



Gennemgang af afsluttede udsendelsessager i 2015

Min endelige konklusion

Jeg har nu gennemgået sagen i lyset af de bemærkninger til den foreløbige redegørelse af 22. maj 2017, som Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter, har anført i brev af 1. september 2017.

Det er min vurdering, at Rigspolitiet generelt i 2015 har gennemført udsendelserne med respekt for individet og uden unødigt magtanvendelse.

Efter min opfattelse viser en gennemgang af de udvalgte udsendelsessager fra Rigspolitiet fra januar 2015 til og med december 2015, at der ikke har været en tilstrækkelig dokumentation i forhold til flere af de valgte fokusområder, og at Rigspolitiet dermed i flere sager ikke har opfyldt den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt samt de nationale og internationale retningslinjer.

Dette var også min konklusion efter min gennemgang af sagerne fra 2011, 2012, 2013 og 2014. I 2014 fandt jeg endvidere udviklingen utilfredsstillende, da Rigspolitiet ikke havde formået at fastholde den gode udvikling fra årene 2011-2013 i forhold til antallet af sager, som opfyldte standarderne for dokumentation.

Gennemgangen af udsendelsessagerne i 2015 har efter min opfattelse vist, at antallet af sager, som opfylder standarderne for dokumentation, er højere i 2015 end i 2014, og at dokumentationen samlet set er omtrent på samme niveau som i 2013.

Det er min opfattelse, at udviklingen er acceptabel. Rigspolitiet bør imidlertid efter min opfattelse fortsat arbejde målrettet med at forbedre dokumentationen i sagerne.

Jeg har i den forbindelse noteret mig, at Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter, (og nu også Nordsjællands Politi, Udlændingecenter Nordsjælland) løbende har taget en række initiativer til at forbedre dokumentationen af de foretagne sagsbehandlingskridt i udsendelsessagerne.

Rigspolitiet har således i brevet af 1. september 2017 bl.a. anført følgende:

02-02-2018

Dok.nr. 16/02102-78/MBL

ENDELIG REDEGØRELSE

"Siden Rigspolitiets, NUCs, seneste udtalelse af 8. februar 2016 er der gennemført følgende tiltag for at forbedre dokumentationen i udsendelsessagerne:

Det afkrydsningskema, som Rigspolitiet, NUC, orienterede ombudsmanden om i sin skrivelse af 8. februar 2016, er nu blevet implementeret. Skemaet skal udfyldes i forbindelse med alle ledsagede udsendelser med henblik på at forbedre dokumentationen af alle relevante sagsbehandlingsskridt i udsendelsessagerne, herunder i forhold til spørgsmålet om magtanvendelse, familiens enhed, udsatte grupper, forudgående kontakt og afbrudte udsendelser. Skemaet er et supplement til udsendelsesrapporten og udfyldes af den ansvarlige sagsbehandler ved afslutningen af den ledsagede udsendelse. Skemaet blev taget i anvendelse medio 2016. En kopi af skemaet er tidligere fremsendt til ombudsmandens orientering i forlængelse af ombudsmandens endelige redegørelse i forhold til afsluttede udsendelsessager i 2014.

Rigspolitiet, NUC, har i 2013 udarbejdet en intern tjekliste til brug for politiets udarbejdelse af udsendelsesrapporter. Den interne tjekliste opdateres løbende af UCN. Således er den interne tjekliste senest blevet opdateret i maj 2017 vedrørende dokumentation af anvendelse af voksenble. Kopi af den interne tjekliste vedlægges til ombudsmandens orientering.

Herudover kan det oplyses, at UCNs juridiske medarbejdere siden medio 2016 har foretaget kvalitetskontrol af alle udsendelsesrapporter vedrørende magtanvendelse med henblik på at sikre, at rapporterne indeholder den nødvendige dokumentation. Tiltaget er iværksat som en midlertidig foranstaltning, men det vil løbende blive vurderet, om der er behov for, at tiltaget skal have en mere varig karakter.

Rigspolitiet, NUC, kan endelig oplyse, at en af hensigterne bag omorganiseringen i april 2016 var at styrke Rigspolitiets rolle som en stærk politifaglig styrelse. Rigspolitiet, NUC, har således det overordnede ansvar over for politikredsens opgavevaretagelse samt for udvikling af faglig kvalitet og metode. Rigspolitiet, NUC, er i den forbindelse aktuelt ved at overveje nærmere rammer for et tilsyn i forhold til UCNs varetagelse af udsendelsesopgaven, som bl.a. vil omfatte indhentelse og gennemgang af konkrete sager og sagskomplekser, indsamling, ajourføring og systematisering af viden, udarbejdelse af generelle strategier og vejledninger vedrørende centrale og aktuelle emner med henblik på at understøtte og optimere politikredsens daglige arbejde på udlændingeområdet. Der er til brug for udvikling og udmøntning af tilsynet med bl.a. UCN på udlændingeområdet afsat separate ressourcer i Rigspolitiet, NUC."

ENDELIG REDEGØRELSE

Jeg finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet på denne måde fortsat og løbende er opmærksom på nye tiltag, der kan lette og forbedre Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenters, og Nordsjællands Politi, Udlændingecenter Nordsjællands, udsendelsesarbejde og styrke retssikkerheden for de udlændinge, som skal udsendes.

Jeg tager således Rigspolitiets bemærkninger til min foreløbige redegørelse af 22. maj 2017 vedrørende dokumentationen i udsendelsessagerne til efterretning og foretager mig på den baggrund ikke yderligere vedrørende dette i relation til gennemgangen af udsendelsessagerne fra 2015.

1. Magtanvendelse i konkrete sager

I min foreløbige redegørelse bad jeg Rigspolitiet om yderligere oplysninger i seks konkrete sager med j.nr. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]. Rigspolitiets yderligere oplysninger og mine bemærkninger hertil fremgår nedenfor.

1.1. Blev der anvendt magt?

Som anført i min foreløbige redegørelse forekom det ikke tilstrækkeligt beskrevet i udsendelsesrapporterne, om der blev anvendt magt (sagerne med j.nr. [REDACTED] (afbrudt udsendelse den [REDACTED]), [REDACTED], [REDACTED] (afbrudt udsendelse den [REDACTED]) og [REDACTED]).

Jeg henviser i øvrigt til mine bemærkninger om disse sager i den foreløbige redegørelse, som er indsat i denne redegørelse fra side 15.

1.1.1. For så vidt angår sag [REDACTED] bad jeg Rigspolitiet oplyse, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt til fikseringsbæltet under udsendelsesforsøget, samt i givet fald i hvilken udstrækning.

Rigspolitiet har i sit brev af 1. september 2017 vedrørende denne sag anført følgende:

"I anledning af ombudsmandens henvendelse er den udsendelsesansvarlige på den afbrudte udsendelse til [REDACTED] den [REDACTED] anmodet om en supplerende udtalelse. Rapport af 26. juni 2017 vedlægges til orientering.

Det fremgår af rapport af 26. juni 2017, at den udsendelsesansvarlige i dag ikke erindrer den konkrete udsendelse, herunder hvorvidt man i den konkrete sag fikserede den pågældende udlændings hænder/arme i fik-

ENDELIG REDEGØRELSE

seringsbæltet. Den udsendelsesansvarlige er dog af den opfattelse, at såfremt han har skrevet, at han ilagde udlændingen fikseringsbælte, betyder dette, at udlændingen fik begge hænder/arme fikseret i bæltet.

Det fremgår endvidere af udsendelsesrapporten af [REDACTED], at baggrunden for, at udlændingen blev fikseret, var, at udlændingen tidligere havde skåret i sig selv.

Det er Rigspolitiets, NUCs, opfattelse, at det burde have fremgået nærmere af udsendelsesrapporten, hvorvidt udlændingens hænder/arme var fikseret i fikseringsbæltet, og at årsagen til den fortsatte magtanvendelse efter at udsendelsen blev afbrudt ligeledes burde have fremgået af udsendelsesrapporten.”

Jeg har noteret mig Rigspolitiets oplysninger, som ikke giver mig anledning til at ændre min foreløbige vurdering.

Det er således min vurdering, at udsendelsesrapporten i denne sag er mangelfuld, da den ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om der blev anvendt magt over for udlændingen i form af anvendelse af fikseringsbælte med fastspændte arme/hænder.

Det er endvidere min vurdering, at udsendelsesrapporten ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger om årsagen til, at udlændingen efter afbrydelsen af udsendelsen og indtil indsættelsen i Ellebæk fortsat skulle have sine arme/hænder fastspændt i fikseringsbæltet. Jeg er således enig med Rigspoliet i, at årsagen til den fortsatte magtanvendelse, efter at udsendelsen blev afbrudt, ligeledes burde have fremgået af udsendelsesrapporten.

Jeg henviser i den forbindelse i øvrigt til mine bemærkninger angående (dokumentationen af) opretholdt fiksering efter afbrydelse af en udsendelse nedenfor under pkt. 1.1.3 vedrørende sag nr. [REDACTED].

Herudover giver sagen mig ikke anledning til bemærkninger.

1.1.2. Ligeledes bad jeg i sagen [REDACTED] Rigspolitiet om at oplyse, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt til fikseringsbæltet under udsendelsen.

Rigspolitiet har i sit brev af 1. september 2017 vedrørende denne sag anført følgende:

”Det kan i den forbindelse oplyses, at der i udsendelsessagen er bilageret en ikke færdigskrevet udsendelsesrapport, og at ombudsmanden beklageligvis ikke har modtaget den endelige udsendelsesrapport.

ENDELIG REDEGØRELSE

Det fremgår af den endelige udsendelsesrapport vedrørende den ledsagede udsendelse af [REDACTED], side 1, 4. og 5. afsnit, at 'Udlændingen tilkendegav under visitationen, at han som tidligere oplyst, var blevet overfaldet og var utilfreds med, at der ikke var sket noget i sagen. Jeg gjorde ham bekendt med, at der var optaget anmeldelse i sagen. Udlændingen forholdt sig ikke til dette, men virkede irriteret og utilfreds. Udlændingen blev herefter kl. 15.15 iført french body cuff med begge hænder fikseret på baggrund af, at han virkede irriteret og utilfreds som nævnt ovenfor.'

Det fremgår endvidere af udsendelsesrapporten side 2, 4 afsnit, at 'Vi kørte herefter til lufthavnens politistation, hvor udlændingen fik mulighed for at ryge 2 cigaretter. I den forbindelse fik han fjernet french body cuff kl. 16.15, idet det blev vurderet, at han virkede rolig og samarbejdsvillig og dette ville fremme udsendelsesmulighederne.'

Kopi af den endelige udsendelsesrapport er vedlagt.

Rigspolitiet, NUC, bemærker, at UCN over for Rigspolitiet, NUC, i forhold til den konkrete sag har bekræftet, at udlændingens sindstilstand, som bliver beskrevet som irriteret og utilfreds, havde en sådan karakter, at politiet vurderede, at den potentielt kunne udgøre en sikkerhedsrisiko, hvilket burde have fremgået af rapporten."

Jeg har noteret mig, at jeg i forbindelse med Rigspolitiets første fremsendelse af de udbedte sagsakter ikke har modtaget den endelige version af udsendelsesrapporten, og at det fremgår af den endelige udsendelsesrapport, at udlændingen fik begge hænder fikseret i fikseringsbæltet.

Min foreløbige vurdering – hvorefter udsendelsesrapporten i denne sag var mangelfuld, fordi udsendelsesrapporten ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om der var blevet anvendt magt over for udlændingen – var således baseret på en ikke endelig udsendelsesrapport. Jeg har derfor foretaget en ny vurdering baseret på den endelige udsendelsesrapport.

For så vidt angår den endelige udsendelsesrapport, er jeg enig med Rigspolitiet i, at politiets vurdering af, at udlændingens sindstilstand havde en sådan karakter, at udlændingens sindstilstand potentielt kunne udgøre en sikkerhedsrisiko, burde have fremgået af udsendelsesrapporten.

Det er således min vurdering, at den endelige udsendelsesrapport ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger om årsagen til magtanvendelsen.

ENDELIG REDEGØRELSE

Jeg har noteret mig Rigspolitiets bemærkninger og foretager mig herefter ikke yderligere vedrørende dette.

1.1.3. Med hensyn til sag [REDACTED] bad jeg på samme måde Rigspolitiet oplyse, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt til fikseringsbæltet under udsendelsen.

Rigspolitiet har i sit brev af 1. september 2017 vedrørende denne sag anført følgende:

"I anledning af ombudsmandens henvendelse er den udsendelsesansvarlige på den afbrudte udsendelse til Marokko den [REDACTED] anmodet om en supplerende udtalelse. Rapport af 23. juni 2017 vedlægges til orientering.

Det fremgår af den udsendelsesansvarliges rapport af 23. juni 2017, at udlændingen fik fikseret begge sine hænder, da han blev ilagt fikseringsbæltet, efter udsendelsen blev afbrudt og efter lægeundersøgelsen på Glostrup Hospital.

Det fremgår endvidere af rapporten, at baggrunden for, at udlændingen blev ilagt fikseringsbæltet, efter udsendelsen var afbrudt, var udlændingens pludselige og i situationen meget uventede adfærd ved ombordstigning på flyet, hvor han pludselig satte sig kraftigt til modværg efter at have været samarbejdsvillig og rolig i forbindelse med afhentning og transport til lufthavnen. Den udsendelsesansvarlige vurderede på den baggrund, at udlændingen skulle fikseres af hensyn til sin kollegas og egen sikkerhed samt for at forhindre udlændingen i at undvige ved tilbagetransporten til Ellebæk.

Det er Rigspolitiets, NUCs, opfattelse, at årsagen til den fortsatte magt-anvendelse efter at udsendelsen var blevet afbrudt, burde have fremgået af udsendelsesrapporten."

Jeg har noteret mig, at udlændingens hænder blev fikseret i fikseringsbæltet.

Der er min vurdering, at udsendelsesrapporten i denne sag må anses for mangelfuld, da den ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om der blev anvendt magt over for udlændingen i form af anvendelse af fikseringsbælte med fastspændte arme/hænder.

Herudover har jeg noteret mig, at den udsendelsesansvarlige i en supplerende udtalelse har oplyst, at årsagen til, at udlændingen fik hænderne fikseret, efter udsendelsen var blevet afbrudt og under det efterfølgende forløb frem til indsættelsen af udlændingen i Udlændingecenter Ellebæk, var udlændingens

ENDELIG REDEGØRELSE

pludselige og i situationen meget uventede adfærd ved ombordstigningen, hvor udlændingen satte sig kraftigt til modværge.

Jeg har endvidere noteret mig, at den udsendelsesansvarlige på den baggrund vurderede, at udlændingen skulle fikseres af hensyn til den udsendelsesansvarliges og den anden ledsagers sikkerhed samt for at forhindre udlændingen i at undvige ved tilbagetransporten til Ellebæk.

Disse oplysninger er først fremkommet i forbindelse med udarbejdelsen af den supplerende udtalelse. På den baggrund fastholder jeg min foreløbige vurdering af, at selve udsendelsesrapporten ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger om årsagen til magtanvendelsen.

Jeg bemærker endvidere i forhold til denne sag – og særligt dokumentationen heraf – at selvom udlændingen gjorde voldsom fysisk modstand i flyet i forbindelse med ombordstigningen, fremgår det af udsendelsesrapporten, at udlændingen faldt helt til ro efter meddelelsen om, at udsendelsen var blevet afbrudt. Herudover er det om forløbet fra afbrydelsen af udsendelsen ca. kl. 16.55 og indtil indsættelsen af udlændingen kl. 18.55 i Ellebæk gentagne gange noteret i udsendelsesrapporten, at udlændingen var stille, rolig og medvirkende.

Som sagen foreligger oplyst for mig, har jeg ikke grundlag for at tilsidesætte den udsendelsesansvarliges vurdering af, at det var nødvendigt, at udlændingen skulle have hænderne fikseret under hele forløbet efter afbrydelsen af udsendelsen og indtil indsættelsen i Ellebæk.

Jeg har i den forbindelse lagt vægt på, at Rigspolitiet har et vidt skøn i vurderingen af, hvorvidt en magtanvendelse er nødvendig, da Rigspolitiet i kraft af sine erfaringer har særlige forudsætninger for at vurdere, hvorvidt det er nødvendigt at anvende magt i en given situation.

Jeg må dog også konstatere, at hverken den oprindelige udsendelsesrapport eller den supplerende udtalelse indeholder nærmere konkrete oplysninger om, hvorfor fikseringen var nødvendig helt frem til indsættelsen i Ellebæk. Jeg bemærker i den forbindelse, at fikseringen ifølge udsendelsesrapporten og den supplerende udtalelse blev afbrudt under en undersøgelse af udlændingen på en skadestue, men at udlændingen derefter blev fikseret igen frem til indsættelsen i Ellebæk.

Ud fra oplysningerne i udsendelsesrapporten var der tale om et forløb efter udsendelsen på ca. 2 timer, som også inkluderede undersøgelsen på skadestuen, under hvilken fikseringen blev taget af. Tværtimod fremgår det – som nævnt – flere gange af udsendelsesrapporten, at udlændingen var stille, rolig og medvirkende.

ENDELIG REDEGØRELSE

Jeg bemærker på den baggrund, at en magtanvendelse i hele sin udstrækning skal kunne anses for nødvendig og proportional.

Jeg bemærker endvidere, at det er almindeligt antaget, at politiets virksomhed i form af indgreb over for borgeren som det mindste kræver, at faren skal være objektiv og påviselig, ligesom der skal foreligge en sandsynlig risiko for, at beskyttelsesinteresserne rammes. Jeg henviser til Ib Henricson, Politiret, 6. udgave (2016), s. 211 ff.

Det er samme sted anført, at det muligvis tillige må lægges til grund, at jo større intensitet i indgrebet, desto mere skærpes kravene til farens nærhed, og ved indgreb i den personlige frihed kan der måske stilles krav om en overhængende risiko.

Jeg er dog opmærksom på, at det – når der én gang har været grundlag for at iværksætte magtanvendelse – kan være vanskeligt at vurdere, hvornår i et samlet forløb dette grundlag ikke længere er til stede.

Samlet set må jeg konstatere, at der ikke af udsendelsesrapporten fremgår sådanne nærmere overvejelser vedrørende opretholdelsen af fiksering gennem det fulde forløb efter afbrydelsen af udsendelsen. Jeg er derfor enig med Rigspolitiet i, at årsagen til den fortsatte magtanvendelse, efter at udsendelsen var blevet afbrudt, burde have fremgået af udsendelsesrapporten.

Det, som her er anført om betingelserne for fortsat fiksering efter afbrydelse af en udsendelse, svarer i overvejende grad til mine bemærkninger i sag 2017-16, som er offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside, og som bl.a. omhandlede forløbet, efter at en udsendelse blev afbrudt. I denne sag – hvor en af mine medarbejdere deltog i udsendelsesforløbet – konkluderede jeg efter en konkret vurdering, at politiet ikke i tilstrækkeligt omfang havde godtgjort, at magtanvendelsen i form af fiksering af hænder/arme, efter at udsendelsen var afbrudt, havde været nødvendig i hele sin udstrækning.

Jeg afgav denne udtalelse i juni 2017, og den afbrudte udsendelse i den nærværende sag fandt sted i [REDACTED] 2015. Jeg er således opmærksom på, at Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter, og Nordsjællands Politi, Udlændingecenter Nordsjælland, på daværende tidspunkt ikke var bekendt med det, jeg havde anført.

Endelig bemærker jeg, at jeg i den foreløbige redegørelse gjorde opmærksom på en lignende utilstrækkelig angivelse af årsagen til fiksering efter afbrydelsen af en udsendelse. Dette var også relateret til sag nr. [REDACTED], men angik en afbrudt udsendelse den [REDACTED].

ENDELIG REDEGØRELSE

Jeg går ud fra, at Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter, og Nordsjællands Politi, Udlændingecenter Nordsjælland, er opmærksom på problemstillingen angående (dokumentationen af) fortsat magtanvendelse, efter en udsendelse bliver afbrudt.

Ud over de nævnte bemærkninger giver sagen mig ikke anledning til yderligere.

1.1.4. I sagen [REDACTED] bad jeg Rigspolitiet oplyse, om der blev anvendt magt over for udlændingene i forbindelse med transporten uden om lufthavnen ud over det beskrevne i udsendelsesrapporten.

Rigspolitiet har i sit brev af 1. september 2017 vedrørende denne sag anført følgende:

”I anledning af ombudsmandens henvendelse er de ledsagende polititjenestemænd, som var til stede i bilen under transporten i lufthavnen, anmodet om supplerende udtalelse. E-mail af 22. juni 2017 vedlægges til orientering.

Det fremgår af denne e-mail, at der under transporten til gaten ikke blev anvendt anden magt end som anført i udsendelsesrapporten.”

Jeg har noteret mig, at der ikke blev anvendt magt over for udlændingene ud over det beskrevne i udsendelsesrapporten.

I min foreløbige redegørelse skrev jeg vedrørende denne sag, at jeg på grund af den utilstrækkelige dokumentation ikke havde grundlag for at vurdere, om politilovens bestemmelser om magtanvendelse var blevet efterlevet.

Efter Rigspolitiet har oplyst, at der ikke blev anvendt yderligere magt over for udlændingene, er det herefter min vurdering, at politilovens bestemmelser om magtanvendelse er efterlevet. Jeg foretager mig herefter ikke yderligere.

1.2. Magtanvendelse for at begrænse, at en udlænding råbte og skreg

Vedrørende sag nr. [REDACTED] bad jeg Rigspolitiet om at udtale sig om lovligheden af magtanvendelsen i flyet, hvor udlændingens hoved gentagne gange blev presset ned mod udlændingens bryst.

Jeg bad herunder om, at Rigspolitiet forholdt sig til, om politiet med henblik på at hindre en udlænding i at råbe eller skrike må anvende magtmidler over for udlændingen. Jeg henviser i øvrigt til mine bemærkninger herom i den foreløbige redegørelse.

ENDELIG REDEGØRELSE

Rigspolitiet har i sit brev af 1. september 2017 vedrørende denne sag anført følgende:

”Det kan ved gennemførelse af en tvangsudsendelse af en udlænding – af bl.a. ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn – blive nødvendigt at anvende magt til at passivisere udlændingen. Politiet foretager i den forbindelse altid en konkret vurdering af, hvilken magtanvendelse der i den pågældende situation er nødvendig og forsvarlig med henblik på gennemførelsen af udsendelsen.

Endvidere skal det påses, at anvendelsen af magt altid foregår så skånsomt som muligt og på en sådan måde, at det giver anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne.

Politiets magtanvendelse i forbindelse med gennemførelse af en udsendelse må aldrig gå ud over, hvad der er nødvendigt og forsvarligt for at gennemføre udsendelsen. Politiets vurdering af den udøvede magt foretages imidlertid ofte i pressede situationer, og der tillades derfor politiet en vis margin ved udøvelse af det konkrete skøn.

Udlændinge, der forsøger at modvirke en tvangsudsendelse ved meget voldsom råben og skrigen i flyet, kan med denne utryghedsskabende adfærd udgøre en ordens- og sikkerhedsmæssig risiko og medføre, at tvangsudsendelsen må afbrydes. Politiet vil i sådanne tilfælde indledningsvis forsøge med talens magt at berolige udlændingen. Såfremt udlændingen ikke kan beroliges ved talens magt, kan det bl.a. af sikkerheds- og ordensmæssige hensyn være nødvendigt at anvende magt ved at presse udlændingens hoved ned mod brystet. Denne form for magtanvendelse skal kun anvendes kortvarigt. Det bemærkes i den forbindelse, at den nævnte magtanvendelse ikke hindrer den frie vejtrækning.

I den konkrete sag er det Rigspolitiet, NUCs, vurdering, at magtanvendelse i form af kortvarige pres af hovedet mod brystet med henblik på at imødegå en ordens- og sikkerhedsmæssig risiko ombord på flyet må anses for at stå i rimeligt forhold til den interesse, der søges beskyttet. Rigspolitiet, NUC, har i den forbindelse lagt vægt på, at udlændingen i den konkrete sag forsøgte at modvirke udsendelsen ved både at sætte sig fysisk til modværge (løsrive sig fra flyets sikkerhedsbælte) og ved at råbe og skrig i flyet, og at dette fandt sted, imens de andre passagerer boardede flyet. Udlændingen udgjorde med denne utryghedsskabende adfærd en ordens- og sikkerhedsmæssig risiko, hvorfor de ledsagende polititjenestemænd fandt det nødvendigt at presse udlændingens hoved ned mod brystet. Det bemærkes i tilknytning hertil, at effekten og volumen af råb og skrig fra en passager ombord på et fly mindskes betydeligt, såfremt lyden kanaliseres nedad og ind i det foranstående flysæde,

ENDELIG REDEGØRELSE

frem for opad og over det foranstående flysæde. Det bemærkes endvidere, at muligheden for at råbe og skringe reduceres væsentligt, når hovedet presses ned mod brystet.

Rigspolitiet, NUC, kan mere generelt oplyse, at udlændinge, der skal udsendes tvangsmæssigt, erfaringsmæssigt benytter sig af metoden med at råbe og skringe, yde fysisk modstand og i øvrigt skabe utryghed om bord på flyet inden afgang med det formål at få flyets kaptajn til at afbryde udsendelsen. Det kan således have stor betydning for politiets muligheder for tvangsmæssige udsendelser på almindelige rute-fly, såfremt denne magtanvendelse – som alene skal anvendes, når det ikke i øvrigt er muligt at tale udlændingen til ro – ikke anses for lovlig. Rigspolitiet finder således, at denne form for magtanvendelse, såfremt den er kortvarig og ledsages af vejledning til udlændingen om, at magtanvendelsen stopper i det øjeblik, udlændingen falder til ro, er lovlig og proportional under de givne omstændigheder.

Det bemærkes i den forbindelse, at det er Rigspolitiets, NUCs, opfattelse, at det faktum, at politiloven og politiets interne retningslinjer for udsendelser beskriver konkrete magtmidler til brug for bl.a. passivering af udlændinge i forbindelse med udsendelse, ikke afskærer brugen af andre magtanvendelsesmetoder. Der er således ikke tale om en udtømmende liste af godkendte magtmidler og -metoder. Det kan i den forbindelse oplyses, at politiets mulighed for at benytte sig af f.eks. smertepåvirkning således ikke er beskrevet i politiloven eller retningslinjerne, uagtet det i en konkret situation kan være en godkendt form for magtanvendelse.

Samtidig kan Rigspolitiet, NUC, ikke pege på andre mindre indgribende magtmidler, der kan tjene det samme formål, i den situation hvor udlændingen forsøger at afbryde udsendelsen ved at råbe og skringe.”

Af ”Rigspolitiets interne retningslinjer vedrørende ledsagede udsendelser med fly” (2013) fremgår bl.a. følgende:

”Magtanvendelse og personlig udrustning

...

Ved anvendelse af håndjern eller fikseringsbælte må hænder og fødder ikke forbindes på en sådan måde, at den ledsagede udlænding tvinges til at sidde i en sammenbukket stilling, som kan hindre en fri vejtrækning. Fastspændte personer skal være under konstant opsyn. Tape eller lignende, som forhindrer en fri vejtrækning, eller som kan medføre kvælning, må ikke anvendes. (...)

ENDELIG REDEGØRELSE

I Rigspolitiet brev af 1. september 2017 oplyses det, at den anvendte metode, hvor hovedet med magt tvinges ned mod brystet, væsentligt reducerer muligheden for at råbe og skrike.

Jeg må umiddelbart forstå dette således, at muligheden for at råbe reduceres på grund af en fysisk påvirkning af legemet. Rigspolitiet skriver dog samtidig, at denne type magtanvendelse ikke hindrer den frie vejtrækning. Grundlaget for denne vurdering angives ikke nærmere.

Da det må anses for meget væsentligt, at politiet ikke anvender magtmidler, der kan hindre den frie vejtrækning, har jeg besluttet at undersøge dette spørgsmål nærmere.

Jeg har besluttet at undersøge spørgsmålet af egen drift efter ombudsmandslovens § 17, stk. 1 (lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013) og dermed udskille det fra gennemgangen af afsluttede udsendelsessager i 2015. Jeg sender derfor et særskilt brev til Rigspolitiet herom, og foretager mig ikke yderligere vedrørende sagen i den foreliggende gennemgang.

1.3. Bistand fra norsk betjent til magtanvendelse

Vedrørende sag nr. [REDACTED] bad jeg Rigspolitiet om at udtale sig om, hvorvidt andre personer end ansatte i dansk politi må deltage i politiets magtanvendelser over for udlændinge under ledsagede tvangsudsendelser, som dansk politi forestår. I givet fald bad jeg endvidere om, at Rigspolitiet redegjorde for retningslinjerne for en sådan deltagelse.

Rigspolitiet har i sit brev af 1. september 2017 vedrørende denne sag anført følgende:

"I den konkrete sag bistod en norsk polititjenestemand i flyet i Københavns Lufthavn dansk politi efter anmodning ved at fastholde en udlændings ben, således at en af de danske polititjenestemænd kunne give udlændingen sikkerhedsbælte på. Den norske polititjenestemand bistod endvidere dansk politi efter anmodning, idet han sammen med en dansk polititjenestemand skiftedes til at fastholde udlændingens ben mod flysædet. Efter afgang fra Københavns Lufthavn fikserede de danske polititjenestemænd yderligere udlændingens håndled med strips fra de norske polititjenestemænd. De norske strips var bredere end de danske, og der var således mindre risiko for, at udlændingen kunne få sår af stripsene.

Norsk politi var i den givne situation om bord på flyet, idet de selv forestod en udsendelse af en udlænding fra Norge til Marokko. Norsk politi var således i transit i Danmark.

ENDELIG REDEGØRELSE

Rigspolitiet, NUC, kan indledningsvis henlede opmærksomheden på Rådets beslutning af 29. april 2004 om tilrettelæggelse af samlet udsendelse med fly fra to eller flere medlemsstaters område af tredjelandstatsborgere.

Af bilag til Rådsbeslutning 2004/573/EF om fælles retningslinjer for sikkerhedsbestemmelser i forbindelse med fælles udsendelse med fly fremgår følgende af pkt. 2.1 f):

f) Den medlemsstat, hvor udsendelsesoperationen aktuelt foregår, har suveræne beføjelser (f.eks. til tvangsforanstaltninger). Beføjelserne for andre deltagende medlemsstaters ledsagere er begrænset til selvforsvar. Endvidere kan ledsagerne, i mangel af politifolk fra den medlemsstat, hvor man aktuelt befinder sig, eller med henblik på støtte til politifolk i tilfælde af en umiddelbar og alvorlig risiko gribe ind på en rimelig og afpasset måde for at forhindre, at en tilbagesendt person undslipper, påfører sig selv eller tredjemand skade eller beskadiger ejendom.

Lignende retningslinjer for fælleseuropæiske udsendelser er ligeledes beskrevet af Frontex Legnet: Common understanding on the executive powers of escorts at airports outside their own home Member State, afsnit 1, C.

Rigspolitiets interne retningslinjer nr. 3/2013 vedrørende ledsagede udsendelser med fly (senest ajourført december 2013) er udfærdiget med udgangspunkt i dansk lovgivning, herunder straffelovens §§ 13 og 14, samt politilovens kapitel 4, EUs udsendelsesdirektiv samt internationale konventioner.

Af retningslinjerne fremgår det bl.a., at under opholdet i transitlufthavnen gælder det pågældende lands lovgivning for ledsagerne. Ledsagerne kan således kun anvende magt som nødret, *herunder på anmodning bistå det lokale lufthavnspoliti*. Opstår der problemer med udlændingen i transitlufthavnen, skal det lokale lufthavnspoliti straks kontaktes.

Rigspolitiet har ikke retningslinjer for en episode som den beskrevne, hvor polititjenestemænd fra et andet land bistår dansk politi i forbindelse med en transit i Danmark. Det er dog Rigspolitiets, NUCs, opfattelse, at norsk politi i den givne situation kan handle på dansk politis instruktion og anmodning, og at de norske polititjenestemænds bistand til dansk politi ud fra principperne i bl.a. Rådets beslutning og i lighed med retningslinjerne for dansk politi i transit således var lovlig under henvisning til, at der i den konkrete situation forelå en umiddelbar og alvorlig risiko for, at udlændingen ville påføre sig selv eller tredjemand skade eller beskadige ejendom. Det bemærkes i tilknytning hertil, at et andet lands politi, som

ENDELIG REDEGØRELSE

bistår dansk politi efter anmodning, ikke har beføjelser ud over, hvad der gælder for dansk politi.”

Jeg har noteret mig Rigspolitiets bemærkninger.

Jeg må dog konstatere, at Rådets beslutning af 29. april 2004 om tilrettelæggelse af samlet udsendelse med fly fra to eller flere medlemsstaters område af tredjelandstatsborgere ikke ses at finde anvendelse i den foreliggende situation, idet der ikke var tale om en samlet flyvning i rådsbeslutningens forstand. Der var således tale om to selvstændige nationale tvangsudsendelser, og de norske betjente var alene i transit i Danmark.

Af samme årsag ses Frontex Legnet: Common understanding on the executive powers of escorts at airports outside their own home Member State heller ikke at finde anvendelse, da disse retningslinjer alene omfatter fælleseuropæiske udsendelser – de såkaldte Joint Return Operations.

Endelig må jeg konstatere, at Rigspolitiets interne retningslinjer ikke finder anvendelse, da disse angår situationer, hvor dansk politi er i transit i udlandet i forbindelse med en udsendelse.

Det er efter min opfattelse således dansk rets almindelige regler, der finder anvendelse i en situation, som den foreliggende.

Samlet giver problemstillingen om den norske betjents bistand ikke anledning til, at jeg foretager mig yderligere.

Jeg har ved min lagt vægt på, at den norske betjent handlede efter anmodning og under instruktion af dansk politi i en pludseligt opstået situation, og at den norske betjents handlinger som angivet i udsendelsesrapporten må anses for en lovlig og proportional magtanvendelse. Det er ligeledes indgået i min beslutning, at norske betjente må formodes at have politifaglige kompetencer på niveau med danske betjente.



Jørgen Steen Sørensen

ENDELIG REDEGØRELSE

Kopi til:
Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter
Nordsjællands Politi, Udlændingecenter Nordsjælland
Justitsministeriet

ENDELIG REDEGØRELSE

Ombudsmandens foreløbige redegørelse og Rigspolitiets bemærkninger

Den 22. maj 2017 afgav jeg en foreløbig redegørelse i forbindelse med gennemgangen af afsluttede udsendelsessager i 2015.

Rigspolitiet afgav bemærkninger til den foreløbige redegørelse i et brev af 1. september 2017, som er gengivet fra side 45.

Jeg anførte følgende i den foreløbige redegørelse:

"1. Tilsynets baggrund og grundlag

Formålet med ombudsmandens tilsyn er at påse, at Rigspolitiets virksomhed i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser sker med respekt for individet og uden unødigt magtanvendelse.

Tilsynet foregår på grundlag af ombudsmandsloven. Ombudsmanden skal således bedømme, om Rigspolitiet handler i strid med gældende ret og god forvaltningsskik, jf. ombudsmandslovens § 21. For så vidt ombudsmanden som led i tilsynet gennemfører inspektioner efter § 18 i ombudsmandsloven, kan ombudsmanden endvidere bedømme forholdene ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter.

Endelig vurderes udsendelserne også i forhold til de internationale og nationale retningslinjer, der findes på området.

Europarådets Ministerkomité udarbejdede således i 2005 en række anbefalinger i forhold til medlemslandenes brug af tvangsmæssige udsendelser, 'Twenty Guidelines on Forced Return' (herefter Europarådets retningslinjer).

På nationalt plan har Rigspolitiet udarbejdet egne interne retningslinjer for forberedelse og gennemførelse af ledsagede udsendelser med fly (herefter Rigspolitiets retningslinjer). Desuden findes der retningslinjer i bilag 2 til Rigspolitiets status på arbejdet med udsendelse af afviste asylansøgere i 2014 (Rigspolitiets praktiske udsendelsesarbejde, opdateret pr. 1. januar 2015).

Retningslinjerne har til formål at sikre, at de tvangsmæssige udsendelser sker med respekt for udlændingenes grundlæggende rettigheder, og at udsendelserne gennemføres sikkert og forsvarligt.

Jeg bad den 10. februar 2016 Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter om diverse materiale til brug for min gennemgang af politiets afsluttede udsendelsessager i 2015

ENDELIG REDEGØRELSE

Den 6. maj 2016 modtog jeg tre oversigter fra Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter over udsendelser i 2015. Oversigterne var over henholdsvis påsete udsendelser, ledsagede udsendelser samt udsendelser, hvor der var anvendt magt. Det fremgik heraf, at Rigspolitiet i 2015 planlagde 920 påsete og 127 ledsagede udsendelser, dvs. 1.047 udsendelser i alt, som var omfattet af mit tilsyn. Antallet dækker over både aflyste og gennemførte udsendelser i 2015.

På baggrund heraf bad jeg den 11. maj 2016 om at modtage samtlige sager, hvor der blev anvendt magt, som blev afsluttet i 2015 og var undergivet mit tilsyn. Derudover bad jeg om at modtage fire nærmere angivne sager, som var blevet forsøgt gennemført i 2014 med anvendelse af magt, men som ikke umiddelbart fremgik af oversigten over udsendelser i 2015, hvor der var anvendt magt.

Jeg modtog den 3. juni 2016 34 sager til brug for min gennemgang af afsluttede udsendelsessager i 2015.

Ud af de 34 sager har jeg valgt at udtage 33 sager til nærmere gennemgang, idet én af sagerne ikke var undergivet mit tilsyn.

På baggrund af de tilsendte sager og på baggrund af oversigten over samtlige ledsagede og påsete udsendelser i 2015 bad jeg den 31. august 2016 Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter om at få tilsendt yderligere 20 sager. Sagerne blev udvalgt ud fra, om der var tale om ledsagede udsendelser, og om sagerne vedrørte udsatte personer og familier.

Den 7. oktober 2016 modtog jeg de 20 sager. Ud af de 20 sager har jeg valgt at udtage 16 sager til en nærmere gennemgang.

De modtagne sager omfatter bl.a. 8 sager, hvor mine medarbejdere var til stede i forbindelse med udsendelserne. 2 af disse 8 sager indbefattede både en afbrudt og en gennemført udsendelse. I den ene af disse sager deltog mine medarbejdere kun i den afbrudte udsendelse.

Jeg har således valgt at udtage i alt 49 sager til en nærmere gennemgang. Alle udtagne sager indeholder ledsagede udsendelser. Nogle af sagerne indeholder dog også forsøg på påsete udsendelser. De udvalgte sager fremgår af bilag 1.

Nogle af sagerne indeholder endvidere forsøg på udsendelser i 2013 og 2014. Disse sager er dog først blevet afsluttet af Rigspolitiet i 2015, og sagerne er derfor ikke indgået i mine tidligere gennemgange af Rigspolitiets afsluttede udsendelsessager i 2013 og 2014.

ENDELIG REDEGØRELSE

Jeg har i min gennemgang valgt at fokusere på følgende forhold:

1. Magtanvendelse
2. Familiens enhed. Har gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser medført adskillelse af familier, som myndighederne under sagen har behandlet som en samlet enhed?
3. Udsatte grupper. Har gennemførelsen af tvangsmæssige udsendelser angået personer omfattet af en sådan gruppe – dvs. personer, som i forskellige henseender har særlige behov?
4. Forudgående kontakt og information. Har Rigspolitiet forud for gennemførelsen af den tvangsmæssige udsendelse haft kontakt med udlændingen?
5. Poliitiets sikkerhedsvurdering
6. Afbrudte udsendelser. I hvor mange sager har Rigspolitiet været nødt til at afbryde en tvangsmæssig udsendelse, og er udlændingene i disse tilfælde blevet tilbudt en lægefaglig/sundhedsfaglig undersøgelse?
7. Udsendelsesrapporten. Dokumenterer udsendelsesrapporterne på fyldestgørende måde udsendelsesforløbet, herunder iagttagelsen af bl.a. Rigspolitiets interne retningslinjer?

Ved min gennemgang af sagerne har jeg bl.a. undersøgt dokumentationen for de nævnte forhold. Da en tvangsmæssig udsendelse er et alvorligt indgreb i den personlige frihed, har jeg i den forbindelse inddraget den ulovbestemte almindelige retsgrundsætning om notatpligt, som bl.a. er beskrevet i Mohammad Ahsan, Offentlighedsloven med kommentarer, 1. udgave (2014), s. 262 ff., og i Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer, 1. udgave (2013), s. 326 f.

Efter denne grundsætning skal forvaltningsmyndigheder gøre notat om alle væsentlige ekspeditioner i sager, der har en vis indgribende og væsentlig betydning for borgeren, og hvor der er særlig grund til at stille krav om, at der tages notat. Notatpligten gælder for sagsekspeditionsskridt, som ikke fremgår af sagens øvrige dokumenter.

Også de internationale og nationale retningslinjer om udsendelsessager indeholder anbefalinger mv. vedrørende dokumentation. Retningslinjerne kan siges at uddybe, hvilke oplysninger Rigspolitiet ifølge retsgrundsætningen om notatpligt skal notere på sagerne.

2. Magtanvendelse

Ud af de 49 sager, jeg har udtaget til en nærmere gennemgang, er der 30 sager, hvori der blev anvendt magtmidler.

ENDELIG REDEGØRELSE

I de 30 sager blev der anvendt magtmidler over for i alt 32 personer. Dette skyldes, at nogle sager vedrørte flere personer.

I flere af sagerne blev der anvendt magtmidler i flere omgange, hvorfor antallet af sager, hvori der blev anvendt magt, er mindre end antallet af tilfælde, hvor der blev anvendt magtmidler. Der blev således i alt anvendt magtmidler i 51 tilfælde i de 30 sager.

Ud af de 51 tilfælde, hvor der blev anvendt magtmidler, fandt magtanvendelsen i 46 tilfælde sted i forbindelse med ledsagede udsendelser, og i 5 tilfælde i forbindelse med påsete udsendelser.

Min gennemgang af sagerne viser, at Rigspolitiets brug af magtmidler i de 30 sager fordelte sig således:

Fikseringsbælte/bodycuff	40 tilfælde
Plastikstrips	10 tilfælde
Håndjern	5 tilfælde
Greb/håndkraft	33 tilfælde
Softthjelm/beskyttelseshjelm	17 tilfælde

På baggrund af sagernes oplysninger var fikseringsbælte/bodycuff og greb/håndkraft således de former for magtmidler, som Rigspolitiet oftest anvendte i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser i 2015. Derudover blev plastikstrips og softthjelm/beskyttelseshjelm også anvendt i flere af udsendelserne, hvorimod håndjern kun blev anvendt få gange i 2015.

Dette er den samme tendens, som tegnede sig ved min seneste gennemgang af Rigspolitiets udsendelsessager.

Dokumentation for magtanvendelse

I Rigspolitiets retningslinjer hedder det bl.a.:

'Det påhviler den udsendelsesansvarlige førstkommande arbejdsdag og senest 3 dage efter hjemkomsten fra udsendelsesrejsen at skrive en rapport om rejsens forløb bl.a. med en udførlig, objektiv beskrivelse af selve indrejseforløbet.'

I Europarådets retningslinjer, anbefaling 20 om 'monitoring and remedies' hedder det bl.a.:

'The forced return operation should be fully documented, in particular with respect to any significant incidents that occur or any means of restraint used in the course of the operation. Special attention shall be given to the protection of medical data.'

ENDELIG REDEGØRELSE

Ud af de 30 sager foreligger der efter min foreløbige opfattelse tilstrækkelig dokumentation for den anvendte magt i 22 sager, mens dokumentationen i 8 sager forekommer at være utilstrækkelig (sagerne med j.nr.

_____, _____, _____, _____, _____, _____, _____ og _____).

I 1 sag (sagen med j. nr. _____) er det min foreløbige vurdering, at dokumentationen er mangelfuld, idet dele af udsendelsesforløbet, hvor der blev anvendt magt, ikke er beskrevet i udsendelsesrapporten eller sagen i øvrigt.

Sagen vedrører et forsøg på en ledsaget udsendelse til Marokko den _____. I sagen findes en udsendelsesrapport, som beskriver udsendelsen fra ledsagernes afhentning af udlændingen i Vestre Fængsel ca. kl. 15.30 den _____, og indtil overgivelse af udlændingen i Københavns Lufthavn til to andre politiassistenter ca. kl. 19.10, den _____. Disse to politiassistenter skulle transportere udlændingen fra Københavns Lufthavn til Vestre Fængsel.

Det fremgår af udsendelsesrapporten, at udlændingen var flugttuet, og at politiassistenterne ilagde udlændingen håndjern bag på ryggen. Der er dog hverken i udsendelsesrapporten eller sagen i øvrigt oplysninger om, hvordan transporten fra Københavns Lufthavn til Vestre Fængsel og indsættelsen i Vestre Fængsel faktisk forløb.

I 4 sager forekommer det ikke tilstrækkeligt beskrevet i udsendelsesrapporterne, om der blev anvendt magt (sagerne med j. nr. _____, _____ (afbrudt udsendelse den _____), _____, _____ (afbrudt udsendelse den _____) og _____).

I sagen _____ fremgår det af udsendelsesrapporten vedrørende den afbrudte udsendelse den _____, at udlændingen blev ilagt fikseringsbælte ved afhentning i Ellebæk ca. kl. 13.30, og at udlændingen var iført fikseringsbæltet, indtil han blev indsat igen i Ellebæk ca. kl. 15.30. Det fremgår dog ikke af udsendelsesrapporten, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt i fikseringsbæltet under hele eller dele af udsendelsesforsøget.

Jeg beder Rigspolitiet oplyse, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt til fikseringsbæltet under udsendelsesforsøget samt i givet fald i hvilken udstrækning.

ENDELIG REDEGØRELSE

Det er min foreløbige vurdering, at udsendelsesrapporten i denne sag er mangelfuld, da den ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om der blev anvendt magt over for udlændingen i form af anvendelse af fikseringsbælte med fastspændte arme/hænder.

Såfremt udlændingens arme/hænder var fastspændt i fikseringsbæltet efter, at udsendelsen blev afbrudt ca. kl. 14 og frem til indsættelsen i Ellebæk kl. 15.30, er det endvidere min foreløbige vurdering, at udsendelsesrapporten ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger om årsagen til, at udlændingen efter afbrydelsen af udsendelsen og indtil indsættelsen i Ellebæk fortsat skulle have sine arme/hænder fastspændt i fikseringsbæltet.

I sagen [REDACTED] fremgår det af udsendelsesrapporten vedrørende udsendelsen den [REDACTED], at udlændingen blev ilagt fikseringsbælte ved afhentning i Ellebæk ca. kl. 15.00, og at udlændingen var iført fikseringsbæltet indtil under opholdet på politistationen i Københavns Lufthavn. Det fremgår dog ikke af udsendelsesrapporten, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt i fikseringsbæltet.

Jeg beder Rigspolitiet oplyse, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt til fikseringsbæltet under udsendelsen.

Det er min foreløbige vurdering, at udsendelsesrapporten i denne sag er mangelfuld, da den ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om der blev anvendt magt over for udlændingen.

Såfremt udlændingen fik sine arme/hænder fastspændt i fikseringsbæltet i forbindelse med afhentningen, er det endvidere min foreløbige vurdering, at udsendelsesrapporten ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger om årsagen til magtanvendelsen, idet udlændingen den [REDACTED] under en samtale med én af ledsagerne oplyste, at han ikke ville skabe problemer i forbindelse med udsendelsen, men at han var utilfreds med, at han var blevet overfaldet to gange i fængslet, uden at nogen havde gjort noget ved dette.

I sagen [REDACTED] fremgår det af udsendelsesrapporten vedrørende den afbrudte udsendelse den [REDACTED], at udlændingen blev ilagt fikseringsbælte efter, at udsendelsen blev afbrudt i flyet i Københavns Lufthavn ca. kl. 17.00, og indtil indsættelsen i Ellebæk kl. 18.55.

Det fremgår dog ikke af udsendelsesrapporten, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt i fikseringsbæltet.

ENDELIG REDEGØRELSE

Jeg beder Rigspolitiet oplyse, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt til fikseringsbæltet under udsendelsen.

Det er min foreløbige vurdering, at udsendelsesrapporten i denne sag er mangelfuld, da den ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om der blev anvendt magt i form af fikseringsbælte med fastspændte arme/hænder over for udlændingen.

Såfremt udlændingen fik sine arme/hænder fastspændt i fikseringsbæltet i forbindelse med afbrydelsen af udsendelsen, er det endvidere min foreløbige vurdering, at udsendelsesrapporten ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger om årsagen til magtanvendelsen.

Denne vurdering bygger på, at selv om udlændingen gjorde voldsom fysisk modstand i flyet, fremgår det af udsendelsesrapporten, at han faldt helt til ro efter meddelelsen om, at udsendelsen var blevet afbrudt, og på, at det derefter om forløbet fra afbrydelsen og indtil indsættelsen kl. 18.55 gentagne gange er noteret i udsendelsesrapporten, at udlændingen var stille, rolig og medvirkende.

I sagen [REDACTED] blev 2 udlændinge (udl. nr. [REDACTED] og [REDACTED]) udsendt til [REDACTED] den [REDACTED]. Det fremgår af udsendelsesrapporten, at ledsagerne på grund af udlændingenes adfærd i forbindelse med check-in i Københavns Lufthavn var nødsaget til at lægge begge udlændingene ned på gulvet på maven, og at de begge blev iført plastikstrips om armene på ryggen. Følgende fremgår derefter af udsendelsesrapporten:

'[...]

SAS personale kontaktede politiet i lufthavnen, som efter kort tid ankom til stedet. Herefter blev ægteparret ført ud af lufthavnen med assistance fra Københavns politi. Parret råbte hele vejen ud til bilen.

Ægteparret blev herefter transporteret udenom i politiets transporter.

Jeg sørgede herefter for indcheckning.

Afgang skulle foregå fra Gate C 19, hvorfra man busses ud til flyet.

Kollegaerne informeret omkring dette.

Efter kort tid ankom pa'erne [NAVN], [NAVN], [NAVN] sammen med 2 kollegaer fra lufthavnen. Kvinden blev kørt i en kørestol, da hun pludselig var dårlig gående.

ENDELIG REDEGØRELSE

Manden var stadig meget ophidset, hel rød i hovedet ligesom han hyperventilerede. Begge blev tilbudt vand, som de begge tog imod. Manden råbte indimellem for at få andre passagers opmærksomhed.

Efter kort tids venten ankom kaptajn med besætning til stedet. Kaptajnen blev kort informeret om situationen. Han og personale blev enige om, at de umiddelbart accepterede dem ombord på flyet.

Umiddelbart efter blev vi som de første busset ud til flyet.

Begge var fikseret.

[...]

Der er således en periode i forbindelse med transporten af udlændingene uden om lufthavnen, som ikke er beskrevet indgående i udsendelsesrapporten.

Da det fremgår af udsendelsesrapporten, at begge udlændingene råbte hele vejen, mens de blev ført ud til bilen, at kvinden efterfølgende "pludselig var dårligt gående", og at manden efterfølgende "var stadig meget ophidset, hel rød i hovedet ligesom han hyperventilerede", kan jeg ikke udelukke, at der i forbindelse med transporten uden om lufthavnen blev anvendt magt ud over, at udlændingene havde deres arme fikseret med plastikstrips på ryggen, og at der således mangler en beskrivelse af disse magtanvendelser i sagen.

Jeg beder Rigspolitiet oplyse, om der blev anvendt magt over for udlændingene ud over det beskrevne i udsendelsesrapporten i forbindelse med transporten uden om lufthavnen.

I 2 sager mangler der efter min foreløbige opfattelse en tilstrækkelig præcis beskrivelse af *den tidsmæssige udstrækning af den anvendte magt* (sagerne med j. nr. [redacted] og [redacted]).

I sagen [redacted] er det den tidsmæssige udstrækning af fikseringen af udlændingen i transportbælte, som ikke er tilstrækkelig præcist beskrevet i udsendelsesrapporterne vedrørende de afbrudte udsendelser den [redacted].

I sagen [redacted] er det den tidsmæssige udstrækning af fikseringen af udlændingens hænder i fikseringsbæltet, som ikke er tilstrækkelig præcist beskrevet i udsendelsesrapporterne.

ENDELIG REDEGØRELSE

I 2 sager mangler der i udsendelsesrapporterne efter min foreløbige opfattelse oplysninger om, *hvornår (dele af) magtanvendelsen startede eller ophørte* (sagerne med j. nr. [REDACTED] (udsendelserne den [REDACTED]) og [REDACTED]).

I sagen [REDACTED] fremgår det af udsendelsesrapporterne vedrørende de afbrudte udsendelser den [REDACTED], at udlændingen bl.a. 'fik den hvide boksehjelm på'. Der er dog ikke oplysninger i udsendelsesrapporterne om, at boksehjelmen blev taget af udlændingen igen.

I sagen [REDACTED] fremgår det af rapporten vedrørende 'afhentning i forbindelse med ledsaget udsendelse', at udlændingen ved afhentning blev iført fikseringsbælte med tilhørende bælte, dvs. bælte om albuer, knæ og højre ankel. Der findes dog ikke oplysninger i rapporten vedrørende 'afhentning i forbindelse med ledsaget udsendelse' eller i udsendelsesrapporten om, at remmene omkring knæ/lår og højre ankel blev taget af udlændingen igen.

Derudover fremgår det af udsendelsesrapporten, at udlændingen ved overgivelse fra 'afhentningsholdet' til 'udsendesholdet' var iført hjelm. Det fremgår dog ikke hverken af rapporten vedrørende 'afhentning i forbindelse med ledsaget udsendelse' eller udsendelsesrapporten, hvornår udlændingen var blevet iført hjelmen.

I 3 sager er der efter min foreløbige opfattelse ikke en tilstrækkelig angivelse af årsagen til magtanvendelsen, og årsagen synes ej heller umiddelbart at kunne læses i sagsakterne (sagerne med j. nr. [REDACTED] (udsendelsen den [REDACTED]), [REDACTED] og [REDACTED] (udsendelsen den [REDACTED])).

I sagen [REDACTED] fremgår det af udsendelsesrapporten vedrørende den afbrudte udsendelse den [REDACTED], at udlændingen ved afhentning i Ellebæk ca. kl. 14.40 blev fikseret ved brug af transportbælte, og at udlændingen forblev fikseret, indtil han blev genindsat i Ellebæk. Selvom det fremgår af udsendelsesrapporten, at udlændingen talte meget højt til flykaptajnen, ligesom han oplyste til flykaptajnen, at han ville lave ballade ombord på flyet, synes der ikke at fremgå oplysninger af udsendelsesrapporten i øvrigt, som kan begrunde, hvorfor udlændingen efter afbrydelsen af udsendelsen og indtil indsættelsen i Ellebæk fortsat skulle være fikseret ved brug af transportbælte.

I sagerne [REDACTED] og [REDACTED] blev to udlændinge udsendt med et chartret fly til Afghanistan den [REDACTED]. I begge sager blev udlændingene iført fikseringsbælte med fast-

ENDELIG REDEGØRELSE

spændte arme/hænder ved afhentning i Ellebæk, og begge udlændinge fik ca. kl. 20.40 – efter at de var placeret i deres sæder på flyet – at vide, at de skulle beholde fikseringsbæltet med fastspændte arme/hænder på indtil efter teknisk mellemlanding i Tyrkiet ca. kl. 01.50. Begge udlændinge fik deres fikseringsbælter taget af umiddelbart efter flyets afgang fra Tyrkiet.

Oplysningerne i udsendelsesrapporterne kan efter min foreløbige opfattelse give indtryk af, at der ikke blev foretaget en konkret og løbende vurdering af, hvorvidt det var nødvendigt at opretholde magtanvendelserne under flyveturen fra Roskilde Lufthavn til Tyrkiet og under mellem-landingen i Tyrkiet. I hvert fald indeholder udsendelsesrapporterne ikke oplysninger om, hvorfor det allerede på tidspunktet for ombordstigningen i Roskilde Lufthavn blev besluttet, at magtanvendelserne kunne opret-holdes indtil efter flyets afgang fra Tyrkiet. Jeg bemærker dog, at der i begge udsendelsesrapporter indledningsvis er henvist til en 'taktisk plan for tvangsmæssig og ledsaget udsendelse af 9 afviste asylansøgere til Kabul, Afghanistan', som jeg ikke har en kopi af, og som derfor ikke er indgået i min foreløbige vurdering af sagerne.

Jeg bemærker endvidere de 4 sager, som er nævnt ovenfor på side 6, hvor det efter min foreløbige vurdering ikke er tilstrækkeligt beskrevet i udsendelsesrapporterne, om der blev anvendt magt. I 3 af disse 4 sager er det min foreløbige vurdering, at sagerne ikke indeholder en tilstrækkelig angivelse af årsagen til de eventuelle magtanvendelser (sagerne med j. nr. [redacted] (udsendelsen den [redacted]), [redacted] [redacted], [redacted] (udsendelsen den [redacted] [redacted])).

I forhold til de 8 omtalte sager, som er oplyst i begyndelsen af dette afsnit, er det således min foreløbige opfattelse, at udsendelsesrapporterne ikke indeholder en tilstrækkelig redegørelse for den anvendte magt, herunder i nogle tilfælde om der blev anvendt magt.

I flere af de 30 gennemgåede sager findes der flere udsendelsesrapporter, da nogle af udlændingene blev forsøgt udsendt i flere omgange. Der er således i alt 49 udsendelsesforsøg i de 30 sager. Ud af de 49 udsendelsesforsøg er det min foreløbige opfattelse, at der i 10 udsendelsesforsøg ikke er en tilstrækkelig redegørelse for den anvendte magt i de tilhørende udsendelsesrapporter.

Vurdering af magtanvendelserne

I de 8 sager, hvor det er min foreløbige opfattelse, at der ikke foreligger en tilstrækkelig dokumentation for den anvendte magt, har jeg ikke

ENDELIG REDEGØRELSE

grundlag for at vurdere, om politilovens bestemmelser om magtanvendelse er efterlevet.

På baggrund af beskrivelsen af magtanvendelserne i de øvrige 22 sager med tilstrækkelig dokumentation for den anvendte magt er det min foreløbige opfattelse, at politilovens bestemmelser om magtanvendelse er blevet efterlevet i 21 sager. I disse 21 sager forekommer magtanvendelserne således at have været nødvendige og forsvarlige, og de forekommer at være foregået så skånsomt som muligt.

I 1 af de 22 sager er det min foreløbige vurdering, at det er tvivlsomt, hvorvidt (dele af) magtanvendelsen – ud fra beskrivelsen i udsendelsesrapporten – er i overensstemmelse med politilovens bestemmelser og Rigspolitiets interne retningslinjer om magtanvendelse (sagen med j.nr. [REDACTED]).

I sagen, som vedrører en ledsaget udsendelse til Afghanistan den [REDACTED], fremgår bl.a. følgende af udsendelsesrapporten:

[...]

Fra køretøjet over til flyets trappe var der ca. 20 meter.

[navn på ledsager] og undertegnede tog fat i hver sin side af udl. og med den nødvendige magt blev udl. trukket/skubbet hen til flytrappen.

Vores bagage og udl.s rygsæk blev båret ombord af [navn på ledsager].

Udl., hverken råbte eller skreg, men forsøgte at stemme sine fødder i jorden.

Vi fik udl. trukket op af flytrappen og fik udl. trukket gennem flyet ned til bageste række 33, hvor udl. blev placeret midt imellem [navn på ledsager] og undertegnede.

[navn på ledsager] sad ved vinduet, mens undertegnede sad ved midtergangen.

Vi fik sikkerhedsbæltet påført udl., der nu begyndte at råbe på dansk: 'jeg vil ud' 'jeg vil ud' 'jeg skal ikke til Afghanistan' 'jeg vil tale med kaptajnen'.

[navn på ledsager] pressede derfor udl.s hoved ned mod brystet for at undgå at udl. skulle råbe og skrike.

Undertegnede havde greb om sædets sikkerhedsbælte, idet udl. forsøgte med sine hænder i nettet at løsne det op.

Udl. fik med jævne mellemrum lov til at få sit hoved op og hver gang blev udl. bedt om at forholde sig roligt.

Samme procedure med hoved mod brystet.

Da udl. fortsatte sin højrostedede adfærd og forsøgte at løsrive sig fra sædets sikkerhedsbælte, satte vi et bælte rundt om udl.s arme og trak til så-

ENDELIG REDEGØRELSE

ledes, at udl.s arme blev trukket stramt ind til kroppen, hvilket hæmmede udl.s bevægelser med sine arme.

Udl. gjorde kraftig modstand, men det lykkedes at få bæltet om udl.s arme.

Flypersonale kiggede jævnlige forbi, hvor de fik at vide, at alt var under kontrol.

Øvrige rejsende boardede, mens ovennævnte foregik, men det lykkedes os at gøre det nogenlunde diskret.

Udl. officielt løsladt kl. 1755 ved ombordstigning.

Flyet bakkede kl. 1820 fra gate, hvorefter vi kort efter var i luften.

Udl., der svedte meget, opgav nu sin modstand og satte sig tilbage i sædet.

[...]

Det fremgår, at den ene af ledsagerne med henblik på at undgå, at udlændingen skulle råbe og skribe, pressede udlændingens hoved ned mod brystet. Udlændingen fik med jævne mellemrum lov til at få sit hoved op igen, hvorefter – må det forstås – udlændingens hoved igen blev presset ned mod hans bryst. Efter det beskrevne i udsendelsesrapporten skete det flere gange.

Politilovens § 16 (lovbekendtgørelse nr. 956 af 20. august 2015 om politiets virksomhed) har følgende indhold:

'§ 16. Politiets magtanvendelse skal være nødvendig og forsvarlig og må alene ske med midler og i en udstrækning, der står i rimeligt forhold til den interesse, der søges beskyttet. Det skal indgå i vurderingen af forsvarligheden, om magtanvendelsen indebærer risiko for, at udenforstående kan komme til skade.

Stk. 2. Magt skal anvendes så skånsomt, som omstændighederne tillader, og således at eventuelle skader begrænses til et minimum.'

Af 'Rigspolitiets interne retningslinjer vedrørende ledsagede udsendelser med fly' (2013) fremgår bl.a. følgende:

'Magtanvendelse og personlig udrustning

De overordnede principper for politiets magtanvendelse reguleres af straffelovens § 13 og § 14 samt politilovens kapitel 4.

Politiet kan med henblik på at gennemføre en tvangsmæssig udsendelse anvende den fornødne magt til at passivisere udlændingen, når magtanvendelsen er nødvendig og forsvarlig. Anvendelsen af magt skal altid fo-

ENDELIG REDEGØRELSE

regå så skånsomt som muligt og på en sådan måde, at det giver anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne.

[...]

Af Europarådets 'Twenty Guidelines on Forced Return' fra 2005 fremgår bl.a. følgende:

'Guideline 19. Means of restraint

1. The only forms of restraint which are acceptable are those constituting responses that are strictly proportionate responses to the actual or reasonably anticipated resistance of the returnee with a view to controlling him/her.

[...]

Jeg beder på baggrund af ovenstående Rigspolitiet om at udtale sig om lovligheden af magtanvendelsen i flyet, hvor udlændingens hoved gentagne gange blev presset ned mod udlændingens bryst. Jeg beder herunder om, at Rigspolitiet forholder sig til, hvorvidt politiet med henblik på at hindre en udlænding i at råbe eller skrike må anvende magtmidler over for udlændingen.

Jeg har efter min foreløbige vurdering ikke bemærkninger til de øvrige magtanvendelser, som fandt sted i forbindelse med den ledsagede udsendelse den [REDACTED].

Jeg er i forbindelse med min gennemgang endvidere blevet opmærksom på en anden sag (sagen med [REDACTED]), som vedrører en ledsaget udsendelse den [REDACTED] til Marokko.

Det fremgår af udsendelsesrapporten, at ledsagerne bl.a. i flyet anvendte magt over for udlændingen. Derudover fremgår det af udsendelsesrapporten, at en norsk betjent, som også var til stede i flyet, deltog i dele af magtanvendelsen over for udlændingen.

Det er min foreløbige vurdering, at magtanvendelsen er tilstrækkelig beskrevet i udsendelsesrapporten, og det forekommer forståeligt, at de to danske ledsagere havde brug for assistance for at kunne håndtere udlændingens voldsomme fysiske modstand.

Dette har dog givet mig anledning til at overveje, om - og i givet fald i hvilket omfang - udenforstående personer, dvs. personer som ikke er del af dansk politi, må deltage i politiets magtanvendelser over for udlændinge under ledsagede tvangsudsendelser, som dansk politi forestår.

ENDELIG REDEGØRELSE

Jeg beder derfor Rigspolitiet om at udtale sig om, hvorvidt andre personer end ansatte i dansk politi må deltage i politiets magtanvendelser over for udlændingene under ledsagede tvangsudsendelser, som dansk politi forestår. I givet fald beder jeg endvidere om, at Rigspolitiet redegør for retningslinjerne for en sådan deltagelse.

I 2 af de 30 sager, hvor der er blevet anvendt magt (sagerne med j.nr. [REDACTED] (udsendelserne den [REDACTED] og [REDACTED]), [REDACTED] (udsendelse den [REDACTED])), deltog en medarbejder fra ombudsmandsinstitutionen i udsendelserne, og medarbejderen observerede således magtanvendelserne.

I disse 2 sager vurderede ombudsmanden desuden, at magtanvendelserne var foregået i overensstemmelse med Rigspolitiets retningslinjer og retningslinjerne i pkt. 2.11 i bilag 2 til Rigspolitiets status på arbejdet med udsendelse af afviste asylansøgere i 2014 (Rigspolitiets praktiske udsendelsesarbejde), idet magtmidlerne bl.a. var anvendt på en sådan måde, at det gav anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne.

Min foreløbige konklusion

I forbindelse med min gennemgang af modtagne sager har jeg kun fået oplysninger i én sag, som gør det påkrævet for mig at komme med bemærkninger til selve den anvendte magt.

På baggrund af det ovenfor anførte er det desuden min foreløbige opfattelse, at rapporternes beskrivelse af den anvendte magt for de fleste sagers vedkommende lever op til anbefalingerne i de nationale og internationale retningslinjer og den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt.

Det er min foreløbige opfattelse, at rapporternes beskrivelse af den anvendte magt i 8 ud af de 30 sager ikke lever op til de nævnte standarder.

Sammenlignet med de forrige år synes udviklingen i dokumentationen af Rigspolitiets anvendelse af magt at være acceptabel, idet rapporternes beskrivelse af den anvendte magt i højere grad end i 2014 lever op til anbefalingerne i de nationale og internationale retningslinjer og den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt.

I 2014 var disse standarder således ikke opfyldt i 10 ud af 26 sager. I 2013 var standarderne ikke opfyldt i 4 ud af 30 sager. I 2012 var standarderne ikke opfyldt i nogen af de 9 sager, som blev gennemgået, og i 2011 var standarderne ikke opfyldt i 2 ud af 7 sager.

ENDELIG REDEGØRELSE

Statistik for brug af magtmidler

Jeg modtog den 15. juli 2016 en sammenfattende beskrivelse af Rigspolitiets anvendelse af magtmidler i forbindelse med tvangsmæssige ledsagede udsendelser med fly i 2015.

Af beskrivelsen fremgår følgende:

Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter, planlagde i 2015 udsendelser af i alt 4.369 udlændinge.

Udsendelsen blev planlagt som en tvangsmæssig ledsaget udsendelse i sager omfattende 321 udlændinge. Andelen af tvangsmæssige udsendelser, hvor ledsagelse var nødvendig, var således 7,3 % af det samlede antal planlagte udsendelser, hvilket er et fald i forhold til opgørelsen for 2014, hvor den tilsvarende andel var 11,8 %. Det vurderes, at myndighedernes vejledningsindsats, herunder politiets konsekvensvejledning til udlændingene ved udrejsekontrollen, har haft en vis effekt på behovet for ledsaget udsendelse.

I sagerne, hvor en udsendelse blev planlagt som en tvangsmæssig ledsaget udsendelse, blev der i 76 tilfælde (23,2 %) over for 62 udlændinge anvendt magtmidler i forsøget på eller ved gennemførelsen af den tvangsmæssige ledsagede udsendelse med fly. I flere tilfælde er der benyttet magtmidler flere gange over for den samme udlænding, idet den pågældende er forsøgt udsendt flere gange.

Andelen af forsøg på eller gennemførelse af ledsagede udsendelser i 2015, hvor det var nødvendigt at anvende magt udgør således en mindre stigning i forhold til 2014, hvor magt blev over for 17 % af de udlændinge, der tvangsmæssigt blev udsendt under ledsagelse af danske polititjenestemænd.

Anvendelsen af magtmidler i de 76 tilfælde over for de i alt 62 udlændinge fordeler sig på 48 tilfælde over for afviste asylansøgere (63,2 %), herunder udlændinge der tillige er udvist ved dom, 17 tilfælde over for udlændinge i medfør af Dublinforordningen (22,4 %), 3 tilfælde over for udlændinge, der er udvist i forbindelse ulovligt ophold (3,9 %), 5 tilfælde over for udlændinge som led i en overførsel til fortsat strafafsoning i hjemlandet (6,6 %) samt 3 tilfælde over for udlændinge med opholdstilladelse i et andet EU land (3,9 %).

Gennemgangen af udsendelsesrapporterne i de sager, hvor magtmidler har været anvendt i forbindelse med forsøget på eller ved gennemførelsen af en ledsaget udsendelse, viser, at der i 64 tilfælde (84 %) blev anvendt fikseringsbælte og/eller plastikstrips som magtmidler som en præ-

ENDELIG REDEGØRELSE

ventiv foranstaltning for at forhindre, at udlændingen fik mulighed for fysisk at modsætte sig udsendelsen. I en tredjedel af de 64 tilfælde, hvor der blev anvendt fikseringsbælte, blev der også benyttet plastikstrips.

I 5 tilfælde blev der alene brugt plastikstrips som magtmiddel.

51 af de i alt 64 udlændinge blev fikseret ved afhentning, i 4 tilfælde blev udlændingen ikke fikseret ved afhentning men først efterfølgende (under transport eller umiddelbart forud for ombordstigningen), og i 9 tilfælde blev fikseringsbæltet påført, uden at det blev nødvendigt at 'aktivere' det.

De øvrige tilfælde, hvor der blev anvendt magtmidler, var begrundet i, at udlændingen konkret (fysisk) modsatte sig udsendelsen.

Beskyttelsehjelm blev benyttet i 16 tilfælde for at forhindre, at udlændingen gjorde skade på sig selv eller andre. I 17 tilfælde var det nødvendigt at anvende voksenble på udlændinge, som ville modsætte sig udsendelsen, og hvor det ville være vanskeligt at håndtere toiletbesøg sikkert under udsendelsen.

I 7 tilfælde blev håndjern og/eller håndkraft anvendt som magtmidler, idet udlændingene satte sig til modværge i lufthavnen i forbindelse med ombordstigning eller inde i flyet.

Det er typisk ved afhentning af udlændingen i fængsel, arresthus eller på hospital eller ved ombordstigning, at det er nødvendigt at anvende et magtmiddel. Beslutningen om at anvende magtmidler bliver ofte truffet som en præventiv foranstaltning, typisk påføring af fikseringsbælte eller strips straks ved afhentningen. Beslutningen træffes som udgangspunkt af den udpegede udsendelsesansvarlige polititjenestemand på grundlag af oplysninger bl.a. om udlændingens tidligere adfærd og/eller den sikkerhedsvurdering, der bliver udarbejdet i forbindelse med alle tvangsmæssige udsendelser.

Den tidsmæssige udstrækning af det anvendte magtmiddel var i 59,2 % af sagerne op til 4 timer (45 tilfælde), mens der i 39,5 % af sagerne blev anvendt et magtmiddel fra 4 til 8 timer (30 tilfælde). I 1,3 % af sagerne (1 tilfælde) blev der anvendt et magtmiddel i mere end 8 timer.

Den tidsmæssige udstrækning er opgjort i timer, idet fikseringsbælte/plastikstrips, der er de altovervejende anvendte magtmidler til at sikre en forsvarlig udsendelse eller forsøg herpå, typisk forbliver påført under hele udsendelsen, men ikke nødvendigvis er 'aktiveret' under hele forløbet. Ved påførelse af fikseringsbæltet/strips eller ved ombordstigning er

ENDELIG REDEGØRELSE

der i flere tilfælde kortvarigt – op til 30 minutter – anvendt greb/håndkraft til at anlægge disse magtmidler.

I forhold til det samlede antal planlagte udsendelser (4.369) blev der samlet anvendt magtmidler ved 1,7 % af udsendelserne.'

Det fremgår af beskrivelsen, at der i alt blev anvendt magtmidler i 76 tilfælde over for i alt 62 udlændinge.

Dog er ikke alle 62 udlændinge omfattet af ombudsmandens tilsyn med Rigspolitiets tvangsmæssige udsendelser, idet ombudsmandens tilsyn ifølge forarbejderne til udlændingelovens § 30 a ikke omfatter udsendelser i medfør af Dublinforordningen eller udsendelser som led i en overførelse af en EU-statsborger til fortsat strafafsoning i hjemlandet.

Beskrivelsen indeholder på den baggrund oplysninger om 22 udsendelser, som ikke er omfattet af ombudsmandens tilsyn. De resterende 54 udsendelser er derimod omfattet. Det skal i den forbindelse bemærkes, at Rigspolitiets opgørelse er foretaget efter andre kriterier end opgørelsen over sager med magtanvendelse, som er nævnt indledningsvis under pkt. 2.

Jeg modtog endvidere den 6. maj 2016 en liste med angivelse af de sager fra 2015, hvor der blev anvendt magtmidler.

I forbindelse med min gennemgang af afsluttede udsendelsessager fra 2015 er jeg dog efter min foreløbige opfattelse blevet opmærksom på en enkelt fejl i oversigten.

I sagen [REDACTED] blev der anvendt magt over for én udlændingen efter afbrydelsen af en påset udsendelse den [REDACTED]. Da der blev anvendt magt over for udlændingen i sagen, burde sagen efter min foreløbige opfattelse have fremgået af listen over sager i 2015, hvori der blev anvendt magt.

Klager til Den Uafhængige Politiklagemyndighed

I forbindelse med min gennemgang af sager fra 2013 bad jeg om at blive underrettet om udsendelsessager, hvori der er klaget til Den Uafhængige Politiklagemyndighed.

Nordsjællands Politi, Udlændingecenter Nordsjælland oplyste den 19. januar 2017 over for mig, at der ikke var sager fra 2015, som er omfattet af mit tilsyn, hvor udlændingene har klaget til Den Uafhængige Politiklagemyndighed over udsendelsen.

3. Familiens enhed

I forbindelse med tilsynet med Rigspolitiets tvangsmæssige udsendelser blev ombudsmanden i 2011 opmærksom på, at Rigspolitiets gennemførelse af tvangsmæssige udsendelser i visse tilfælde kan medføre adskillelse af familiemedlemmer, som myndighederne under opholdssagen ellers har behandlet samlet.

Sagerne er kendetegnet ved, at familiemedlemmerne ifølge myndighedernes afgørelser skal udrejse samlet, men at dette ikke sker, fordi alle familiemedlemmer ikke er til stede ved Rigspolitiets afhentning på udsendelsesdagen. I tilfælde, hvor Rigspolitiet ikke kan finde de forsvundne familiemedlemmer, kan Rigspolitiet beslutte at gennemføre den tvangsmæssige udsendelse af de tilstedeværende familiemedlemmer. Herved bliver familiemedlemmerne adskilt.

I pkt. 2.6 i bilag 2 til Rigspolitiets status på arbejdet med udsendelse af afviste asylansøgere i 2014 (Rigspolitiets praktiske udsendelsesarbejde) er der retningslinjer om 'tvangsmæssig udsendelse, som indebærer adskillelse af medlemmerne af en familie'.

I ingen af de 49 sager om udsendelse fra 2015 medførte gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser, at familiemedlemmer blev adskilt fra hinanden.

Jeg har derfor ikke i forbindelse med min gennemgang af de modtagne sager fået oplysninger, der gør det påkrævet for mig at komme med bemærkninger til dette punkt.

4. Udsatte grupper

Personer med særlige behov kan være børn – herunder f.eks. uledsagede børn – gravide kvinder, personer med funktionsnedsættelse og personer med dårligt helbred.

F.eks. har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i sagen Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga mod Belgien bl.a. taget stilling til, om de belgiske myndigheder havde taget behørigt hensyn til et 5-årigt barns særlige behov i forbindelse med, at myndighederne havde besluttet at sende barnet til DR Congo uden ledsagelse.

Domstolen fandt, at de belgiske myndigheder ikke ved den tvangsmæssige udsendelse havde taget behørigt hensyn til barnets særlige behov,

ENDELIG REDEGØRELSE

og at Belgien i denne sammenhæng ikke havde overholdt artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMD 12/10/2006).

Det fremgår af Rigspolitiets retningslinjer, at den udsendelsesansvarlige og ledsagerne skal være opmærksomme på særligt udsatte grupper af udlændinge som f.eks. uledsagede mindreårige, gravide, tidligere tvangsanbragte børn og familier.

I forhold til udlændinges helbredsmæssige forhold fremgår det af Rigspolitiets retningslinjer, at Rigspolitiet i forbindelse med såvel planlægningen som forberedelsen af en tvangsmæssig udsendelse skal tage hensyn til udlændingens helbredsmæssige forhold. Helbredsmæssige forhold, der kan give anledning til tvivl om, hvorvidt udlændingen kan gennemføre udsendelsen, skal afklares, inden den tvangsmæssige udsendelse gennemføres.

Ifølge Rigspolitiets retningslinjer skal ledsagerne desuden under hele udsendelsesforløbet være opmærksomme på den ledsagede udlændings helbredsmæssige tilstand.

I Europarådets retningslinjer, anbefaling 16, hedder det:

1. Persons shall not be removed as long as they are medically unfit to travel.
2. Member states are encouraged to perform a medical examination prior to removal on all returnees either where they have a known medical disposition or where medical treatment is required, or where the use of restraint techniques is foreseen.
3. A medical examination should be offered to persons who have been subject of a removal operation which has been interrupted due to their resistance in cases where force had to be used by the escorts.
4. Host states are encouraged to have 'fit-to-fly' declarations in cases of removal by air.'

Ud af de 49 gennemgåede sager var der 22 sager, som vedrørte tvangsmæssig udsendelse af personer, der tilhørte en af de udsatte grupper, og som dermed kunne have behov for, at Rigspolitiet tog særlige hensyn til dem i forbindelse med udsendelserne. Nogle af sagerne vedrørte tvangsmæssig udsendelse af personer, der af flere årsager tilhørte en af de udsatte grupper.

ENDELIG REDEGØRELSE

I 20 af de 22 sager foreligger der dokumentation for, at Rigspolitiet i planlægningen, forberedelsen og gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser tog stilling til behovet for at tage særlige hensyn.

11 af disse 20 sager vedrørte personer med særlige helbredsmæssige behov. Det fremgår af sagerne, at Rigspolitiet bl.a. indhentede lægefaglige udtalelser og fremskaffede medicin med henblik på planlægningen, forberedelsen og gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser. I 3 af de 12 sager deltog desuden en læge i udsendelserne med henblik på at sikre, at udlændingene under flyvningen kunne modtage den fornødne behandling.

9 af de 20 sager vedrørte familier med børn.

5 af de 20 sager vedrørte enlige kvinder.

I 2 af de 22 sager fremgår det ikke, hvordan der i planlægningen, forberedelsen og gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser blev taget stilling til behovet for at tage særlige hensyn (sagerne med j. nr. [REDACTED] og [REDACTED]).

I sagen [REDACTED] blev en udlænding forsøgt tvangsmæssigt udsendt den [REDACTED] og den [REDACTED]. Af sikkerhedsvurderingen af [REDACTED] til brug for udsendelsen den [REDACTED] fremgår, at udlændingen '*er ordineret medicin – antidepressiv medicin – tager IKKE hans medicin*'. Det fremgår dog ikke af sagens øvrige oplysninger, hvorvidt udlændingen – selv om udlændingen ifølge sikkerhedsvurderingen ikke indtog medicinen – havde behov for at få medicin med til den første tid efter udsendelsen, og om politiet i givet fald forud for udsendelsesforsøget den [REDACTED] sørgede for at skaffe medicin til den første periode.

I forhold til udsendelsesforsøget den [REDACTED] fremgår det af sagens oplysninger, at udlændingen i perioden [REDACTED] var indlagt på Psykiatrisk Afdeling i Hillerød, og at sygeplejersken i Ellebæk den [REDACTED] oplyste, at udlændingen bl.a. var ordineret angstdæmpende medicin. Af sikkerhedsvurderingen af [REDACTED] til brug for udsendelsen den [REDACTED] fremgår, at udlændingen '*Er ordineret angstdæmpende medicin – antidepressiv medicin – tager formentlig ikke medicinen*'. Udlændingen oplyste under en afhøring den [REDACTED], at han modtog angstdæmpende medicin.

Det fremgår dog ikke af sagens øvrige oplysninger, hvorvidt udlændingen havde behov for at få medicin med til den første tid efter udsendelsen, og om politiet i givet fald forud for udsendelsesforsøget den [REDACTED]

ENDELIG REDEGØRELSE

sørgede for medicin til den første periode og under udsendelsen udleverede medicinen til udlændingen.

I sagen [REDACTED] blev en enlig kvinde tvangsmæssigt udsendt den [REDACTED]. Af sikkerhedsvurderingen af [REDACTED] til brug for udsendelsen fremgår, at udlændingen 'Får beroligende og sovemedicin'. Det fremgår dog ikke af sagens øvrige oplysninger, hvorvidt udlændingen havde behov for at få medicin med til den første tid efter udsendelsen, og om politiet i givet fald forud for udsendelsen den [REDACTED] sørgede for at skaffe medicin til den første periode og under udsendelsen udleverede medicinen til udlændingen.

Min foreløbige konklusion

På baggrund af min gennemgang af sagerne har jeg ikke grundlag for at antage, at der ikke i de konkrete sager faktisk blev taget hensyn til de berørte udsatte grupper.

Det er dog min foreløbige opfattelse, at der i 2 ud af de 22 sager ikke i forhold til den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt har været en tilstrækkelig beskrivelse af, hvorledes Rigspolitiet i planlægningen, forberedelsen og gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser har taget stilling til, om der skulle tages særlige hensyn til de udsatte grupper, der var omfattet af udsendelserne.

Det er min foreløbige opfattelse, at dokumentationen af Rigspolitiets håndtering af udsatte grupper i 2015 er bedre end i 2014. I 2014 var disse standarder således ikke opfyldt i 4 ud af 20 sager. I 2013 var standarderne ikke opfyldt i 3 ud af 21 sager. I 2012 var standarderne ikke opfyldt i 10 ud af 15 sager, og i 2011 var standarderne ikke opfyldt i nogen af de 5 sager, som omfattede udsatte grupper.

5. Forudgående kontakt og information

For bl.a. at forebygge, at forløbet af tvangsmæssige udsendelser bliver nedværdigende for udlændingene – herunder for at begrænse anvendelsen af magt – findes der i de internationale retningslinjer anbefalinger om, at myndighederne forud for en udsendelse så vidt muligt skal have kontakt til udlændingen.

I Europarådets retningslinjer, anbefaling 15, hedder det:

'1. In order to limit the use of force, host states should seek the cooperation of returnees at all stages of the removal process to comply with their obligations to leave the country.

ENDELIG REDEGØRELSE

[REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED] (udsendelsen den [REDACTED]).

I 6 ud af de 49 sager mangler dokumentation for den forudgående kontakt mellem Rigspolitiet og udlændingene (sagerne med [REDACTED], [REDACTED] (udsendelsen den [REDACTED]), [REDACTED] (udsendelserne den [REDACTED], [REDACTED] (udsendelsen den [REDACTED]), [REDACTED] (udsendelsen [REDACTED]) og [REDACTED]).

I disse 6 sager mangler der dokumentation for et eller begge af følgende forhold:

- orientering om udsendelsens konkrete forløb
- forudgående kontakt med de ledsagende betjente.

Min foreløbige konklusion

På det foreliggende grundlag er det min foreløbige opfattelse, at der i 43 ud af de 49 sager har været en tilstrækkelig dokumentation af Rigspolitiets kontakt med udlændingene forud for udsendelserne, og at Rigspolitiet i de 43 sager har opfyldt den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt.

Dokumentationen af den forudgående kontakt var i 2015 omtrent på samme niveau som i 2013 og 2014. I 2014 var standarderne for dokumentation opfyldt i 41 ud af 48 sager, og i 2013 var standarderne opfyldt i 43 ud af 49 sager. I 2012 var standarderne ikke opfyldt i 15 ud af 76 sager, mens standarderne i 2011 ikke var opfyldt i 4 ud af 42 sager.

6. Sikkerhedsvurdering

I forbindelse med tvangsmæssige udsendelser foretager Rigspolitiet en sikkerhedsvurdering med henblik på at afgøre, om der skal ske ledsagelse af udlændingen, og hvor mange ledsagere der er nødvendige for at gennemføre udsendelsen sikkert og forsvarligt.

Til brug for sikkerhedsvurderingen har Rigspolitiet udarbejdet et skema med titlen 'Sikkerhedsvurdering'.

Rigspolitiets retningslinjer indeholder et afsnit om sikkerhedsvurderinger. Heri hedder det bl.a.:

'Vil en udlænding, som skal udrejse af Danmark, og hvor udsendelsen skal ske med fly, ikke udrejse frivilligt, er det ledelsen for Operative Plan-

ENDELIG REDEGØRELSE

lægning og Udsendelse, der på baggrund af en sikkerhedsvurdering har den endelige kompetence til at beslutte, hvorvidt udsendelsen skal ske under ledsagelse af Rigspolitiet.

Sikkerhedsvurderingen udfærdiges og underskrives af sagsbehandleren i NUC, der skal forholde sig til samtlige punkter i vurderingen.

...

Sikkerhedsvurderingen skal tage udgangspunkt i en personlig samtale med udlændingen.

Sikkerhedsvurderingen forelægges sagsbehandlerens nærmeste leder med henblik på dennes vurdering af, om der er grundlag for en ledsaget udsendelse og i givet fald det anbefalede antal ledsagere.'

Sikkerhedsvurderingen omfatter en række punkter, som skal overvejes i forbindelse med en udsendelse. I vurderingen indgår bl.a. oplysninger om udlændingens køn, alder og tidligere adfærd, f.eks. trusler, tidligere modværgе ved udsendelse, oplysninger om udlændingens helbreds-mæssige forhold – såvel fysisk som psykisk – herunder selvmordstrusler, handicap mv.

Det indgår ligeledes i sikkerhedsvurderingen, om der er ordineret medicin til udlændingen, som eventuelt skal medtages, og i givet fald hvem der skal sørge for dette.

Europarådets retningslinjer indeholder ingen eksplicite anbefalinger om sikkerhedsvurdering. Dog indeholder anbefaling 18 bl.a. følgende:

'2. Escort staff should be carefully selected and receive adequate training, including in the proper use of restraint techniques. The escort should be given adequate information about the returnee to enable the removal to be conducted safely, and should be able to communicate with the returnee. Member states are encouraged to ensure that at least one escort should be of the same sex as that of the returnee.'

I 45 af de 49 sager foreligger der sikkerhedsvurderinger i forhold til samtlige udsendelser eller forsøg herpå.

Der er således 4 ud af de 49 sager, hvor der ikke er udarbejdet sikkerhedsvurderinger. Der er tale om sagerne med j. nr. [REDACTED] [REDACTED] (udsendelsen den [REDACTED]), [REDACTED] [REDACTED] (udsendelsen den [REDACTED]) og [REDACTED] [REDACTED] (udsendelsen [REDACTED]).

ENDELIG REDEGØRELSE

I sagen [REDACTED] var der endvidere planlagt en udsendelse den [REDACTED], men det fremgår ikke af sagen, at der blev udarbejdet en sikkerhedsvurdering forud for udsendelsen. Udlændingen havde dog forud for udsendelsen meddelt, at hun ønskede at rejse til Italien hurtigst muligt.

Da udlændingen således oplyste, at hun ville udrejse frivilligt, er det min foreløbige vurdering, at det var i overensstemmelse med Rigspolitiets retningslinjer, at der ikke blev udarbejdet en sikkerhedsvurdering forud for udsendelsen den [REDACTED].

Ud af de 45 sager, hvor der er udarbejdet sikkerhedsvurderinger, synes sikkerhedsvurderingerne i 44 sager at opfylde de ovennævnte retningslinjer, mens sikkerhedsvurderingen i én sag ikke lever op til retningslinjerne (sagen med j.nr. [REDACTED].)

I sagen [REDACTED] forekommer vurderingen at være uklar, idet feltet 'Plan for gennemførelse af udsendelse/afhentning/frihedsberøvelse/overførelse/hvortil' ikke er udfyldt.

Min foreløbige konklusion

Som nævnt anvender Rigspolitiet sikkerhedsvurderingen til at afgøre, om der skal ske ledsagelse af udlændingen, og i givet fald hvor mange ledsagere der er nødvendige for at gennemføre udsendelsen sikkert og forsvarligt.

Det er min foreløbige opfattelse, at det ikke er i overensstemmelse med anbefalingerne i Rigspolitiets egne retningslinjer, at der ikke udarbejdes sikkerhedsvurderinger, eller at dokumentationen for sikkerhedsvurderingen ikke indeholder klare oplysninger om f.eks. planen for gennemførelsen af udsendelsen.

På den baggrund er det min foreløbige opfattelse, at 44 ud af de 49 sager opfylder de nævnte standarder, mens dette ikke er tilfældet i de resterende 5 sager.

I 2015 var standarderne opfyldt på omtrent samme niveau som i 2014. I 2014 opfyldte 44 ud af 48 sager standarderne. I 2011 var disse standarder kun opfyldt i 5 ud af de 42 sager, i 2012 i 11 ud af 76 sager og i 2013 i 38 ud af 45 sager.

ENDELIG REDEGØRELSE

7. Afbrudte udsendelser

Det følger af anbefaling 17 i Europarådets retningslinjer, at enhver tvangsmæssig udsendelse bør kunne afbrydes, såfremt det ikke er sikkert og forsvarligt at gennemføre udsendelsen.

Europarådets retningslinjer indeholder desuden i anbefaling 16 angående 'Fitness for travel and medical examination' en anbefaling i forhold til afbrudte udsendelser. I anbefaling 16 (3) står der således:

'3. A medical examination should be offered to persons who have been the subject of a removal operation which has been interrupted due to their resistance in cases where force had to be used by the escorts.'

Rigspolitiet har endvidere interne retningslinjer vedrørende tilbud om lægefaglig/sundhedsfaglig undersøgelse i de tilfælde, hvor en udsendelse afbrydes på grund af udlændingens adfærd, og hvor der i den forbindelse har været anvendt magtmidler (Interne retningslinjer nr. 2/2014).

I retningslinjerne hedder det bl.a.:

'Hændelsesforløbet beskrives i udsendelsesrapporten, og årsagen til afbrydelsen skal tydeligt fremgå, herunder nægter at udrejse, sikkerhedsmæssigt uforsvarligt, sygdom, nægtet ombordstigning.

Har der været anvendt magtmidler, beskrives dette nøje i udsendelsesrapporten, herunder hvorfor der har været anvendt magtmidler, hvilke magtmidler der har været anvendt, hvor magtmidlerne blev anvendt og over hvor lang tid.

Har der været anvendt magtmidler, skal udlændingen vejledes om muligheden for at blive tilset af en læge/sundhedsfagligt personale. Det noteres i udsendelsesrapporten, hvorvidt pågældende ønsker/ikke ønsker at blive tilset.'

Rigspolitiets magtanvendelser i forbindelse med afbrudte udsendelser er behandlet i pkt. 1 om magtanvendelse, og spørgsmål vedrørende dokumentation og vurdering af disse magtanvendelser behandles derfor ikke her.

I 18 af de 49 sager var der afbrudte udsendelser. I nogle af disse 18 sager er der dog flere afbrudte udsendelser, og det samlede antal af afbrudte udsendelser var således 28.

Alle 28 afbrudte udsendelser er beskrevet i sagerne.

ENDELIG REDEGØRELSE

I 15 af de 28 afbrudte udsendelser er det min opfattelse, at Rigspolitiet ikke havde pligt til at tilbyde udlændingene en undersøgelse af en læge eller andet sundhedsfagligt personale, efter at udsendelserne blev afbrudt. Dette skyldes, at udsendelserne enten ikke blev afbrudt på grund af udlændingenes verbale eller fysiske modstand, eller at politiet ikke anvendte magt over for udlændingene i forbindelse med afbrydelserne.

Det er min foreløbige opfattelse, at udlændingene i de øvrige 13 ud af de 28 afbrudte udsendelser var omfattet af reglen om tilbud om undersøgelse af en læge eller andet sundhedsfagligt personale, efter at udsendelserne blev afbrudt (sagerne med j.nr. [redacted] (udsendelserne den [redacted] og [redacted]), [redacted] (udsendelsen den [redacted]), [redacted] (udsendelserne den [redacted] og [redacted] og [redacted]), [redacted] (udsendelsen den [redacted]), [redacted] (udsendelserne [redacted]), [redacted] (udsendelsen den [redacted]), [redacted] (udsendelsen den [redacted]) og [redacted] (udsendelsen den [redacted])).

Det fremgår af sagsakterne vedrørende 11 af disse 13 afbrudte udsendelser, at udlændingene blev tilbudt undersøgelse af en læge eller andet sundhedsfagligt personale, efter at udsendelserne blev afbrudt, i overensstemmelse med anbefaling 16 (3) i Europarådets retningslinjer og Rigspolitiets interne retningslinjer 2/2014.

Vedrørende 2 afbrudte udsendelser fremgår det ikke af sagsakterne, at udlændingene blev tilbudt undersøgelse af en læge eller andet sundhedsfagligt personale, efter at udsendelserne blev afbrudt (sagerne med j. nr. [redacted] (udsendelsen [redacted]) og [redacted] (udsendelsen den [redacted])).

Min foreløbige konklusion

På baggrund af min gennemgang af sagerne er det min foreløbige opfattelse, at der i 11 ud af de 13 afbrudte udsendelser foreligger dokumentation for, at Rigspolitiet tilbød udlændingene at blive tilset af en læge eller andet sundhedsfagligt personale.

Sammenlignet med min gennemgang af Rigspolitiets afsluttede udsendelsessager i 2012, 2013 og 2014 er der i 2015 sket en forbedring af dokumentation for, at udlændingene er blevet tilbudt at blive tilset af en læge eller andet sundhedsfagligt personale. I 2012 var der ikke dokumentation herfor i nogen af de 6 gennemgåede sager, i 2013 var der dokumentation herfor i 5 ud af 11 sager, og 2014 var der dokumentation herfor i 3 ud af 7 sager.

ENDELIG REDEGØRELSE

Jeg finder udviklingen tilfredsstillende.

8. Udsendelsesrapporter

Udsendelsesrapporter bruges til at dokumentere forløbet af udsendelserne, herunder især væsentlige forhold under turen, såsom magtanvendelse og håndtering af udlændingenes eventuelle særlige behov. Dokumentation er af væsentlig betydning i forhold til en efterfølgende vurdering af forløbet af de tvangsmæssige udsendelser.

Rigspolitiets retningslinjer indeholder et afsnit om udsendelsesrapporter. Heri hedder det bl.a.:

'Det påhviler den udsendelsesansvarlige førstkommande arbejdsdag og senest 3 dage efter hjemkomsten fra udsendelsesrejsen at skrive en rapport om rejsens forløb bl.a. med en udførlig, objektiv beskrivelse af selve indrejseforløbet.'

Europarådets retningslinjer indeholder en anbefaling om, at tvangsmæssige udsendelser bør være fuldt ud dokumenteret, jf. anbefaling 20.

Som nævnt indledningsvis har jeg desuden ved min gennemgang af sagerne inddraget den ulovbestemte almindelige retsgrundsætning om notatpligt. Efter denne grundsætning skal forvaltningsmyndigheder gøre notat om alle væsentlige ekspeditioner i en sag, som ikke fremgår af brevvekslingen i sagen eller af sagens dokumenter i øvrigt.

På den baggrund har jeg bl.a. vurderet udsendelsesrapporterne i forhold til beskrivelsen af, hvorledes Rigspolitiet ved gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser har taget stilling til, om der skulle tages særlige hensyn til de udsatte grupper, som var berørt af udsendelserne, jf. ovenfor i afsnittet om udsatte grupper.

I alle 49 sager foreligger der udsendelsesrapporter.

I 38 ud af de 49 sager foreligger der udsendelsesrapporter, som ikke giver anledning til bemærkninger.

Derimod er min foreløbige opfattelse, at der i 11 sager er udsendelsesrapporter, som i forskellige henseender giver anledning til bemærkninger.

I 8 af de 11 sager er der bemærkninger til beskrivelsen af den anvendte magt, jf. ovenfor under pkt. 2 om magtanvendelse. Der er tale om sagerne med j.nr. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED]

ENDELIG REDEGØRELSE

[REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED].

I 2 af de 11 sager har jeg bemærkninger til beskrivelsen af, hvorledes Rigspolitiet ved gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser har taget stilling til, om der skulle tages særlige hensyn til de udsatte grupper, som var berørt af udsendelserne, jf. ovenfor i pkt. 4 om udsatte grupper. Der er tale om sagerne med j.nr. [REDACTED] og [REDACTED].

I 2 af de 11 sager har jeg bemærkninger til dokumentation for, at Rigspolitiet efter afbrudte udsendelser tilbød udlændingene at blive tilset af en læge eller andet sundhedsfagligt personale, jf. ovenfor i pkt. 7 om afbrudte udsendelser. Der er tale om sagerne med j. nr. [REDACTED] og [REDACTED].

I forbindelse med min gennemgang af afsluttede udsendelsessager i 2013 tog jeg spørgsmålet om anvendelse af voksenble op med Rigspolitiet. Af min endelige redegørelse af 25. februar 2015 fremgår følgende:

'Efter min opfattelse indebærer brug af voksenble i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser en betydelig risiko for krænkelse af den enkelte udlændings værdighed. Derfor mener jeg, at brug af voksenble i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser bør anvendes efter de principper, som gælder for politiets brug af magtmidler.

For så vidt angår anvendelse af voksenble har jeg noteret, at Rigspolitiet i sit brev af 19. december 2014 har taget mine bemærkninger om brugen af voksenble til efterretning. Jeg har desuden bemærket, at Rigspolitiets anvendelse af voksenble fremover vil indgå som et punkt i den allerede eksisterende tjekliste, som Rigspolitiet har udarbejdet til brug for udarbejdelse af udsendelsesrapporter for ledsagede udsendelser med fly.

Rigspolitiet vil således sikre, at udsendelsesrapporterne fremover indeholder følgende oplysninger vedrørende brug af voksenble:

- årsagen til brug af voksenble,
- den tidsmæssige udstrækning af brug af voksenble, samt
- hvordan det blev sikret, at brugen af voksenble gav anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne.

Jeg har endvidere bemærket, at Rigspolitiet i sit brev af 19. december 2014 oplyser, at såfremt det vurderes, at der skal anvendes voksenble, vil voksenbleen blive påsat ved afhentningen, og den vil således ikke blive påført et offentligt sted. Desuden oplyser Rigspolitiet, at voksenbleen

ENDELIG REDEGØRELSE

ikke vil være synlig for udenforstående, idet den påføres under løstsiddende tøj.'

I 9 af de 49 sager fra 2015 blev udlændingene iført voksenble i forbindelse med udsendelserne (Sagerne med j. nr.: [redacted] (udsendelsen den [redacted]), [redacted] (udsendelsen den [redacted]), [redacted] (udsendelserne den [redacted] og [redacted]), [redacted] (udsendelsen den [redacted]), [redacted] (udsendelserne den [redacted]) og [redacted]).

I 3 ud af de 9 sager er det min foreløbige opfattelse, at det ud fra udsendelsesrapporterne ikke fuldt ud er muligt at vurdere brugen af ble, idet det bl.a. ikke fremgår, hvorfor det var nødvendigt at anvende voksenble.

I sagen [redacted] er det den tidsmæssige udstrækning anvendelse af voksenbleen, som ikke er tilstrækkelig præcist beskrevet i udsendelsesrapporten.

I sagen [redacted] mangler en begrundelse i udsendelsesrapporten for anvendelse af voksenble under udsendelsen den 23. september 2015.

I sagen [redacted] mangler en begrundelse i udsendelsesrapporten for anvendelse af voksenble, ligesom det ikke fremgår af udsendelsesrapporten, om og givet fald hvornår voksenbleen blev taget af udlændingen igen.

Min foreløbige konklusion

Som nævnt bruges udsendelsesrapporter til at dokumentere forløbet af udsendelserne, herunder især væsentlige forhold under turen. Det forhold, at udsendelsesrapporten ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger om f.eks. udsendelsens forløb, synes ikke at leve op til anbefalingerne i Rigspolitiets egne retningslinjer, og det opfylder heller ikke den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt.

På baggrund af min gennemgang af sagerne er det min foreløbige opfattelse, at udsendelsesrapporterne i 11 ud af de 49 sager ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger om væsentlige forhold vedrørende udsendelserne som f.eks. brug af magtmidler, hensyntagen til udsatte grupper, tilbud om lægeundersøgelse ved afbrudte udsendelser og brug af ble.

Der er således sket en forbedring i antallet af sager med dokumentationsmangler sammenlignet med 2014. I 2014 var der 16 ud af 48 sager,

ENDELIG REDEGØRELSE

der indeholdt udsendelsesrapporter, som i forskellige henseender ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger. I 2013 og 2012 var der henholdsvis 9 ud af 49 sager og 46 ud af 76 sager, der indeholdt udsendelsesrapporter, som i forskellige henseender ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger.

9. Min generelle foreløbige konklusion

På det foreliggende grundlag er det min foreløbige opfattelse, at der i flere af de gennemgåede sager ikke har været en tilstrækkelig dokumentation i forhold til flere af de valgte fokusområder, og at Rigspolitiet dermed i flere sager ikke har opfyldt den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt samt de nationale og internationale retningslinjer.

Dette var også min konklusion efter min gennemgang af sagerne fra 2011, 2012, 2013 og 2014. I 2014 fandt jeg endvidere udviklingen utilfredsstillende, da Rigspolitiet ikke havde formået at fastholde den gode udvikling i årene 2011-2013 i forhold til antallet af sager, som opfylder standarderne for dokumentation.

Gennemgangen af udsendelsessagerne i 2015 har efter min foreløbige opfattelse vist, at antallet af sager, som opfylder standarderne for dokumentation, er højere i 2015 end i 2014, og at dokumentationen samlet set igen er omtrent på samme niveau som i 2013.

Det er min foreløbige opfattelse, at udviklingen er acceptabel. Rigspolitiet bør imidlertid efter min foreløbige opfattelse fortsat arbejde målrettet med at forbedre dokumentationen i sagerne.

Jeg har bemærket, at Rigspolitiet (og nu også Nordsjællands Politi, Ud-lændingecenter Nordsjælland) løbende har taget en række initiativer med henblik på at forbedre dokumentationen af de foretagne sagsbehandlingskridt i udsendelsessagerne.

På baggrund af min foreløbige redegørelse vil jeg bede Rigspolitiet om at udtale sig om dokumentationen i forhold til pkt. 2 og pkt. 4-8.

Samtidig vil jeg også bede Rigspolitiet om at udtale sig om de øvrige forhold, som jeg har peget på i pkt. 2 i min foreløbige redegørelse.'

På baggrund af den foreløbige redegørelse anførte Rigspolitiet, NUC, følgende i brev af 1. september 2017:

ENDELIG REDEGØRELSE

Folketingets Ombudsmand har den 22. maj 2017 anmodet Rigspolitiet om en udtalelse i anledning af ombudsmandens foreløbige redegørelse i forbindelse med gennemgangen af afsluttede udsendelsessager i 2015.

Ombudsmanden har navnlig anmodet om en udtalelse i forhold til spørgsmålet om dokumentation i redegørelsens punkt 2 og 4-8 samt om de øvrige forhold, som ombudsmanden har peget på i punkt 2.

Rigspolitiet kan indledningsvis oplyse, at politiets operative driftsopgaver på udlændingeområdet – der hidtil blev varetaget centralt af Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter (NUC) – den 1. april 2016 blev overført til Nordsjællands Politi, Udlændingecenter Nordsjælland (UCN). Denne organisationsændring medførte blandt andet, at alle udsendelsessager blev overført fra NUC til UCN.

Ombudsmandens foreløbige redegørelse i forbindelse med gennemgangen af afsluttede udsendelsessager i 2015 omhandler udsendelser, der blev forestået af Rigspolitiet, NUC. I forbindelse med omorganiseringen flyttede de medarbejdere, der hidtil havde løst driftsopgaverne i NUC, imidlertid med til UCN med den hensigt at fastholde en sikker drift og samtidig fortsat løse udlændingeopgaven med høj faglig kvalitet. Rigspolitiet har derfor til brug for besvarelsen af ombudsmandens spørgsmål vedrørende udsendelser i 2015 indhentet et bidrag fra Nordsjællands Politi, UCN.

Rigspolitiet kan herefter samlet oplyse følgende:

Spørgsmålet om manglende dokumentation i sagerne

Folketingets Ombudsmand har udtaget 49 afsluttede udsendelsessager (ledsagede) fra 2015 til nærmere gennemgang. Ombudsmanden har i den forbindelse bemærkninger til mangelfuld dokumentation i et antal af sagerne, herunder i forhold til:

- Den anvendte magt, herunder anvendelse af fikseringsbæltet og voksenble.
- Udsendelsesforløbet.
- Den tidsmæssige udstrækning af den anvendte magt.
- Årsagen til den anvendte magt, herunder årsag til fortsat magt-anvendelse efter en afbrudt udsendelse.
- Behov for særlige hensyn til udsatte grupper.
- Politiets kontakt til udlændingen forud for udsendelsen.
- Manglende eller mangelfuld sikkerhedsvurdering.
- Tilbud om lægeundersøgelse ved afbrudt udsendelse.

ENDELIG REDEGØRELSE

Rigspolitiet, NUC, har indledningsvis noteret sig, at ombudsmanden har anført, at antallet af sager, som opfylder standarderne for dokumentation, er højere i 2015 end i 2014.

Rigspolitiet, NUC, er endvidere enig med ombudsmanden i, at alle oplysninger, som må antages at være af en sådan karakter, at de bidrager eller i øvrigt tilvejebringer klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder, skal noteres i alle udsendelsessager. Der arbejdes således også kontinuerligt på at optimere kvaliteten i udsendelsesarbejdet, herunder kvaliteten af dokumentationen af relevante sagsskridt i sagerne.

Siden Rigspolitiets, NUC's, seneste udtalelse af 8. februar 2016 er der gennemført følgende tiltag for at forbedre dokumentationen i udsendelsessagerne:

Det afkrydsningskema, som Rigspolitiet, NUC, orienterede ombudsmanden om i sin skrivelse af 8. februar 2016, er nu blevet implementeret. Skemaet skal udfyldes i forbindelse med alle ledsagede udsendelser med henblik på at forbedre dokumentationen af alle relevante sagsbehandlingsskridt i udsendelsessagerne, herunder i forhold til spørgsmålet om magtanvendelse, familiens enhed, udsatte grupper, forudgående kontakt og afbrudte udsendelser. Skemaet er et supplement til udsendelsesrapporten og udfyldes af den ansvarlige sagsbehandler ved afslutningen af den ledsagede udsendelse. Skemaet blev taget i anvendelse medio 2016. En kopi af skemaet er tidligere fremsendt til ombudsmandens orientering i forlængelse af ombudsmandens endelige redegørelse i forhold til afsluttede udsendelsessager i 2014.

Rigspolitiet, NUC, har i 2013 udarbejdet en intern tjekliste til brug for politiets udarbejdelse af udsendelsesrapporter. Den interne tjekliste opdateres løbende af UCN. Således er den interne tjekliste senest blevet opdateret i maj 2017 vedrørende dokumentation af anvendelse af voksenble. Kopi af den interne tjekliste vedlægges til ombudsmandens orientering.

Herudover kan det oplyses, at UCNs juridiske medarbejdere siden medio 2016 har foretaget kvalitetskontrol af alle udsendelsesrapporter vedrørende magtanvendelse med henblik på at sikre, at rapporterne indeholder den nødvendige dokumentation. Tiltaget er iværksat som en midlertidig foranstaltning, men det vil løbende blive vurderet, om der er behov for, at tiltaget skal have en mere varig karakter.

Rigspolitiet, NUC, kan endelig oplyse, at en af hensigterne bag omorganiseringen i april 2016 var at styrke Rigspolitiets rolle som en stærk politifaglig styrelse. Rigspolitiet, NUC, har således det overordnede ansvar over for politikredsenes opgavevaretagelse samt for udvikling af faglig

ENDELIG REDEGØRELSE

kvalitet og metode. Rigspolitiet, NUC, er i den forbindelse aktuelt ved at overveje de nærmere rammer for et tilsyn i forhold til UCNs varetagelse af udsendelsesopgaven, som bl.a. vil omfatte indhentelse og gennemgang af konkrete sager og sagskomplekser, indsamling, ajourføring og systematisering af viden, udarbejdelse af generelle strategier og vejledninger vedrørende centrale og aktuelle emner med henblik på at understøtte og optimere politikredsenes daglige arbejde på udlændingeområdet. Der er til brug for udvikling og udmøntning af tilsynet med bl.a. UCN på udlændingeområdet afsat separate ressourcer i Rigspolitiet, NUC.

Bemærkninger til de konkrete sager under punkt 2

Folketingets Ombudsmand har i sin foreløbige redegørelse anmodet om oplysninger i seks konkrete sager.

Rigspolitiet, NUC, kan i den forbindelse oplyse følgende:

I sagen [REDACTED] har ombudsmanden anmodet Rigspolitiet, NUC, om at oplyse, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt til fikseringsbæltet under udsendelsesforsøget samt i givet fald i hvilken udstrækning.

I anledning af ombudsmandens henvendelse er den udsendelsesansvarlige på den afbrudte udsendelse til [REDACTED] den [REDACTED] anmodet om en supplerende udtalelse. Rapport af 26. juni 2017 vedlægges til orientering.

Det fremgår af rapport af 26. juni 2017, at den udsendelsesansvarlige i dag ikke erindrer den konkrete udsendelse, herunder hvorvidt man i den konkrete sag fikserede den pågældende udlændings hænder/arme i fikseringsbæltet. Den udsendelsesansvarlige er dog af den opfattelse, at såfremt han har skrevet, at han ilagde udlændingen fikseringsbælte, betyder dette, at udlændingen fik begge hænder/arme fikseret i bæltet.

Det fremgår endvidere af udsendelsesrapporten af [REDACTED] at baggrunden for, at udlændingen blev fikseret, var, at udlændingen tidligere havde skåret i sig selv.

Det er Rigspolitiets, NUCs, opfattelse, at det burde have fremgået nærmere af udsendelsesrapporten, hvorvidt udlændingens hænder/arme var fikseret i fikseringsbæltet, og at årsagen til den fortsatte magtanvendelse efter at udsendelsen blev afbrudt ligeledes burde have fremgået af udsendelsesrapporten.

ENDELIG REDEGØRELSE

I sagen [REDACTED] har ombudsmanden anmodet Rigspolitiet, NUC, om at oplyse, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt til fikseringsbæltet under udsendelsen.

Det kan i den forbindelse oplyses, at der i udsendelsessagen er bilageret en ikke færdigskrevet udsendelsesrapport, og at ombudsmanden beklageligvis ikke har modtaget den endelige udsendelsesrapport.

Det fremgår af den endelige udsendelsesrapport vedrørende den ledsagede udsendelse af [REDACTED], side 1, 4. og 5. afsnit, at *'Udlændingen tilkendegav under visitationen, at han som tidligere oplyst, var blevet overfaldet og var utilfreds med, at der ikke var sket noget i sagen. Jeg gjorde ham bekendt med, at der var optaget anmeldelse i sagen. Udlændingen forholdt sig ikke til dette, men virkede irriteret og utilfreds. Udlændingen blev herefter kl. 15.15 iført french body cuff med begge hænder fikseret på baggrund af, at han virkede irriteret og utilfreds som nævnt ovenfor.'*

Det fremgår endvidere af udsendelsesrapporten side 2, 4 afsnit, at *'Vi kørte herefter til lufthavnens politistation, hvor udlændingen fik mulighed for at ryge 2 cigaretter. I den forbindelse fik han fjernet french body cuff kl. 16.15, idet det blev vurderet, at han virkede rolig og samarbejdsvillig og dette ville fremme udsendelsesmulighederne.'*

Kopi af den endelige udsendelsesrapport er vedlagt.

Rigspolitiet, NUC, bemærker, at UCN over for Rigspolitiet, NUC, i forhold til den konkrete sag har bekræftet, at udlændingens sindstilstand, som bliver beskrevet som irriteret og utilfreds, havde en sådan karakter, at politiet vurderede, at den potentielt kunne udgøre en sikkerhedsrisiko, hvilket burde have fremgået af rapporten.

I sagen [REDACTED] har ombudsmanden anmodet Rigspolitiet, NUC, om at oplyse, om udlændingens arme/hænder blev fastspændt i fikseringsbæltet.

I anledning af ombudsmandens henvendelse er den udsendelsesansvarlige på den afbrudte udsendelse til Marokko den [REDACTED] anmodet om en supplerende udtalelse. Rapport af 23. juni 2017 vedlægges til orientering.

Det fremgår af den udsendelsesansvarliges rapport af 23. juni 2017, at udlændingen fik fikseret begge sine hænder, da han blev ilagt fikseringsbæltet, efter udsendelsen blev afbrudt og efter lægeundersøgelsen på Glostrup Hospital.

ENDELIG REDEGØRELSE

Det fremgår endvidere af rapporten, at baggrunden for, at udlændingen blev ilagt fikseringsbæltet, efter udsendelsen var afbrudt, var udlændingens pludselige og i situationen meget uventede adfærd ved ombordstigning på flyet, hvor han pludselig satte sig kraftigt til modværge efter at have været samarbejdsvillig og rolig i forbindelse med afhentning og transport til lufthavnen. Den udsendelsesansvarlige vurderede på den baggrund, at udlændingen skulle fikseres af hensyn til sin kollegas og egen sikkerhed samt for at forhindre udlændingen i at undvige ved tilbagetransporten til Ellebæk.

Det er Rigspolitiets, NUCs, opfattelse, at årsagen til den fortsatte magt-anvendelse efter at udsendelsen var blevet afbrudt, burde have fremgået af udsendelsesrapporten.

I sagen [REDACTED] har ombudsmanden anmodet Rigspoliti-et, NUC, om at oplyse, om der blev anvendt magt over for udlændingene ud over det beskrevne i udsendelsesrapporten i forbindelse med trans-porten uden om lufthavnen.

I anledning af ombudsmandens henvendelse er de ledsagende polititje-nestemænd, som var til stede i bilen under transporten i lufthavnen, an-monet om supplerende udtalelse. E-mail af 22. juni 2017 vedlægges til orientering.

Det fremgår af denne e-mail, at der under transporten til gaten ikke blev anvendt anden magt end som anført i udsendelsesrapporten.

I sagen [REDACTED] har ombudsmanden anmodet Rigspoliti-et, NUC, om at udtale sig om lovligheden af magtanvendelsen i flyet, hvor udlændingens hoved gentagne gange blev presset ned mod udlæn-dingens bryst. Ombudsmanden beder herunder om, at Rigspolitiet, NUC, forholder sig til, hvorvidt politiet med henblik på at hindre en udlænding i at råbe eller skrike må anvende magtmidler over for udlændingen.

Det kan ved gennemførelse af en tvangsudsendelse af en udlænding – af bl.a. ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn blive nødvendigt at an-vende magt til at passivisere udlændingen. Politiet foretager i den forbin-delse altid en konkret vurdering af, hvilken magtanvendelse der i den på-gældende situation er nødvendig og forsvarlig med henblik på gennemfø-relsen af udsendelsen.

Endvidere skal det påses, at anvendelsen af magt altid foregår så skån-somt som muligt og på en sådan måde, at det giver anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne.

ENDELIG REDEGØRELSE

Politiets magtanvendelse i forbindelse med gennemførelse af en udsendelse må aldrig gå ud over, hvad der er nødvendigt og forsvarligt for at gennemføre udsendelsen. Politiets vurdering af den udøvede magt foretages imidlertid ofte i pressede situationer, og der tillades derfor politiet en vis margin ved udøvelse af det konkrete skøn.

Udlændinge, der forsøger at modvirke en tvangsudsendelse ved meget voldsom råben og skrigen i flyet, kan med denne utryghedsskabende adfærd udgøre en ordens- og sikkerhedsmæssig risiko og medføre, at tvangsudsendelsen må afbrydes. Politiet vil i sådanne tilfælde indledningsvis forsøge med talens magt at berolige udlændingen. Såfremt udlændingen ikke kan beroliges ved talens magt, kan det bl.a. af sikkerheds- og ordensmæssige hensyn være nødvendigt at anvende magt ved at presse udlændingens hoved ned mod brystet. Denne form for magtanvendelse skal kun anvendes kortvarigt. Det bemærkes i den forbindelse, at den nævnte magtanvendelse ikke hindrer den frie vejtrækning.

I den konkrete sag er det Rigspolitiet, NUCs, vurdering, at magtanvendelse i form af kortvarige pres af hovedet mod brystet med henblik på at imødegå en ordens- og sikkerhedsmæssig risiko ombord på flyet må anses for at stå i rimeligt forhold til den interesse, der søges beskyttet. Rigspolitiet, NUC, har i den forbindelse lagt vægt på, at udlændingen i den konkrete sag forsøgte at modvirke udsendelsen ved både at sætte sig fysisk til modværge (løsrive sig fra flyets sikkerhedsbælte) og ved at råbe og skrig i flyet, og at dette fandt sted, imens de andre passagerer boardede flyet. Udlændingen udgjorde med denne utryghedsskabende adfærd en ordens- og sikkerhedsmæssig risiko, hvorfor de ledsagende polititjenestemænd fandt det nødvendigt at presse udlændingens hoved ned mod brystet. Det bemærkes i tilknytning hertil, at effekten og volumen af råb og skrig fra en passager ombord på et fly mindskes betydeligt, såfremt lyden kanaliseres nedad og ind i det foranstående flysæde, frem for opad og over det foranstående flysæde. Det bemærkes endvidere, at muligheden for at råbe og skrig reduceres væsentligt, når hovedet presses ned mod brystet.

Rigspolitiet, NUC, kan mere generelt oplyse, at udlændinge, der skal udsendes tvangsmæssigt, erfaringsmæssigt benytter sig af metoden med at råbe og skrig, yde fysisk modstand og i øvrigt skabe utryghed ombord på flyet inden afgang med det formål at få flyets kaptajn til at afbryde udsendelsen. Det kan således have stor betydning for politiets muligheder for tvangsmæssige udsendelser på almindelige rute-fly, såfremt denne magtanvendelse – som alene skal anvendes, når det ikke i øvrigt er muligt at tale udlændingen til ro – ikke anses for lovlig. Rigspolitiet finder således, at denne form for magtanvendelse, såfremt den er kortvarig og ledsages af vejledning til udlændingen om, at magtanvendelsen stop-

ENDELIG REDEGØRELSE

per i det øjeblik, udlændingen falder til ro, er lovlig og proportional under de givne omstændigheder.

Det bemærkes i den forbindelse, at det er Rigspolitiets, NUCs, opfattelse, at det faktisk, at politiloven og politiets interne retningslinjer for udsendelser beskriver konkrete magtmidler til brug for bl.a. passivering af udlændinge i forbindelse med udsendelse, ikke afskærer brugen af andre magtanvendelsesmetoder. Der er således ikke tale om en udtømmende liste af godkendte magtmidler og -metoder. Det kan i den forbindelse oplyses, at politiets mulighed for at benytte sig af f.eks. smertepåvirkning således ikke er beskrevet i politiloven eller retningslinjerne, uagtet det i en konkret situation kan være en godkendt form for magtanvendelse.

Samtidig kan Rigspolitiet, NUC, ikke pege på andre mindre indgribende magtmidler, der kan tjene det samme formål, i den situation hvor udlændingen forsøger at afbryde udsendelsen ved at råbe og skrike.

I sagen [REDACTED] har ombudsmanden anmodet Rigspoliti-
et, NUC, om at udtale sig om, hvorvidt andre personer end ansatte i dansk politi må deltage i politiets magtanvendelser over for udlændinge under ledsagede tvangsudsendelser, som dansk politi forestår. I givet fald beder ombudsmanden endvidere om, at Rigspolitiet, NUC, redegør for retningslinjerne for en sådan deltagelse.

I den konkrete sag bistod en norsk polititjenestemand i flyet i Københavns Lufthavn dansk politi efter anmodning ved at fastholde en udlændings ben, således at en af de danske polititjenestemænd kunne give udlændingen sikkerhedsbælte på. Den norske polititjenestemand bistod endvidere dansk politi efter anmodning, idet han sammen med en dansk polititjenestemand skiftedes til at fastholde udlændingens ben mod flysædet. Efter afgang fra Københavns Lufthavn fikserede de danske polititjenestemænd yderligere udlændingens håndled med strips fra de norske polititjenestemænd. De norske strips var bredere end de danske, og der var således mindre risiko for, at udlændingen kunne få sår af stripsene.

Norsk politi var i den givne situation om bord på flyet, idet de selv forestod en udsendelse af en udlænding fra Norge til Marokko. Norsk politi var således i transit i Danmark.

Rigspolitiet, NUC, kan indledningsvis henlede opmærksomheden på Rådets beslutning af 29. april 2004 om tilrettelæggelse af samlet udsendelse med fly fra to eller flere medlemsstaters område af tredjelandsstatsborgere.

ENDELIG REDEGØRELSE

Af bilag til Rådsbeslutning 2004/573/EF om fælles retningslinjer for sikkerhedsbestemmelser i forbindelse med fælles udsendelse med fly fremgår følgende af pkt. 2.1 f):

f) Den medlemsstat, hvor udsendelsesoperationen aktuelt foregår, har suveræne beføjelser (f.eks. til tvangsforanstaltninger). Beføjelserne for andre deltagende medlemsstaters ledsagere er begrænset til selvforsvar. Endvidere kan ledsagerne, i mangel af politifolk fra den medlemsstat, hvor man aktuelt befinder sig, eller med henblik på støtte til politifolk i tilfælde af en umiddelbar og alvorlig risiko gribe ind på en rimelig og afpasset måde for at forhindre, at en tilbagesendt person undslipper, påfører sig selv eller tredjemand skade eller beskadiger ejendom.

Lignende retningslinjer for fælleseuropæiske udsendelser er ligeledes beskrevet af Frontex Legnet: Common understanding on the executive powers of escorts at airports outside their own home Member State, afsnit 1, C.

Rigspolitiets interne retningslinjer nr. 3/2013 vedrørende ledsagede udsendelser med fly (senest ajourført december 2013) er udfærdiget med udgangspunkt i dansk lovgivning, herunder straffelovens §§ 13 og 14, samt politilovens kapitel 4, EUs udsendelsesdirektiv samt internationale konventioner.

Af retningslinjerne fremgår det bl.a., at under opholdet i transitlufthavnen gælder det pågældende lands lovgivning for ledsagerne. Ledsagerne kan således kun anvende magt som nødret, *herunder på anmodning bistå det lokale lufthavnspoliti*. Opstår der problemer med udlændingen i transitlufthavnen, skal det lokale lufthavnspoliti straks kontaktes.

Rigspolitiet har ikke retningslinjer for en episode som den beskrevne, hvor polititjenestemænd fra et andet land bistår dansk politi i forbindelse med en transit i Danmark. Det er dog Rigspolitiet, NUCs, opfattelse, at norsk politi i den givne situation kan handle på dansk politis instruktion og anmodning, og at de norske polititjenestemænds bistand til dansk politi ud fra principperne i bl.a. Rådets beslutning og i lighed med retningslinjerne for dansk politi i transit således var lovlig under henvisning til, at der i den konkrete situation forelå en umiddelbar og alvorlig risiko for, at udlændingen ville påføre sig selv eller tredjemand skade eller beskadige ejendom. Det bemærkes i tilknytning hertil, at et andet lands politi, som bistår dansk politi efter anmodning, ikke har beføjelser ud over, hvad der gælder for dansk politi.”