår uthevelse).

Vi finner også grunn til å vise til følgende avsnitt i dommen, der retten viser til avgjørelsen fra EMD av 12. juni 2007 (Frerot v. Frankrike):

«Inngrep som kroppsvisitasjoner, vil nærmest uunngåelig inneha elementer av sterkt ubehag og ydmykelse for den innsatte. Kroppsvisitasjon i seg selv er likevel ikke ulovlig, og vil også i mange situasjoner være helt nødvendig for å opprettholde sikkerheten i fengselet og forhindre uro og kriminalitet, jf. EMD avgjørelsen 12. juni 2007 Frerot v. Frankrike [EMD-2007-70204/01] [skal vel være EMD-2001-70204, Lovdatas anm.] avsnitt 38:

With regard to the specific issue of strip-searches of prisoners, the Court has no difficulty in accepting that a person obliged to submit to treatment of this nature might view that procedure in itself as undermining his privacy and dignity, particularly where the measure involves undressing in front of others, and even more so where he has to place himself in embarrassing positions.

Such treatment, however, is not in itself illegal: strip-searches, and even full body searches, may be necessary on occasion to ensure prison security – including the prisoner's own safety – or to prevent disorder or crime (see Valašinas, § 117, Iwańczuk, § 59, Van der Ven, § 60, and Lorsé, § 72, all cited above).»

KDI fastholder tidligere synspunkter om at generelle risikobetraktninger må kunne veie tungt i vurderingen, men ser samtidig at *omfanget* av praksisen per i dag ikke nødvendigvis kan forsvares ut ifra slike betraktninger.

Videre prosess

På bakgrunn av det ovennevnte vil KDI, blant annet med utgangspunkt i dommen fra Gulating lagmannsrett og kritikken fra Sivilombudsmannen, gjennomgå retningslinjene til straffegjennomføringsloven § 28 og foreta nødvendige endringer. Vi vurderer det ikke lenger som nødvendig å spille dette opp til Justis- og beredskapsdepartementet så lenge det dreier seg om å innrette vår *praksis* i overenstemmelse med EMK. Det er likevel uheldig at straffegjennomføringsloven etter sin ordlyd er svært vidt utformet, og vi finner det derfor hensiktsmessig at departementet er orientert om problemstillingen ved kopi av dette brevet.

Gjennomføring av kroppsvisitasjon på rutinemessig grunnlag, *uten* at dette er konkret og/eller individuelt begrunnet, skal etter dette ikke finne sted, og vi vil justere retningslinjene i samsvar med dette. På nytt understreker vi imidlertid at kroppsvisitasjon, slik vi ser det, i enkelte situasjoner vil kunne begrunnes ut ifra generelle risikobetraktninger ved et bestemt fengsel. Vi mener i det minste at slike betraktninger må kunne vektlegges i vurderingen av hvorvidt kroppsvisitasjon er et nødvendig tiltak. Direktoratet vil vurdere nærmere føringer om dette. Øvrige områder som vi vil gjennomgå og eventuelt komme med nærmere føringer om, er krav om journalføring og notoritet, fremgangsmåten rundt kroppsvisitasjon, herunder trinnvis avkledding, alternative og mindre inngripende tiltak mv. I tilknytning til det siste er det for eksempel relevant at kriminalomsorgen har innført bruk av sikkerhetsskanner ved flere fengsler med høyt sikkerhetsnivå, noe som til en viss grad vil kunne ivareta de samme hensyn som begrunner kroppsvisitasjon.

Regelverksarbeidet vil bli undergitt prioritet. Det vil likevel medgå noe tid, og Direktoratet vil derfor sende ut et brev til etaten i løpet av kort tid der vi gir noen overordnede føringer om

praksis og rutiner i forbindelse med kroppsvisitasjon. Sivilombudsmannen og Advokatforeningen vil motta kopi av dette brevet.

Med hilsen

Tom A. Enger
avdelingsdirektør

Håvard S. Antonsen
seniorrådgiver

Dette brevet er godkjent elektronisk i kriminalomsorgen og har derfor ingen signatur.

Kopi til: Justis- og beredskapsdepartementet (Postboks 8005 Dep, 0030 OSLO)
Kriminalomsorgens regioner (sendt elektronisk)
Kriminalomsorgens høgscole og utdanningssenter (sendt elektronisk)
Advokatforeningen (Kristian Augusts gate 9, 0164 OSLO)