



Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter  
Polititorvet 14  
1780 København V

## **Politiets j.nr. (...)/cpr.nr. (...): Afbrudt ledsaget udsendelse til [destinationslandet] den [dato] 2017**

1. Under min gennemgang af et antal afsluttede sager om tvangsmæssige udsendelser fra 2016 og 2017 valgte jeg at udskille sagen med politiets j.nr. (...) til særskilt undersøgelse.

Jeg har nu færdigbehandlet sagen.

Sagen er behandlet i medfør af udlændingelovens § 30 a, hvorefter Folketingets Ombudsmand varetager tilsyn med tvangsmæssige udsendelser.

Formålet med ombudsmandens deltagelse er at påse, at politiets virksomhed i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser foretages med respekt for individet og uden unødigt magtanvendelse.

Tilsynet foregår på grundlag af ombudsmandsloven. Ombudsmanden skal således bedømme, om politiet handler i overensstemmelse med gældende ret, herunder internationale forpligtelser, 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.

2. Ved brev af 17. december 2018 bad jeg Rigspolitiet om en udtalelse. Bl.a. følgende fremgår af brevet:

”Sagen angår en afbrudt ledsaget udsendelse af en (...) mand til [destinationslandet] den [dato] 2017. Udsendelsen blev afbrudt efter flykaptajnens anvisning, fordi udlændingen i forbindelse med ombordstigning gjorde modstand.

9. september 2019

Dok.nr. 18/04672-5/NMR  
Bedes oplyst ved  
henvendelse

**Folketingets  
Ombudsmand**  
Gammeltorv 22  
1457 København K  
33 13 25 12  
www.ombudsmanden.dk  
post@ombudsmanden.dk

Personlig henvendelse:  
Man.-fre. 10-14  
Telefontid:  
Man.-tors. 9-16  
Fre. 9-15

Det fremgår således af udsendelsesrapporten af [dato] 2017, at udlændingen havde medvirket til udsendelsen frem til ombordstigningen, hvor han gjorde modstand. Udlændingens modstand medførte, at ledsagerne fikserede udlændingens håndled på ryggen med en plasticstrip.

Endvidere påsatte ledsagerne plasticstrips på udlændingens ankler og bandt disse sammen. Endelig fremgår det af udsendelsesrapporten, at ledsagerne benyttede håndkraft til at få udlændingen ind i flyet og placeret i flysædet.

Efter at kaptajnen havde tilkendegivet, at han ikke ønskede at have udlændingen og ledsagerne ombord på flyet, fremgår bl.a. følgende af udsendelsesrapporten:

'Kl.0935 forlod vi flyet. Udlændingen var nu helt rolig og i mellemgangen fik han klippet den strip af, som holdt hans ben samlet. Han gik herefter roligt ud af flyet. (...)

Vi gik herefter alle til bilen, hvor udlændingen satte sig roligt og i øvrigt forholdt sig roligt resten af turen. Hans strip på ryggen blev klippet og hans håndled blev i stedet strippet foran.'

Det fremgår videre af udsendelsesrapporten, at udlændingen blev spurgt, om han ønskede at blive undersøgt af en læge, hvilket han gerne ville.

Følgende er herefter angivet i udsendelsesrapporten:

'Kl. 1010 ankom vi til Amager Hospital og kl. 1030 blev udlændingen undersøgt af en læge, som talte arabisk. Udlændingen oplyste til lægen, at han havde ondt i højre skulder. Lægen oplyste, at der ikke blev konstateret nogen skade.

Vi kørte efterfølgende til Vridsløselille Statsfængsel, som havde accepteret at tage ham. Han fik fjernet strips. (...)

Blandt sagens bilag er også et 'Skema til ledsagede udsendelser' udfyldt for så vidt angår 'Ved afbrudt udsendelse'. I skemaet er det angivet, at plastic-strips blev benyttet i tidsrummet fra kl. 09.35 til kl. 11.00. Endvidere er det krydset af i skemaet, at begrundelsen for fortsat magtanvendelse efter afbrydelsen var udlændingens 'aktuelle adfærd'.

Jeg må således forstå, at udlændingen efter afbrydelsen af udsendelsen fik fikseret sine hænder foran på kroppen med en plasticstrip, og at

denne fiksering først blev fjernet i forbindelse med indsættelsen af udlændingen i Vridsløselille Fængsel. Udlændingen var således efter afbrydelsen af udsendelsen efter det oplyste fikseret i knap halvanden time, herunder i forbindelse med en lægeundersøgelse.

Ifølge afkrydsningen i skemaet skyldtes den fortsatte anvendelse af magt udlændingens aktuelle adfærd. Af udsendelsesrapporten fremgår det imidlertid, at udlændingen efter afbrydelsen af udsendelsen og i det efterfølgende forløb forholdt sig roligt.

På den baggrund beder jeg om, at Rigspolitiet i udtalelsen til mig særligt forholder sig til den fortsatte fiksering af udlændingen efter afbrydelsen af udsendelsen og frem til indsættelsen i Vridsløselille Fængsel.”

### 3. Rigspolitiet har i et brev af 18. februar 2019 bl.a. oplyst følgende:

”I anledning af ombudsmandens henvendelse er den udsendelsesansvarlige polititjenestemand på den afbrudte udsendelse til [destinationslandet] den [dato] 2017 anmodet om en supplerende udtalelse. Den supplerende udtalelse af 10. januar 2019 vedlægges (bilag 3).

Det fremgår af den supplerende udtalelse, at den udsendelsesansvarlige efter afbrydelsen af udsendelsen vurderede, at udlændingens hænder af sikkerhedsmæssige grunde fortsat skulle være fikseret, ligesom det – uagtet udlændingen forholdt sig roligt – blev vurderet, at der var en reel risiko for, at udlændingen ville forsøge at flygte i forbindelse med den fortsatte transport til sygehuset og fængslet. Det fremgår endvidere af den supplerende udtalelse, at baggrunden for denne vurdering var udlændingens modstand mod at blive udsendt og hans åbenbare ønske om at afbryde udsendelsen til [destinationslandet], ligesom den udsendelsesansvarlige på baggrund af sin erfaring fra tilsvarende sager ville forhindre, at udlændingen fik mulighed for at flygte under den videre transport og undersøgelse på sygehuset. Videre fremgår det af den supplerende udtalelse, at den udsendelsesansvarlige valgte at anvende strips således, at hænderne var fikseret foran på kroppen, som en lempeligere form end, hvis udlændingen fortsat skulle have hænderne fikseret i strips på ryggen, og at stripsene blev anvendt som en erstatning for håndjern, som ledsagerne ikke anvender i forbindelse med udsendelser.

Det er Rigspolitiets opfattelse, at årsagen til opretholdelsen af magtansvaret fra lufthavnen til fængslet, efter udsendelsen blev afbrudt, ikke er tilstrækkelig dokumenteret i udsendelsesrapporten af [dato] 2017.

Rigspolitiet finder imidlertid, at den supplerende udtalelse af 10. januar 2019 indeholder en tilstrækkelig redegørelse for den fortsatte fiksering. Rigspolitiet har ikke grundlag for at tilsidesætte polititjenestemandens faglige skøn i forbindelse med vurderingen af, at der forelå tilstrækkelige sikkerhedsmæssige grunde, der nødvendiggjorde den fortsatte magtanvendelse efter afbrydelsen af udsendelsen, herunder polititjenestemandens vurdering af flugtrisikoen i den konkrete situation.”

4. Der findes en række EU-retlige, folkeretlige og nationale regler og vejledende retningslinjer om anvendelsen af magt under udsendelser.

Af udsendelsesdirektivets artikel 8 (direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008) fremgår bl.a. følgende:

”Artikel 8  
Udsendelse

(...)

4. Når medlemsstaterne som en sidste udvej anvender tvangsforanstaltninger til at gennemføre udsendelsen af en tredjelandsstatsborger, som modsætter sig udsendelse, skal sådanne foranstaltninger stå i rimeligt forhold til det formål, der søges opnået, og holdes inden for grænserne af rimelig magtanvendelse. Foranstaltningerne gennemføres i henhold til den nationale lovgivning i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder og med behørig respekt for den pågældende tredjelandsstatsborgers værdighed og fysiske integritet.

(...)”

Af betragtning nr. 13 i udsendelsesdirektivets præambel fremgår endvidere bl.a. følgende:

”(13) Anvendelsen af tvangsforanstaltninger bør udtrykkeligt ske i overensstemmelse med proportionalitets- og effektivitetsprincippet for så vidt angår de anvendte midler og de forfulgte mål. (...)”

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.

[...]"

Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf i regi af Europarådet ("CPT") har fastsat standarderne "Deportation of foreign nationals by air" (2003) (CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2015). Følgende fremgår bl.a. af standarderne:

"33. Clearly, one of the key issues arising when a deportation operation is carried out is the use of force and means of restraint by escort staff. The CPT acknowledges that such staff are, on occasion, obliged to use force and means of restraint in order to effectively carry out the deportation; however, the force and the means of restraint used should be no more than is reasonably necessary. The CPT welcomes the fact that in some countries the use of force and means of restraint during deportation procedures is reviewed in detail, in the light of the principles of lawfulness, proportionality and appropriateness."

Politilovens § 16 (lovbekendtgørelse nr. 956 af 20. august 2015 om politiets virksomhed) indgår i lovens kapitel 4 om politiets anvendelse af magt og 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) (nu vejledning af 27. juni 2019 om ledsagede udsendelser) 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 foregå så skånsomt som muligt og på en sådan måde, at det giver anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne.

(...)"

Det er herudover 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.

Som nævnt under pkt. 1 ovenfor er formålet med ombudsmandens tilsyn med politiets tvangsudsendelser at påse, at tvangsudsendelserne sker uden unødigt magtanvendelse. Udlændingelovens § 30 a, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

**”§ 30 a.** Folketingets Ombudsmand varetager tilsyn med tvangsmæssig udsendelse.

*Stk. 2.* Tilsynet udøves i overensstemmelse med lov om Folketingets Ombudsmand. Folketingets Ombudsmand skal ved tilsynet særlig påse, at politiets virksomhed foretages med respekt for individet og uden unødigt magtanvendelse.”

**5.** Jeg er enig med Rigspolitiet i, at årsagen til opretholdelsen af magtanvendelsen fra lufthavnen til fængslet, efter udsendelsen blev afbrudt, ikke er tilstrækkelig dokumenteret i udsendelsesrapporten af [dato] 2017.

Herudover finder jeg ikke, at Rigspolitiet og Nordsjællands Politi i tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at magtanvendelsen over for udlændingen var nødvendig i hele sin udstrækning, fra udsendelsen blev afbrudt frem til indsættelsen i Vridsløselille Fængsel.

På baggrund af Rigspolitiets supplerende oplysninger lægger jeg til grund, at magtanvendelsen, efter udsendelsen blev afbrudt, blev foretaget af sikkerhedsmæssige grunde, og fordi det blev vurderet, at der var en reel risiko for, at udlændingen ville forsøge at flygte i forbindelse med den fortsatte transport til sygehuset og fængslet.

Baggrunden for politiets vurdering var dels udlændingens modstand mod at blive udsendt og hans åbenbare ønske om at afbryde udsendelsen til [destinationslandet], dels at den udsendelsesansvarlige på baggrund af sin erfaring fra tilsvarende sager ville forhindre, at udlændingen fik mulighed for at flygte under den videre transport og undersøgelse på sygehuset.

Jeg anerkender, at politiet har et vidt skøn i vurderingen af, hvorvidt en magtanvendelse er nødvendig, da politiet i kraft af sine erfaringer har særlige forudsætninger for at foretage denne vurdering.

Dette skøn skal dog foretages inden for rammerne af det retsgrundlag, der er gengivet under pkt. 4 ovenfor. Det indebærer bl.a., at en magtanvendelse skal udgøre en proportional reaktion på udlændingens faktiske modstand eller den modstand, som man med rimelighed kan forvente, at udlændingen vil udvise under udsendelsen og under forløbet, efter udsendelsen er afbrudt. Endvidere skal magtanvendelsen i hele sin udstrækning kunne anses for nødvendig og proportional.

Efter min opfattelse kunne politiet med rette inddrage sine erfaringer fra tilsvarende sager ved vurderingen af sikkerhed og flugtrisiko. Politiets erfaringer fra andre udsendelser skal dog inddrages som led i vurderingen af det konkrete forløb, herunder udlændingens aktuelle eller forventede adfærd.

Ved min vurdering af, at det ikke i tilstrækkeligt omfang er godtgjort, at magtanvendelsen over for udlændingen var nødvendig i hele sin udstrækning, har jeg lagt vægt på, at udlændingens hænder var fikseret med strips i knap halvanden time fra afbrydelsen af udsendelsen kl. 9.35 til indsættelsen af udlændingen i Vridsløselille Fængsel kl. 11.00.

Jeg har også lagt vægt på, at det fremgår af udsendelsesrapporten, at udlændingen var helt rolig, da udlændingen og de ledsagende betjente forlod flyet kl. 9.35, og at udlændingen i øvrigt forholdt sig roligt i hele tidsrummet fra kl. 9.35 til 11.00.

Der er således ikke oplysninger om, at udlændingen gjorde verbale eller fysiske udfald eller i øvrigt udviste uvillig adfærd eller tegn på at ville flygte i tidsrummet fra kl. 9.35 til 11.00.

Jeg bemærker i den forbindelse, at hensynet til udlændingens modstand mod at skulle udsendes og hans ønske om at afbryde udsendelsen næppe kan indgå i vurderingen af det konkrete forløb med stor styrke, når udsendelsen er afbrudt, og udlændingen i øvrigt forholder sig roligt.

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

Uanset dette – og uanset at der som anført må tilkomme politiet et vidt skøn i spørgsmål som det foreliggende – finder jeg samlet set ikke, at Rigspolitiet og Nordsjællands Politi i tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at magtanvendelsen over for udlændingen var nødvendig i hele sin udstrækning, efter udsendelsen blev afbrudt.

Ud over det anførte giver udsendelsen den [dato] 2017 til [destinationslandet] mig ikke anledning til bemærkninger.

Jeg afslutter derfor med dette brev min behandling af sagen.

Jeg lægger en fælles nyhed om nærværende sag og om min udtalelse af 27. juni 2019 om politiets udsendelsessag j.nr. (...) på min hjemmeside. I den forbindelse vil både nærværende udtalelse og min udtalelse af 27. juni 2019 blive offentliggjort i anonymiseret form. Min udtalelse af 27. juni 2019 vil endvidere i nær fremtid blive offentliggjort på min hjemmeside som FOB 2019-23.

Med venlig hilsen



Louise Vadheim Guldborg

Direktør