



Gennemgang af afsluttede udsendelsessager i 2013

25-02-2015

Dok.nr. 14/00967-20/KKH

Min endelige konklusion

Jeg har nu gennemgået sagen i lyset af de bemærkninger til den foreløbige redegørelse af 28. november 2014, som Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter (NUC), har anført i brev af 19. december 2014.

Det er min vurdering, at Rigspolitiet generelt i 2013 har gennemført udsendelserne med respekt for individet og uden unødigt magtanvendelse.

Efter min opfattelse viser en gennemgang af Rigspolitiets afsluttede udsendelsessager i perioden fra januar 2013 til og med december 2013 dog samtidig, at dokumentationen i et mindre antal af sagerne ikke opfylder de anbefalinger, som findes i de internationale og nationale retningslinjer for tvangsmæssige udsendelser, og at politiet i visse henseender ikke har opfyldt den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt.

Selvom dette også var min konklusion i forhold til min gennemgang af sagerne fra 2011 og 2012, er der i 2013 sket en forbedring af Rigspolitiets dokumentation i forhold til de fleste fokusområder. Til forskel fra 2011 og 2012 er det i 2013 således et flertal af sager, som opfylder standarderne for dokumentation. Det er derfor kun et mindre antal sager, som ikke indeholder en tilstrækkelig dokumentation i forhold til fokusområderne.

Jeg finder udviklingen i tallene tilfredsstillende.

Samtidig bemærker jeg, at Rigspolitiet igennem både 2012 og 2013 har taget en række initiativer med henblik på at forbedre dokumentationen af de foretagne sagsbehandlingsskridt i udsendelsessagerne, og at Rigspolitiet i forhold til de iværksatte tiltag er bevidst om, at forbedring af udsendelsesarbejdet – herunder dokumentation af relevante sagsbehandlingsskridt i sagerne – er en proces, som løbende skal følges op.

Derudover har jeg bemærket, at Rigspolitiet bl.a. har udarbejdet interne retningslinjer vedrørende påseede udsendelser (Interne retningslinjer nr. 1/2014)

ENDELIG REDEGØRELSE

og vedrørende tilbud om lægefaglig/sundhedsfaglig undersøgelse ved afbrudte udsendelser (Interne retningslinjer nr. 2/2014). Endvidere har jeg bemærket, at Rigspolitiet i sit brev af 19. december 2014 bl.a. oplyser, at Rigspolitiet fortsat vil undervise sine medarbejdere med henblik på at øge fokus på dokumentationen af sagskridt, relevante overvejelser og forløbet af sagerne.

Endelig har jeg bemærket, at Rigspolitiet i sit brev af 19. december 2014 oplyser, at Rigspolitiet fortsat vil have fokus på kontrollen af indholdet af udsendelsesrapporterne med henblik på at sikre den nødvendige dokumentation.

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

Jeg tager således Rigspolitiets bemærkninger til min foreløbige redegørelse af 28. november 2014 vedrørende dokumentation i sagerne til efterretning. På denne baggrund foretager jeg mig ikke yderligere vedrørende dette forhold.

Magtanvendelse og anvendelse af voksenble

I min foreløbige redegørelse havde jeg særlige bemærkninger vedrørende magtanvendelse og anvendelse af voksenble.

Magtanvendelse

I forhold til magtanvendelse har jeg noteret, at Rigspolitiet med henvisning til min gennemgang af udsendelsessagerne i 2011 og 2012 har udarbejdet en sammenfattende beskrivelse af politiets anvendelse af magtmidler i forbindelse med ledsagede udsendelser med fly i andet halvår af 2013. Beskrivelsen er baseret på oplysningerne i udsendelsesrapporterne, og oplysningerne omfatter følgende spørgsmål vedrørende magtanvendelse:

- Hvor ofte har der været anvendt magtmidler?
- I hvilke typer udsendelsessager har der været anvendt magtmidler?
- Hvorfor har der været anvendt magtmidler?
- Hvilken type magtmidler har der været anvendt?
- På hvilket sted blev der anvendt magtmidler?
- Hvad var den tidsmæssige udstrækning af de anvendte magtmidler?

Det er min vurdering, at de indsamlede data kan bidrage til at sikre et overblik over omfanget, karakteren og udviklingen af brugen af magtmidler i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser.

ENDELIG REDEGØRELSE

Jeg finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet på denne måde er begyndt at indsamle og behandle data om den magtanvendelse, der finder sted i forbindelse med de tvangsmæssige udsendelser.

I forhold til Rigspolitiets fremtidige beskrivelser af brugen af magtmidler har jeg noteret, at Rigspolitiet i sit brev af 19. december 2014 oplyser, at Rigspolitiet fremover vil sende mig en liste med angivelse af de sager, hvori der i det pågældende år har været anvendt magtmidler.

I forhold til magtanvendelse anmodede jeg desuden i min foreløbige redegørelse Rigspolitiet om at oplyse mig om antallet af udsendelsessager, hvor der i 2013 blev klaget til Den Uafhængige Politiklagemyndighed. I forlængelse heraf bad jeg Rigspolitiet om at oplyse mig om indholdet af de påklagede forhold samt om udfaldet af klagerne.

Hertil oplyser Rigspolitiet i brevet af 19. december 2014, at Rigspolitiet via Rigspolitiets journalsystem og ved kontakt til Den Uafhængige Politiklagemyndighed har identificeret to sager i 2013, hvor der er klaget over politiets adfærd i forbindelse med en tvangsudsendelse.

Ifølge Rigspolitiets oplysninger blev den ene sag behandlet som en sag om overtrædelse af straffeloven, idet den angik en anmeldelse om vold. Statsadvokaten i København traf den 1. november 2013 afgørelse om at indstille efterforskningen, og Rigsadvokaten stadfæstede den 19. december 2013 statsadvokatens afgørelse. Den 23. december 2013 oplyste Den Uafhængige Politiklagemyndighed udlændingens advokat om, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed ikke fandt grundlag for af egen drift at behandle sagen som en adfærdsklage. Politiklagemyndigheden oplyste derfor, at den ikke foretog sig yderligere i sagen.

I den anden sag havde en udlænding ifølge Rigspolitiets oplysninger klaget over at være blevet slået i hovedet i forbindelse med en udsendelse, som fandt sted den 8. december 2013. Sagen er oprettet hos Rigspolitiet som en adfærdsklage, men ifølge Rigspolitiet er klagen ved en beklagelig fejl først videresendt til Den Uafhængige Politiklagemyndighed den 19. december 2014.

Jeg tager Rigspolitiets oplysninger om klager til Den Uafhængige Politiklagemyndighed til efterretning, og jeg er enig med Rigspolitiet i, at det er beklageligt, at Rigspolitiet ved en fejl først videresendte klagen vedrørende hændelsen den 8. december 2013 til politiklagemyndigheden den 19. december 2014. Jeg beder Rigspolitiet om at orientere mig om udfaldet af politiklagemyndighedens behandling af klagen.

ENDELIG REDEGØRELSE

Til brug for mit tilsyn beder jeg desuden Rigspolitiet om fremover at sende mig oplysninger om det årlige antal af udsendelsessager, hvori der er klaget til Den Uafhængige Politiklagemyndighed, herunder oplysninger om indholdet af de påklagede forhold samt om udfaldet af klagerne. Oplysningerne kan eventuelt sendes til mig samtidig med Rigspolitiets fremtidige beskrivelser af brugen af magtmidler.

I min foreløbige redegørelse bad jeg endelig Rigspolitiet om at oplyse, om der i en konkret sag (sag med udl.nr. [REDACTED]) var blevet anvendt magtmidler i forbindelse med afhentningen i Ellebæk. Rigspolitiet har i e-mail af 17. februar 2015 oplyst, at der ikke blev anvendt magt i forbindelse med transporten fra Ellebæk.

Jeg tager således Rigspolitiets bemærkninger til min foreløbige redegørelse af 28. november 2014 vedrørende magtanvendelse til efterretning. På denne baggrund foretager jeg mig ikke yderligere vedrørende dette forhold.

Anvendelse af voksenble

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

ENDELIG REDEGØRELSE

Jeg tager Rigspolitiets oplysninger om anvendelse af voksenble til efterretning.

Jeg finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet har taget initiativ til at sikre, at udsendelsesrapporterne fremover indeholder den fornødne dokumentation for brug af voksenble. På denne baggrund foretager jeg mig ikke yderligere vedrørende dette forhold.



Jørgen Steen Sørensen

Kopi til:

Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter
Justitsministeriet

ENDELIG REDEGØRELSE

Ombudsmandens foreløbige redegørelse og Rigspolitiets bemærkninger

Den 28. november 2014 afgav jeg en foreløbig redegørelse i forbindelse med gennemgangen af afsluttede udsendelsessager i 2013. Jeg anførte følgende i den foreløbige redegørelse:

"1. Tilsynets baggrund og grundlag

Formålet med ombudsmandens tilsyn er at påse, at politiets 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 politiet handler i strid med gældende ret og god forvaltningsskik, jf. ombudsmandslovens § 21. For så vidt ombudsmanden som et 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 politiets retningslinjer). Desuden findes der retningslinjer i bilag 2 til Rigspolitiets status på arbejdet med udsendelse af afviste asylansøgere i 2013 (Politiets praktiske udsendelsesarbejde, opdateret pr. 1. januar 2014).

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

I perioden mellem den 19. maj 2014 og den 23. maj 2014 besøgte to medarbejdere fra ombudsmanden Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenters, arkiver i henholdsvis Ejby og Center Sandholm med henblik på at udvælge et antal afsluttede udsendelsessager fra 2013 til nærmere gennemgang. I den forbindelse blev alle sager, der er omfattet af ombudsmandens tilsyn (1.074 sager), undersøgt for magtanvendelse.

Ombudsmanden bad efterfølgende om at få tilsendt 52 sager, hvoraf 43 sager vedrørte ledsagede udsendelser, og 9 sager vedrørte påsete ud-

ENDELIG REDEGØRELSE

sendelser. Ud af de 1.074 sager havde politiet i 30 sager anvendt magt, og disse var blandt de 52 tilsendte sager.

Ombudsmanden modtog henholdsvis den 2. juni 2014, 20. august 2014, 11. september 2014 og 6. november 2014 de 52 sager.

De modtagne sager omfatter bl.a. 5 sager fra 2013, hvori der blev anvendt magt, mens en repræsentant for ombudsmanden var til stede i forbindelse med udsendelserne.

Ud af de 52 sager har jeg valgt at udtage 49 sager til nærmere gennemgang, heraf 42 sager om ledsagede udsendelser og 7 sager om påsele udsendelser. Alle 30 sager, hvoraf det fremgår, at der har været anvendt magt, er blevet udtaget, mens de øvrige sager er tilfældigt udvalgt. De udvalgte sager fremgår af bilag 1.

5 af de udvalgte sager vedrører tvangsmæssige udsendelser, der blev gennemført i 2012, men som først blev henlagt på arkiv i 2013. De 5 sager indgik ikke i min gennemgang af politiets sager fra 2012, og jeg har således ikke tidligere vurderet disse sager.

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 politiet forud for gennemførelsen af den tvangsmæssige udsendelse haft kontakt med udlændingen?
5. Sikkerhedsvurderingen
6. Afbrudte udsendelser. I hvor mange sager har politiet været nødt til at afbryde en tvangsmæssig udsendelse?
7. Udsendelsesrapporten. Er udsendelsesrapporterne fyldestgørende i forhold til at dokumentere udsendelsesforløbet, herunder iagttagelsen af bl.a. politiets interne retningslinjer?

Ved min gennemgang af sagerne har jeg bl.a. undersøgt dokumentationen angående de nævnte forhold. Eftersom 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

ENDELIG REDEGØRELSE

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 om væsentlige ekspeditionsskridt. 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 politiet ifølge retsgrundsætningen om notatpligt skal notere på sagerne.

2. Magtanvendelse

Ud af de 1.074 sager, som mine medarbejdere har undersøgt, blev der fundet 30 sager, hvori der blev anvendt magtmidler. 29 sager vedrørte ledsagede udsendelser, mens 1 sag angik en påset udsendelse.

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

- Fikseringsbælte	23 sager
- Plastikstrips	9 sager
- Håndjern	1 sag
- Greb/håndkraft	26 sager
- Softhjelm	3 sager

På baggrund af sagernes oplysninger var fikseringsbælte og greb /håndkraft således de former for magtmidler, som politiet oftest anvendte i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser i 2013. Derudover blev plastikstrips også anvendt i flere af udsendelserne, hvorimod sofhjelm og håndjern kun blev anvendt få gange i 2013.

Dokumentation for magtanvendelse

I alle 30 sager fremgår det af udsendelsesrapporterne, at der blev anvendt magt i forbindelse med udsendelserne.

I politiets retningslinjer hedder det bl.a.:

ENDELIG REDEGØRELSE

'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.'

Ud af de 30 sager foreligger der efter min foreløbige opfattelse tilstrækkelig dokumentation for den anvendte magt i 26 sager, mens dokumentationen i 4 sager forekommer at være utilstrækkelig (sagerne med udl.nr. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]).

I 3 sager (sagerne med udl.nr. [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]) synes udsendelsesrapporten ikke at indeholde en tilstrækkelig beskrivelse af den anvendte magt.

I sagen med udl.nr. [REDACTED] er der tilstrækkelig dokumentation for magtanvendelse i forbindelse med transport fra Rigspolitiets venterum i Ejby til lufthavnen i Gøteborg samt for magtanvendelse i forbindelse med ombordstigningen på flyet. I begge tilfælde fremgår det af sagen, at udlændingen havde sat sig voldsomt til modværge.

Derimod mangler der efter min foreløbige opfattelse dokumentation i forbindelse med afhentning i Ellebæk. Afhentningen i Ellebæk er i sagen beskrevet på følgende vis:

'Operativ udsendelse ved [navne på tre betjente] afhentede d.d. kl. 04:00 udlændingen i Ellebæk. De konstaterede ved afhentningen af udlændingen, at han havde skåret i sig selv med en skarp genstand således at han havde pådraget sig overfladiske ridser og således var blodig på bryst og arme. Udlændingen blev transporteret til venterummet i Operativ Udsendelses afdeling i Ejby.

Rapport vedrørende afhentningen i Ellebæk er udfærdiget af de 3 kolleger, der afhentede udlændingen. Kopi af rapporten er ved denne udsendelsesrapport.'

Den vedlagte rapport indeholder de ovennævnte oplysninger om forudgående selvskadende adfærd, men den indeholder ingen oplysninger

ENDELIG REDEGØRELSE

om, hvorvidt der i forbindelse med afhentningen i Ellebæk blev anvendt magt eller ej.

Det fremgår af rapporten, at udlændingen ved afhentningen i Ellebæk var hensat i et venterum, og at han kun var iført underbukser. I forbindelse med afhentningen blev udlændingen ifølge rapporten "iført" trøje, bukser og klipklapper.

Ud fra sagens øvrige oplysninger, herunder bl.a. oplysninger om udlændingens voldsomme adfærd, kan jeg ikke udelukke, at der blev anvendt magt i forbindelse med afhentningen i Ellebæk, og at der således mangler en beskrivelse heraf i sagen.

Jeg beder Rigspolitiet oplyse, om der blev anvendt magtmidler i forbindelse med afhentningen i Ellebæk.

I sagen med udl.nr. [REDACTED] fremgår det i forhold til en af magtanvendelserne alene, at udlændingen i forbindelse med ombordstigningen på flyet modsatte sig ved at holde fast i trappens gelænder. Det fremgår imidlertid ikke af sagen, hvorledes ledsagerne fik udlændingen ombord på flyet, men på baggrund af sagens oplysninger forekommer det sandsynligt, at udlændingen ved hjælp af greb/håndkraft blev fastholdt og ført af ledsagerne.

I sagen med udl.nr. [REDACTED] er en af magtanvendelserne alene beskrevet som "med fornødne magt bragt ombord". Dette udsagn er vurderende og beskriver ikke karakteren af den anvendte magt.

I 3 sager mangler der i udsendelsesrapporterne efter min foreløbige opfattelse en præcis beskrivelse af den tidsmæssige udstrækning af den anvendte magt (sagerne med udl.nr. [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]).

Endelig mangler der efter min foreløbige opfattelse en tilstrækkelig angivelse af årsagen til magtanvendelsen i 1 sag, og årsagen synes ej heller umiddelbart at kunne læses i sagsakterne (sag med udl.nr. [REDACTED]).

Udlændingen blev i forbindelse med en påset udsendelse ilagt håndjern under transporten fra Blegdamsvejens Fængsel til Københavns lufthavn. Ifølge sagen skete dette "af sikkerhedsmæssige hensyn", men det fremgår ikke af sagen, hvad der nærmere lå heri. Eftersom dette heller ikke kan udledes af sagens øvrige oplysninger, er det min foreløbige opfattelse, at der mangler en tilstrækkelig angivelse af årsagen til magtanvendelsen.

ENDELIG REDEGØRELSE

I forhold til de 4 omtalte sager er det således min foreløbige opfattelse, at udsendelsesrapporterne ikke indeholder en tilstrækkelig redegørelse for den anvendte magt.

Vurdering af magtanvendelserne

På baggrund af beskrivelsen af magtanvendelserne i de 26 sager, hvori der synes at foreligge en tilstrækkelig dokumentation for den anvendte magt, er det min foreløbige opfattelse, at politilovens bestemmelser om magtanvendelse blev efterlevet. Magtanvendelserne forekommer således at have været nødvendige og forsvarlige, og de forekommer at være foregået så skånsomt som muligt.

I 5 af de 26 sager (sager med udl.nr. [redacted], [redacted], [redacted], [redacted] og [redacted]) deltog en medarbejder fra ombudsmanden i udsendelserne, og medarbejderen observerede således magtanvendelserne. I disse 5 sager vurderede ombudsmanden desuden, at magtanvendelserne var foregået i overensstemmelse med politiets retningslinjer og retningslinjerne i pkt. 2.11 i bilag 2 til Rigspolitiets status på arbejdet med udsendelse af afviste asylansøgere i 2013 (Politiets praktiske udsendelsesarbejde), idet magtmidlerne bl.a. var anvendt på en sådan måde, at det gav anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne.

I forhold til de 4 sager (sagerne med udl.nr. [redacted], [redacted], [redacted] og [redacted]), hvori der ikke synes at foreligge en tilstrækkelig dokumentation for den anvendte magt, har jeg på baggrund af de foreliggende beskrivelser ikke grundlag for at vurdere magtanvendelserne.

Min foreløbige konklusion

I forbindelse med min gennemgang af modtagne sager har jeg ikke fået oplysninger, der 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 forekommer således, at rapporternes beskrivelse af den anvendte magt kun i 4 ud af de 30 sager ikke lever op til de nævnte standarder.

ENDELIG REDEGØRELSE

Sammenlignet med min gennemgang af politiets afsluttede udsendelsessager i 2011 og 2012 er der i 2013 på flere måder sket en udvikling i forhold til de sager, hvori der anvendes magt. Udviklingen giver mig anledning til at komme med følgende bemærkninger.

Statistik for brug af magtmidler

For det første er Rigspolitiet i 2013 begyndt at udarbejde en sammenfattende beskrivelse af politiets anvendelse af magtmidler i forbindelse med ledsagede udsendelser med fly.

Med henvisning til min gennemgang af udsendelsessagerne i 2011 og 2012 har Rigspolitiet i brev af 24. september 2014 med bilag bl.a. sendt mig oplysninger om anvendelse af magtmidler i forbindelse med ledsagede udsendelser med fly i andet halvår af 2013.

Det fremgår af brevet, at Rigspolitiet har indsamlet oplysningerne på baggrund af udsendelsesrapporterne, og at oplysningerne omfatter:

- Hvor ofte der har været anvendt magtmidler
- I hvilke typer udsendelsessager
- Hvilken type magtmidler der har været anvendt
- Hvor der har været anvendt magtmidler
- Den tidsmæssige udstrækning af de anvendte magtmidler

På grundlag af de indsamlede data har Rigspolitiet udarbejdet en sammenfattende beskrivelse af magtmidler i forbindelse med ledsagede udsendelser med fly i andet halvår af 2013.

Af beskrivelsen fremgår det, at der i andet halvår 2013 blev planlagt ledsagede udsendelser af 165 udlændinge med mulighed for anvendelse af magtmidler. I forhold til disse 165 udlændinge anvendte Rigspolitiet magt over for 26 udlændinge i forsøget på eller ved gennemførelsen af den tvangsmæssige ledsagede udsendelse med fly.

Det fremgår af beskrivelsen, at ikke alle de 26 udlændinge er omfattet af ombudsmandens tilsyn med politiets 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. På den baggrund indeholder beskrivelsen oplysninger om 7 udlændinge, som ikke er omfattet af ombudsmandens tilsyn. De resterende 19 udlændinge er derimod omfattet.

Baggrunden for Rigspolitiets brug af magtmidler er forklaret i beskrivelsen. Ifølge beskrivelsen blev magtmidler "i godt halvdelen af tilfældene" anvendt som en præventiv foranstaltning for at forhindre, at udlændingen

ENDELIG REDEGØRELSE

fik mulighed for fysisk at modsætte sig udsendelsen. Beslutningen om at anvende magtmidler som en præventiv foranstaltning blev ifølge beskrivelsen som udgangspunkt truffet af den udsendelsesansvarlige på grundlag af oplysninger i sagens sikkerhedsvurdering om bl.a. udlændingens tidligere adfærd. I de resterende tilfælde var anvendelsen af magtmidler begrundet i, at udlændingene konkret modsatte sig udsendelserne.

Det fremgår af beskrivelsen, at "fikseringsbælte og/eller plastikstrips" var de mest anvendte magtmidler i andet halvår af 2013, og at disse magtmidler blev anvendt i forbindelse med 24 udsendelser. Desuden blev der i samme periode anvendt "greb/håndkraft" i 12 udsendelser.

I forhold til stedet for brugen af magtmidler i andet halvår af 2013 er følgende angivet i beskrivelsen:

'Det er typisk ved afhentning af udlændingen i fængsel, arresthus eller hospital, at det er nødvendigt at anvende et magtmiddel. Ved hver fjerde udsendelse var anvendelse af magtmidler (tillige) nødvendig ved ombordstigningen.'

Endelig indeholder beskrivelsen følgende oplysninger om den tidsmæssige udstrækning af det anvendte magtmiddel:

'Den tidsmæssige udstrækning af det anvendte magtmiddel var i ca. halvdelen af sagerne under 4 timer, mens der i ca. en fjerdedel af sagerne blev 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 fikseringsbælte/strips eller ved ombordstigning er der i flere tilfælde kortvarigt – op til 30 minutter – anvendt greb/håndkraft til at anlægge disse magtmidler. I enkelte tilfælde er der anvendt greb/håndkraft til at iføre udlændingene tøj/ble.'

Jeg finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet på denne måde er begyndt at indsamle og behandle data om den magtanvendelse, der finder sted i forbindelse med de tvangsmæssige udsendelser. De indsamlede data kan bidrage til at sikre et overblik over omfanget, karakteren og udviklingen af brugen af magtmidler i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser.

Til brug for mit tilsyn beder jeg Rigspolitiet om fremover også at sende mig en liste med angivelse af de sager, hvori der i det pågældende år har

ENDELIG REDEGØRELSE

været anvendt magtmidler. En sådan liste kunne f.eks. vedlægges som bilag til de fremtidige sammenfattende beskrivelser af Rigspolitiets anvendelse af magtmidler i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser.

Antallet af magtanvendelser

For det andet har jeg noteret mig, at der i 2013 blev der anvendt magtmidler i 30 ud af de 1.074 sager, som er omfattet af ombudsmandens tilsyn. Selvom de 30 sager i 2013 numerisk er en tredobling i forhold til de to foregående år, hvor der henholdsvis var 7 sager i 2011 og 9 sager i 2012, er der tale om en mindre procentvis stigning, idet det samlede antal udsendelsessager ligeledes er steget i perioden fra 2011 til 2013.¹

Opgjort i procent blev der i 2013 anvendt magtmidler i 2,7 % af sagerne, mens dette var tilfældet i 1,2 % af sagerne fra 2012. I 2011 blev der anvendt magtmidler i 2,5 % af sagerne.

Jeg har på den baggrund ingen bemærkninger til antallet af magtanvendelser i 2013.

Kvaliteten i dokumentationen

Endelig har jeg for det tredje noteret mig, at der synes at være sket en udvikling i dokumentationen af politiets anvendelse af magt, idet rapporternes beskrivelse af den anvendte magt i højere grad end tidligere lever op til anbefalingerne i de nationale og internationale retningslinjer og den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt. I 2011 var disse standarder således kun opfyldt i 2 ud af 7 sager, mens dette ikke var tilfældet i nogen af de 9 sager fra 2012.

Jeg finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet på denne måde har forbedret kvaliteten i dokumentationen for anvendelse af magtmidler.

Anmodning

I forbindelse med min gennemgang bemærkede jeg, at det i en sag – sag med udl.nr. [REDACTED] – fremgår, at udlændingen havde klaget til Den Uafhængige Politiklagemyndighed over ledsagernes magtanvendelse i forbindelse med en afbrudt udsendelse. Den Uafhængige Politiklagemyndigheds afgørelse fremgår ikke af sagen.

Med udgangspunkt i den omtalte sag beder jeg Rigspolitiet om at oplyse mig om antallet af udsendelsessager, hvori der i 2013 blev klaget til Den Uafhængige Politiklagemyndighed. I forlængelse heraf beder jeg Rigspo-

¹ Eftersom tilsynet først trådte i kraft i april 2011, så omfatter opgørelsen af sager med magt i 2011 ikke hele året, men kun perioden april til og med december. I 2011 var der 277 udsendelsessager, som var omfattet af ombudsmandens tilsyn. Dette tal var i 2012 741 sager, mens det i 2013 var 1.074 sager.

ENDELIG REDEGØRELSE

litiet om at oplyse mig om indholdet af de påklagede forhold samt om udfaldet af klagerne.

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 politiets afhentning på udsendelsesdagen. I tilfælde, hvor politiet ikke kan finde de forsvundne familiemedlemmer, kan politiet beslutte at gennemføre den tvangsmæssige udsendelse af de tilstedeværende familiemedlemmer, og herved bliver familiemedlemmerne adskilt.

I pkt. 2.6 i bilag 2 til Rigspolitiets status på arbejdet med udsendelse af afviste asylansøgere i 2013 (Politiets praktiske udsendelsesarbejde) findes der retningslinjer om "tvangsmæssig udsendelse, som indebærer adskillelse af medlemmerne af en familie".

Ingen af de 49 sager om udsendelse fra 2013 vedrørte tvangsudsendelser, hvor gennemførelsen medførte, at familiemedlemmer blev adskilt fra hinanden.

Min foreløbige konklusion

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

Med henvisning til min gennemgang af udsendelsessagerne i 2012 har Rigspolitiet i brev af 24. september 2014 med bilag bl.a. sendt mig oplysninger om, at Rigspolitiet har udarbejdet interne retningslinjer, som regulerer området for påsete udsendelser (Interne retningslinjer nr. 1/2014). I den forbindelse har jeg bemærket, at retningslinjerne bl.a. indeholder et afsnit om "særlige situationer". Heri hedder det bl.a.:

'Det skal altid i videst muligt omfang tilstræbes, at familier udsendes samlet, og i særdeleshed når der er tale om børnefamilier. Er familien ikke samlet til stede ved afhentningen, skal spørgsmålet om, hvorvidt ud-

ENDELIG REDEGØRELSE

sendelsen af de tilstedeværende familiemedlemmer skal iværksættes, forelægges ledelsen for Operativ Planlægning og Udsendelse.'

I forlængelse af retningslinjerne har Rigspolitiet lavet en tjekliste til brug for udarbejdelse af udsendelsesrapport ved påset udsendelse. Heri hedder det bl.a.:

'Har den gennemførte udsendelse medført, at medlemmerne af en familie er blevet adskilt, skal det noteres, hvilken leder der har truffet beslutning om at gennemføre udsendelsen, samt begrundelsen herfor.'

Jeg finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet nu også i forhold til de påsætte udsendelser har lavet retningslinjer, som vedrører spørgsmålet om familiens enhed.

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

Det fremgår af politiets 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 politiets retningslinjer, at politiet 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.

ENDELIG REDEGØRELSE

Ifølge politiets retningslinjer skal ledsagerne desuden under hele udsendelsesforløbet være opmærksomme på den ledsagede udlændings helbredsmæssige tilstand. Endvidere fremgår det af pkt. 2.5 i bilag 2 til Rigspolitiets status på arbejdet med udsendelse af afviste asylansøgere i 2013 (Politiets praktiske udsendelsesarbejde), at der efter praksis ikke foretages udsendelse af gravide kvinder de sidste 2 måneder forud for den fastsatte fødselstermin og de første 2 måneder efter fødslen.

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 21 sager, som vedrørte tvangsmæssig udsendelse af personer, der tilhørte en af de udsatte grupper, og som dermed kunne have behov for, at politiet tog særlige hensyn til dem i forbindelse med udsendelserne.

I 18 af de 21 sager foreligger der dokumentation for, at Rigspolitiet i henholdsvis planlægningen, forberedelsen og gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser tog stilling til behovet for at tage særlige hensyn.

17 af disse 18 sager vedrørte personer med særlige helbredsmæssige behov. Det fremgår af sagerne, at Rigspolitiet bl.a. indhentede lægefaglige udtalelser og medicin med henblik på planlægningen, forberedelsen og gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser.

I 6 af de 18 sager deltog desuden en læge eller sygeplejerske i udsendelserne med henblik på at sikre, at udlændingene under flyvningen kunne modtage den fornødne behandling (sager med udl.nr. [REDACTED]).

ENDELIG REDEGØRELSE

██████████, ██████████, ██████████, ██████████ og ██████████).

Endvidere var der 1 sag, hvori en ansat fra et botilbud deltog i en udsendelse af en voksen udviklingshæmmet udlænding, der skulle udsendes med sin mor. Den ansatte deltog på baggrund af en anbefaling fra botilbuddet om, at det ville være bedst for udlændingen, at der deltog en ansat, som kendte vedkommende, og som vedkommende var tryk ved (sag med udl.nr. ██████████).

3 af de 18 sager vedrørte familier med børn.

I 3 af de 21 sager fremgår det ikke, hvorledes der i henholdsvis planlægningen, forberedelsen og gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser blev taget stilling til behovet for at tage særlige hensyn (sager med udl.nr. ██████████, ██████████, og ██████████).

I 2 af de 3 sager (sager med udl.nr. ██████████ og ██████████) foretog Rigspolitiet tvangsmæssige udsendelser af børn med forældre. Børnene var i alderen 2 - 13 år. Det fremgår ikke af sagerne, hvilke overvejelser Rigspolitiet havde gjort sig for at sikre, at udsendelserne kunne ske så skånsomt som muligt for børnene.

En af disse sager (sag med udl.nr. ██████████) vedrørte en kvinde med to børn på henholdsvis 2 og 3 år. Det fremgår af sagen, at kvinden havde tøj og bleer til børnene, og at politiet købte en astmamaske til et af børnene. Derimod fremgår det ikke af sagen, hvilke overvejelser ledsagerne på forhånd havde gjort sig i forhold til at sikre, at udsendelsen kunne ske så skånsomt som muligt for børnene. Ifølge sagens oplysninger var kvinden under udsendelsen "meget passiv omkring børnepasning", men det fremgår ikke af udsendelsesrapporten, hvordan ledsagerne under disse omstændigheder varetog børnenes behov.

I den anden sag (sag med udl.nr. ██████████) foretog Rigspolitiet en tvangsmæssig udsendelse af en kvinde og hendes 8 børn i alderen 2 til 13 år. Det fremgår ikke af sagen, hvilke overvejelser Rigspolitiet havde gjort sig for at sikre, at udsendelsen kunne ske så skånsomt som muligt for børnene, og det fremgår heller ikke, om der konkret blev taget særlige forholdsregler i forbindelse med udsendelsen.

Den sidste af de 3 sager med utilstrækkelig dokumentation vedrørte et ægtepar, hvor både kvinden og manden havde helbredsmæssige problemer. Kvinden havde en psykiatrisk diagnose og var i medicinsk behandling, mens manden led af hjertekrampe og diabetes type 2. Ægteparrets sygdomme og medicinbehov fremgår ikke af sagens akter, og der

ENDELIG REDEGØRELSE

foreligger ikke oplysninger om, hvorvidt ledsagerne i forbindelse med udsendelsen skulle tage eller tog særlige hensyn til udlændingenes helbred.

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 3 ud af de 21 sager ikke i forhold til den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt har været en tilstrækkelig beskrivelse af, hvorledes Rigspolitiet i henholdsvis planlægningen, forberedelsen og gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser har taget stilling til, om der skulle tages særlige hensyn til de udsatte grupper, der var berørt af udsendelserne.

Det er min foreløbige opfattelse, at det i forbindelse med tvangsudsendelser af personer med særlige behov som minimum bør fremgå af sagen, hvorvidt politiet konkret har vurderet, om der skal tages særlige hensyn.

I forhold til kvaliteten i dokumentationen har jeg, ligesom ved magtandvendelse, noteret mig, at der synes at være sket en udvikling i dokumentationen af politiets håndtering af udsatte grupper, idet sagernes oplysninger herom i højere grad end tidligere lever op til anbefalingerne i de nationale og internationale retningslinjer og den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt. I 2011 var disse standarder ikke opfyldt i nogen af de 5 sager, hvor udsatte grupper var berørt, mens standarderne kun var opfyldt i 5 ud af 15 sådanne sager i 2012.

Jeg finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet på denne måde har forbedret kvaliteten i dokumentationen for håndteringen af udsatte grupper.

Som nævnt ovenfor har Rigspolitiet med henvisning til min gennemgang af udsendelsessagerne i 2012 i brev af 24. september 2014 med bilag bl.a. sendt mig oplysninger om, at Rigspolitiet har udarbejdet interne retningslinjer, som regulerer området for påsete udsendelser (Interne retningslinjer nr. 1/2014). I den forbindelse har jeg bemærket, at retningslinjerne bl.a. indeholder et afsnit om "særlige situationer". Heri hedder det bl.a.:

'Ved udsendelse af udlændinge, der tilhører en sårbar gruppe, f.eks. uledsagede mindreårige, gravide, tidligere tvangsanbragte børn, familier med små børn, handicappede eller (fysisk/psykisk) syge, skal det ud-

ENDELIG REDEGØRELSE

sendende personale være særligt opmærksomme på udlændingenes sårbare situation og medvirke til at søge den påsete udsendelse gennemført så skånsomt og værdigt, som situationen tilsiger. Inden ombordstigning orienteres repræsentanten for flyselskabet om eventuelle behov hos udlændingene ved ombordstigningen, under flyvningen og under eventuelle transitophold.'

I forlængelse af retningslinjerne har Rigspolitiet lavet en tjekliste til brug for udarbejdelse af udsendelsesrapport ved påset udsendelse. Heri hedder det bl.a.:

'Sker der udsendelse af udlændinge, der tilhører en sårbar gruppe (f.eks. uledsagede mindreårige, gravide, tidligere tvangsanbragte børn, familier med små børn, handicappede eller fysisk/psykisk syge), beskrives det, hvorvidt der er taget særlige hensyn;

- Hvis der ikke er taget særlige hensyn: Hvorfor der ikke har været behov for at tage særlige hensyn
- Hvis der taget særlige hensyn: Hvilke hensyn/tiltag er taget'

Jeg finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet nu også i forhold til de påsete udsendelser har lavet retningslinjer, som vedrører håndteringen af 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.

2. In particular, where the returnee is detained pending his/her removal, he/she should as far as possible be given information in advance about the removal arrangements and the information given to the authorities of the state of return. He/she should be given an opportunity to prepare that return, in particular by making the necessary contacts both in the host

ENDELIG REDEGØRELSE

state and in the state of return, and if necessary, to retrieve his/her personal belongings which will facilitate his/her return in dignity.'

I anbefaling 18 i de samme retningslinjer hedder det bl.a.:

'3. Contact should be established between the members of the escort and the returnee before the removal.'

I min endelige redegørelse af 16. december 2013 om gennemgang af afsluttede udsendelsessager i 2012 skrev jeg bl.a. følgende om krav til dokumentation af forudgående kontakt mellem politi og udlændingene:

'I forhold til forudgående kontakt og information er det i et vist omfang relevant at tage hensyn til det forhold, at der ved påsete udsendelser er en høj grad af frivillighed til stede hos de personer, der skal udrejse, og at konfliktniveauet således er lavt. Eftersom anbefalingen om forudgående kontakt mellem udlændingene og ledsagerne primært har til formål er at forebygge eventuelle konflikter mellem udlændingene og ledsagerne, er det efter min opfattelse ikke påkrævet, at det politipersonale, der skal følge udlændingene til flyet og påse udrejsen, skal have haft en forudgående kontakt med udlændingene. Som følge heraf stilles der heller ikke i disse sager krav om dokumentation for, at udlændingene før udrejsedagen har mødt og talt med en eller flere af ledsagerne.

De øvrige anbefalinger vedrørende opmærksomhedsområdet forudgående kontakt og information, herunder opfordring til at udrejse frivilligt og vejledning om konsekvenserne af ikke at medvirke til udrejse og orientering om udsendelsens konkrete forløb, er ikke på samme måde afhængige af udrejsesituationen. I den forbindelse har jeg bemærket, at Rigspolitiet i sit brev af 3. december 2013 oplyser, at Rigspolitiet i alle udsendelsessager opfordrer udlændingene til at udrejse frivilligt og vejleder om konsekvenserne af ikke at medvirke til udrejse. Desuden har jeg bemærket, at Rigspolitiet oplyser, at det også ved påsete udsendelser er normal praksis, at politiet vejleder udlændingene om, hvordan udsendelsen er planlagt og forventes gennemført.'

Gennemgangen af de 49 sager viser, at der i 43 sager foreligger tilstrækkelig dokumentation for den forudgående kontakt mellem politiet og udlændingene.

Det fremgår af de 43 sager, at Rigspolitiet forud for udsendelserne havde en kontakt til udlændingene, der lever op til anbefalingerne i retningslinjerne.

ENDELIG REDEGØRELSE

I 5 af de 43 sager (sager med udl.nr. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]) fremgår det, at politiet ud fra oplysninger i sagerne konkret besluttede at undlade at orientere udlændingene om de endelige oplysninger vedrørende udsendelsesrejserne. Baggrunden for den manglende orientering var i flere af disse sager, at der var risiko for, at udlændingene ville gøre skade på sig selv, såfremt de fik oplysninger om udsendelserne. Derfor blev det vurderet, at en forudgående orientering om rejserute m.m. ikke kunne ske uden risiko for udsendelsernes gennemførelse.

Derimod mangler der i 6 ud af de 49 sager dokumentation for den forudgående kontakt mellem politiet og udlændingene. De 6 sager er sager med udl.nr. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]. 3 af sagerne angår påsete udsendelser, mens 3 vedrører ledsagede udsendelser.

Eftersom der stilles forskellige krav til dokumentationen af den forudgående kontakt afhængigt af, om der er tale om en påset eller ledsaget udsendelse, er det relevant at sondre mellem påsete og ledsagede udsendelser.

I forhold til de påsete udsendelser (sager med udl.nr. [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]) mangler der dokumentation for et eller flere af følgende forhold:

- opfordring til at udrejse frivilligt og vejledning om konsekvenserne af ikke at medvirke til udrejse
- orientering om udsendelsens konkrete forløb

I forhold til de ledsagede udsendelser (sager med udl.nr. [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]) mangler der dokumentation for et eller flere 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 politiets kontakt med udlændingene forud for udsendelserne, og at politiet i de 43 sager har opfyldt den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt.

Sammenlignet med min gennemgang af politiets afsluttede udsendelses-sager i 2011 og 2012 er der i 2013 sket en forbedring af dokumentatio-

ENDELIG REDEGØRELSE

nen af den forudgående kontakt, hvilket jeg finder tilfredsstillende. I 2011 var standarderne for dokumentation kun opfyldt i 4 ud af 42 sager, mens det i 2012 var tilfældet i 15 ud af 76 sager.

Jeg finder således udviklingen i tallene tilfredsstillende.

6. Sikkerhedsvurdering

I forbindelse med tvangsmæssige udsendelser foretager politiet 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 politiet udarbejdet et skema med titlen 'Sikkerhedsvurdering'.

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

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 sikkerhedsvurderingen indgår blandt andet oplysninger om udlændingens køn, alder og tidligere adfærd, f.eks. trusler, tidligere modværge ved transport/fremstilling i retten/udsendelse, flugtrisiko, oplysninger om udlændingens helbredsmæssige forhold – såvel fysisk som psykisk – f.eks. selvmordstrusler, handicap mv. Det vurderes også, om der eventuelt er behov for assistance af læger og/eller sygeplejerske under udsendelsen.

ENDELIG REDEGØRELSE

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, mens dette ikke er tilfældet i 4 sager (sager med udl.nr. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]).

Ud af de 45 sager synes sikkerhedsvurderingerne i 38 sager at opfylde de ovennævnte retningslinjer, mens sikkerhedsvurderingerne i 7 sager på forskellig måde ikke lever op til retningslinjerne (sager med udl.nr. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]).

I 4 af de 7 sager (sager med udl.nr. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]) forekommer vurderingerne at være uklare i forhold til et eller flere felter i sikkerhedsvurderingen, idet flere felter enten ikke er udfyldt eller blot er udfyldt med "-".

I 3 af sagerne (sager med udl.nr. [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED]) er oplysninger i sikkerhedsvurderingerne ikke opdateret i forhold til sagsakterne. I sag med udl.nr. [REDACTED] mangler sikkerhedsvurderingen således oplysninger om en afbrudt udsendelse den 20. august 2013, mens sikkerhedsvurderingen i sag med udl.nr. [REDACTED] ikke indeholder oplysninger om, at en læge skulle deltage i udsendelsen. Endelig mangler sikkerhedsvurderingen i sag med udl.nr. [REDACTED] oplysninger om, at politiet havde indhentet en lægefaglig vurdering af udlændingen, og at udlændingen skulle have medicin med på udsendelsen.

Min foreløbige konklusion

Som nævnt anvender politiet 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 forhold, at dokumentationen for sikkerhedsvurderingen enten ikke foreligger eller ikke indeholder klare oplysninger om f.eks. udlændingens helbredsmæssige forhold, synes ikke at leve op til anbefalingerne i

ENDELIG REDEGØRELSE

politiets egne retningslinjer, og det er min foreløbige opfattelse, at det heller ikke opfylder den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt.

På den baggrund er det min foreløbige opfattelse, at 38 ud af de 49 sager opfylder de nævnte standarder, mens dette ikke er tilfældet i de resterende 11 sager.

Sammenlignet med min gennemgang af politiets afsluttede udsendelses-sager i 2011 og 2012 er der i 2013 sket en forbedring af dokumentationen for og indholdet af politiets sikkerhedsvurderinger. I 2011 var disse standarder kun opfyldt i 5 ud af de 42 sager, mens det 2012 var 11 ud af 76 sager

Jeg finder udviklingen i tallene tilfredsstillende.

Jeg har endvidere bemærket, at Rigspolitiet har udarbejdet interne retningslinjer, som regulerer området for påsete udsendelser (Interne retningslinjer nr. 1/2014). I den forbindelse har jeg bemærket, at retningslinjerne bl.a. indeholder et afsnit om "sikkerhedsvurdering". Heri hedder det bl.a.:

'Sikkerhedsvurderingen udfærdiges af sagsbehandleren i NUC. Er der tale om en sag, hvor en politikreds bistår med sagsbehandlingen, anmodes politikredsens sagsbehandler om at udfærdige en foreløbig sikkerhedsvurdering, om nødvendigt efter vejledning fra sagsbehandleren i NUC.

Sikkerhedsvurderingen skal tage udgangspunkt i en personlig samtale med udlændingen og må maksimalt være 7 dage gammel.

Vurderer sagsbehandleren på baggrund af sikkerhedsvurderingen, at udsendelsen med fly kan gennemføres som en påset udsendelse, sendes kopi af den udfyldte sikkerhedsvurdering, kopi af accepten i 'Dublinssager' og kopi af eventuel rejselegitimation til funktionspostkassen:

POL FP NUC REJSEPLANLÆGNING

Operativ Planlægning og Udsendelse planlægger herefter for en påset udsendelse, således at udsendelsen søges gennemført uden unødigt forsinkelse.'

For så vidt angår sikkerhedsvurderingers indhold oplyste Rigspolitiet desuden i brevet af 24. september 2014, at kravene til indholdet/udfyldelsen af sikkerhedsvurderingen er de samme for påsete og ledsagede udsendelser.

ENDELIG REDEGØRELSE

Jeg finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet nu også i forhold til de påse- te udsendelser har lavet retningslinjer, som vedrører sikkerhedsvurderin- gen.

7. Afbrudte udsendelser

Det følger af anbefaling 17 i Europarådets retningslinjer, at enhver tvangsmæssig udsendelse bør kunne afbrydes, såfremt det ikke er sik- kert og forsvarligt at gennemføre udsendelsen. Europarådets retningslin- jer 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.'

Det er på denne baggrund relevant i forbindelse med gennemgangen af sagerne at se på, om der har været afbrudte udsendelser.

Politiets magtanvendelser i forbindelse med afbrudte udsendelser er be- handlet i pkt. 1 om magtanvendelse, og spørgsmål vedrørende doku- mentation og vurdering af disse magtanvendelser behandles derfor ikke her.

I 9 af de 49 sager var der afbrudte udsendelser (sager med udl.nr. [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted] og [redacted]). I 2 af sagerne (sager med udl.nr. [redacted] og [redacted]) var der 2 afbrudte udsendelser, og det samlede antal af afbrudte udsendelser var således 11.

Alle 11 afbrudte udsendelser er beskrevet i sagerne. Politiet anvendte magt i forbindelse med alle de afbrudte udsendelser.

I 6 af de 11 afbrudte udsendelser fremgår det ikke af sagsakterne, om udlændingene i overensstemmelse med anbefaling 16 (3) i Europarådets retningslinjer blev tilbudt undersøgelse af en læge eller andet sundheds- fagligt personale, efter at udsendelserne blev afbrudt (sager med udl.nr. [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted] og [redacted]). I de resterende 5 sager blev udlændingene tilbudt undersøgelse af en læge eller andet sundhedsfagligt personale.

ENDELIG REDEGØRELSE

Min foreløbige konklusion

På baggrund af min gennemgang af sagerne er det min foreløbige opfattelse, at der i 6 ud af de 11 afbrudte udsendelser ikke foreligger dokumentation for, at Rigspolitiet tilbød udlændingene at blive tilset af en læge eller andet sundhedsfagligt personale.

Sammenlignet med min gennemgang af politiets afsluttede udsendelsessager i 2012, hvor fokusområdet om afbrudte udsendelser blev introduceret, har jeg bemærket, at der i 2013 sket en forbedring, idet der ikke i forhold til nogen af de 6 sager fra 2012 forelå dokumentation for, at udlændingene havde modtaget tilbud om at blive tilset af en læge/sundhedsfagligt personale.

Endvidere har jeg bemærket, at Rigspolitiet med henvisning til min gennemgang af udsendelsessagerne i 2012 i har udarbejdet 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.'

Jeg finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet har udarbejdet 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.

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. Dokumenten-

ENDELIG REDEGØRELSE

tationen er af væsentlig betydning i forhold til en efterfølgende vurdering af forløbet af de tvangsmæssige udsendelser.

Politiets 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 indledningsvist 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 40 ud af de 49 sager foreligger der udsendelsesrapporter, som ikke giver anledning til bemærkninger.

Derimod er min foreløbige opfattelse, at der i 9 sager er udsendelsesrapporter, som i forskellige henseender giver anledning til bemærkninger.

I 4 af sagerne er der bemærkninger til beskrivelsen af den anvendte magt, jf. ovenfor under pkt. 2 om magtanvendelse.

I 3 af de 9 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.

ENDELIG REDEGØRELSE

I én sag synes udsendelsesrapporten at mangle en beskrivelse af, hvorvidt udsendelsen forløb uden problemer (sag med udl.nr. [REDACTED]).

I udsendelsesrapporten står følgende:

'Pa. [navn på en af de to ledsagere] og jeg kørte d.d. PER til Kastrup Lufthavn, hvor det blev påset, at han udrejste af Danmark. PER kørt til Kastrup Lufthavn, hvor det blev påset, at han udrejste af DK'

I den sidste sag samt i en af sagerne vedrørende magtanvendelse har jeg på det foreliggende grundlag bemærkninger til beskrivelsen af anvendelse af ble (sager med udl.nr. [REDACTED] og [REDACTED]).

Det fremgår af sagerne, at begge udlændinge blev iført voksenble i forbindelse med afhentning i Ellebæk.

I sag med udl.nr. [REDACTED] fremgår det bl.a. af udsendelsesrapporten:

'Han blev på baggrund i det i retten passerede iført en voksen ble, hvilket han uden problemer accepterede. [Ifølge sagens oplysninger havde udlændingen i retten "skidt i bukserne og tisset ud over det hele"] Da han herudover var stille og rolig, blev han ikke iført sikkerhedsbælte eller andet.'

Udsendelsesrapporten indeholder ikke yderligere oplysninger om brugen af ble. På baggrund af sagens oplysninger forekommer det at have været nødvendigt at iføre manden voksenble. Derimod fremgår det ikke af sagen, om det var synligt, at manden havde ble på. Desuden fremgår det ikke af sagen, hvor længe udlændingen havde ble på, herunder om der senere i forløbet blev taget stilling til den fortsatte nødvendighed af brug af ble.

I sag med udl.nr. [REDACTED] fremgår det bl.a. af udsendelsesrapporten, at udlændingen på grund af vedkommendes tidligere voldsomme adfærd blev ilagt ble, fikseringsbælte og hjelm ved afhentningen i Ellebæk. Det fremgår videre, at bleen mv. på baggrund af udlændingens rolige adfærd blev fjernet ca. 5 timer senere. Ligesom i den første sag fremgår det derimod ikke af sagen, om det var synligt, at manden havde ble på.

Brug af ble er ikke omtalt i de internationale eller nationale retningslinjer for tvangsmæssige udsendelser.

I svar af 29. november 2013 til Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik har justitsministeren oplyst følgende om politiets brug af ble i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser:

ENDELIG REDEGØRELSE

'På baggrund heraf [sikkerhedsvurderingen] og på baggrund af udlændingens tilkendegivelser i øvrigt, herunder f.eks. om fysisk at ville modsætte sig en udsendelse, har Rigspolitiet i ganske få tilfælde set sig nødsaget til at iføre udlændingen en ble som en forebyggende foranstaltning i forhold til en effektiv gennemførelse af udsendelsen.

Rigspolitiet fører ikke en statistik, der kan belyse det præcise omfang af anvendelsen af ble.' (svar på spørgsmål nr. 81 (Alm. del) fra Folketingets Udvalg for Udlændinge og Integrationspolitik, 2013-14).

Europarådets Komité til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf (CPT) har i en kommentar til anbefaling 19 om "means of restraint" i Europarådets retningslinjer udtrykt bekymring for brugen af ble i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser. I kommentaren skrev CPT bl.a.:

'On the other hand, instructions such as those followed until recently in one of the countries visited in connection with the most problematic deportation operations, whereby the persons concerned were made to wear nappies and prevented from using the toilet throughout the flight on account of their presumed dangerousness, can only lead to a degrading situation.'

Det er min foreløbige opfattelse, at brug af ble i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser er en foranstaltning, der indebærer en betydelig risiko for krænkelse af den enkelte udlændings værdighed.

På den baggrund er det min foreløbige opfattelse, at brug af ble bør anvendes efter de principper, som gælder for politiets brug af magtmidler. Ble bør således kun anvendes i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser, når det er nødvendigt, og når mindre indgribende midler ikke findes at være tilstrækkelige. Desuden bør brug af ble foregå så skånsomt som muligt og på en sådan måde, at det giver anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne.

I forhold til dokumentationen for brug af ble er det min foreløbige opfattelse, at brug af ble er et væsentligt forhold i forbindelse med en udsendelse, og at udsendelsesrapporterne derfor som minimum bør indeholde oplysninger om årsagen til brug af ble, den tidsmæssige udstrækning af brug af ble samt hvordan det blev sikret, at brugen af ble gav anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne.

I forhold til de to omtalte sager er det min foreløbige opfattelse, at det ud fra udsendelsesrapporterne ikke fuldtud er muligt at vurdere brugen af

ENDELIG REDEGØRELSE

ble, idet det bl.a. ikke fremgår, hvorvidt det foregik på en sådan måde, at det gav anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne.

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 politiets 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 9 ud af de 49 sager ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger om væsentlige forhold vedrørende udsendelserne som f.eks. brug af magtmidler, hensyntagen til udsatte grupper og brug af ble.

Sammenlignet med min gennemgang af politiets afsluttede udsendelses-sager i 2012, har jeg imidlertid bemærket, at der i 2013 sket en forbedring, idet der i 2012 var 46 ud af 76 sager, der indeholdte udsendelsesrapporter, som i forskellige henseender ikke indeholdte tilstrækkelige oplysninger.

Jeg finder udviklingen i tallene tilfredsstillende.

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.

Selvom dette også var min konklusion i forhold til min gennemgang af sagerne fra 2011 og 2012, er der i 2013 sket en forbedring af Rigspolitiets dokumentation i forhold til de fleste fokusområder. Til forskel fra 2011 og 2012 er det i 2013 et flertal af sager, som opfylder standarderne for dokumentation, og dermed er det kun et mindre antal sager, som ikke indeholder en tilstrækkelig dokumentation i forhold til flere af fokusområderne.

Jeg finder udviklingen i tallene tilfredsstillende.

ENDELIG REDEGØRELSE

Samtidig bemærker jeg med henvisning til min endelige redegørelse af 16. december 2013, at Rigspolitiet er bevidst om, at forbedring af udsendelsesarbejdet – herunder dokumentation af relevante sagsbehandlings-skridt i sagerne – er en proces, som løbende skal følges op og vurderes med henblik på behov for indskærpelse og mulige forbedringer og videreudvikling.

På den baggrund er jeg indstillet på at anbefale, at Rigspolitiet fortsat og løbende er opmærksom på eventuelle nye tiltag, der kan lette og forbedre Rigspolitiets udsendelsesarbejde og styrke retssikkerheden for de udlændinge, som skal udsendes.

På baggrund af min foreløbige redegørelse vil jeg bede Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter, om at udtale sig om dokumentationen i forhold til pkt. 2, 4, 5, 6, 7 og 8.

Samtidig vil jeg også bede Rigspolitiet om at udtale sig om de øvrige forhold, som jeg har peget på i pkt. 2 og 8 i min redegørelse.”

På baggrund af den foreløbige redegørelse anførte Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter (NUC), følgende i et brev af 19. december 2014:

”Rigspolitiets udtalelse i anledning af ombudsmanden gennemgang af afsluttede udsendelsessager i 2013 – foreløbig redegørelse

Rigspolitiet, Nationalt Udlændingecenter (NUC), har modtaget Folketingets Ombudsmands foreløbige redegørelse af 28. november 2014 i anledning af ombudsmandens gennemgang af politiets afsluttede udsendelsessager for 2013.

Rigspolitiet har indledningsvist noteret sig, at den foreløbige redegørelse – ligesom det var tilfældet for redegørelserne for årene 2011 og 2012 – ikke påpeger, at der er begået materielle fejl i forbindelse med Rigspolitiets udsendelsesarbejde, ligesom Folketingets Ombudsmand fundet udviklingen tilfredsstillende på alle fokusområder.

Folketingets Ombudsmand har i sin gennemgang fokuseret på følgende forhold: 2) magtanvendelse, 3) familiens enhed, 4) udsatte grupper, 5) forudgående kontakt og information, 6) sikkerhedsvurderingen, 7) afbrudte udsendelser og 8) udsendelsesrapporter. Punkterne er de samme som ved ombudsmanden rapport vedrørende gennemgang politiets afsluttede udsendelsessager for 2012.

ENDELIG REDEGØRELSE

Rigspolitiet er anmodet om at udtale sig om dokumentationen i forhold til punkterne 2, 4, 5, 6, 7 og 8, samt om de øvrige forhold nævnt under punkterne 2 og 8.

1. Rigspolitiets generelle bemærkninger vedrørende dokumentation i sagerne

Sammenfattende fremgår det af redegørelsen, at det er Folketingets Ombudsmands foreløbige opfattelse – på baggrund af gennemgangen af sagerne – at dokumentationen for samtlige de ovennævnte forhold (2) – (8) i de fleste sager lever op til de anbefalinger, som findes i de internationale (Europarådets retningslinjer 'Twenty Guidelines on Forced Return') og nationale retningslinjer (Rigspolitiets interne retningslinjer for forberedelse og gennemførelse af ledsagede udsendelser med fly).

Herudover fremgår det, at det er Folketingets Ombudsmands foreløbige opfattelse, at politiet i de fleste henseender synes at have opfyldt den ulovbestemte grundsætning om notatpligt.

Ombudsmanden har dog på de ovenfor anførte områder fundet anledning til at kommentere enkelte konkrete sager i forhold til manglende dokumentation i sagerne.

Rigspolitiet skal – som det var tilfældet for Rigspolitiets bemærkninger til ombudsmandens foreløbige rapport vedrørende udsendelsessagerne for 2011 og 2012 – på ny bemærke, at Rigspolitiet naturligvis er enig i vigtigheden af at notere sig oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der ikke allerede fremgår af sagens dokumenter, uanset på hvilken måde oplysningerne er tilgået sagen. Rigspolitiet er således enig i, at oplysninger, som må antages at være af en sådan karakter, at de bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt til tilvejebringelse af klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder, skal noteres.

Rigspolitiet har derfor også igennem både 2012 og 2013 taget en række forskellige initiativer med henblik på at forbedre dokumentationen af de foretagne sagsbehandlingsskridt i udsendelsessagerne. Disse tiltag er tidligere beskrevet over for ombudsmanden.

Rigspolitiet er i forhold til de allerede iværksatte tiltag meget bevidst om, at udvikling/forbedring af udsendelsesarbejdet, herunder dokumentation af relevante sagsbehandlingsskridt i sagerne, er en dynamisk proces, som løbende skal følges op og vurderes med henblik på behov for indskærpelse og eventuelle forbedringer og videreudvikling, herunder udarbejdelse af nye skriftlige retningslinjer og tjeklister.

ENDELIG REDEGØRELSE

Rigspolitiet er således løbende opmærksomt på eventuelle nye tiltag, der kan forbedre Rigspolitiets udsendelsesarbejde, ligesom Rigspolitiet også fortsat vil undervise medarbejderne med henblik på bl.a. at øge fokus på dokumentationen af sagskridt, relevante overvejelser og forløbet af sagerne.

Rigspolitiet kan i den forbindelse oplyse, at Rigspolitiet fra efteråret 2014 har igangsat intern undervisning for samtlige medarbejdere i emner relateret til Rigspolitiets sagsbehandling. Primo 2015 afholdes et undervisningsmodul af to-dages varighed i sagsbehandling i udsendelsesfasen, herunder vigtigheden af at dokumentere sagskridt, vigtigheden af korrekt og tilstrækkelig udfyldt sikkerhedsvurdering mv.. Rigspolitiet arbejder således målrettet for at kompetenceudvikle medarbejderne i NUC, herunder både i forhold til god sagsbehandling, vigtigheden af dokumentation i sagerne, og gennemførelse af værdige og bæredygtige udsendelser mv. Der har også været afholdt kurser med mere bløde værdier, idet samtlige medarbejdere har været på kursus i kulturforståelse i november 2014 med opsamling for resterende medarbejdere i januar 2015, ligesom der også i løbet af efteråret 2014 har været afholdt temadage i kulturforandring, social kapital og videndeling.

Endelig vil Rigspolitiet også fortsat løbende have fokus på kontrollen af indholdet af udsendelsesrapporterne med henblik på at sikre, at de indeholder den nødvendige dokumentation, samt den efterfølgende opfølgning i forhold til den konkrete rapportskrivende medarbejder samt personale i NUC generelt.

Rigspolitiet er generelt tilfreds med ombudsmanden bemærkninger om, at der nu kan ses et resultat af de iværksatte tiltag og den løbende undervisning i form af bedre dokumentation i sagerne.

2. Rigspolitiets bemærkninger:

2.1. Magtanvendelse

Folketingets Ombudsmand har i sin foreløbige redegørelse anført, at der ved gennemgangen af de modtagne sager ikke er fremkommet oplysninger, der har gjort det påkrævet at fremkomme med bemærkninger til selve den anvendte magt i 26 af 30 sager.

Rigspolitiet har noteret sig, at beskrivelsen af magtanvendelsen ikke er tilstrækkelig i 4 sager, og Rigspolitiet er enig i, at beskrivelsen i disse sager burde have været mere detaljeret, herunder også for så vidt angår sagen [REDACTED], hvor afhentningen i Institutionen Ellebæk burde have været beskrevet bedre. Der henvises i den forbindelse til Rigspoliti-

ENDELIG REDEGØRELSE

ets generelle bemærkninger under punkt 1 om de allerede iværksatte tiltag og nye tiltag, som Rigspolitiets løbende iværksætter for at forbedre sagsbehandlingen i udsendelsesarbejdet, herunder dokumentationen i sagerne.

Ombudsmanden har endelig oplyst at have fundet det tilfredsstillende, at Rigspolitiet i 2013 er begyndt at udarbejde en sammenfattende beskrivelse af politiets anvendelse af magtmidler i forbindelse med ledsagede udsendelser med fly.

Ombudsmanden har til brug for sit tilsyn bedt om fremover at få tilsendt en liste med angivelse af de sager, hvori der i det pågældende år har været anvendt magtmidler. Rigspolitiet vil fremover sende ombudsmanden en sådan liste. Listen vil blive medsendt som bilag til de fremtidige sammenfattende beskrivelser af Rigspolitiets anvendelse af magtmidler i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser.

Folketingets Ombudsmand har i sin foreløbige redegørelse endelig oplyst at have bemærket, at der i én af de gennemgåede sager fremgår, at udlændingen har klaget til Den Uafhængige Politiklagemyndighed over ledsagernes magtanvendelse i forbindelse med en afbrudt udsendelse. Den Uafhængige Politiklagemyndigheds afgørelse fremgår imidlertid ikke af sagen.

Ombudsmanden har på den baggrund anmodet Rigspolitiet om at oplyse antallet af udsendelsessager, hvori der i 2013 blev klaget til Den Uafhængige Politiklagemyndighed, ligesom der er ønsket oplysninger om indholdet af de påklagede forhold samt om udfaldet af klagerne.

Rigspolitiet kan hertil oplyse, at Rigspolitiet via Rigspolitiets journalsystem og ved kontakt til Den Uafhængige Politiklagemyndighed har identificeret 2 sager, hvor udlændingen har klaget over politiets adfærd i forbindelse med en udsendelse.

Den ene sag er den sag, som ombudsmanden selv har omtalt (██████████). Rigspolitiet kan hertil oplyse, at sagen er behandlet som en sag om overtrædelse af straffeloven (anmeldelse om vold). Sagen er således blevet behandlet i regi af anklagemyndigheden og til orientering kan det oplyses, at Statsadvokaten i København den 1. november 2013 traf afgørelse om at indstille efterforskningen. Rigsadvokaten stadfæstede den 19. december 2013 statsadvokatens afgørelse. Den 23. december 2013 har Den Uafhængige Politiklagemyndighed oplyst udlændingens advokat om, at Den Uafhængige Politiklagemyndighed ikke finder grundlag for af egen drift at behandle sagen som en adfærdsklage, hvorfor Den Uaf-

ENDELIG REDEGØRELSE

hængige Politiklagemyndighed har oplyste, at de ikke vil foretage sig yderligere i sagen.

I den anden sag har en udlænding klaget over at være blevet slået i hovedet i forbindelse med en udsendelse, som fandt sted den 8. december 2013. Sagen er oprettet hos Rigspolitiet som en adfærdsklage, men er ved en beklagelig fejl først videresendt fra Rigspolitiet til Den Uafhængige Politiklagemyndighed den 19. december 2014.

2.2. Udsatte grupper

Folketingets Ombudsmand har i sin foreløbige redegørelse anført, at det på baggrund af hans gennemgang af de modtagne sager ikke er grundlag for at antage, at det ikke i de konkrete sager faktisk er blevet taget hensyn til de berørte grupper.

Ombudsmanden har endvidere anført, at det er hans foreløbige opfattelse, at der i 3 ud af 21 sager i forhold til den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt ikke har været tilstrækkelig beskrivelse af, hvorledes Rigspolitiet i henholdsvis planlægningen, forberedelsen og gennemførelsen af de tvangsmæssige udsendelser har taget stilling til, om der skulle tages særlige hensyn til de udsatte grupper, der var berørt af udsendelserne. Rigspolitiet bemærker i forhold til de 3 sager, at Rigspolitiet er enig i, at beskrivelsen i disse 3 sager burde have været mere detaljeret. Der henvises i den forbindelse til Rigspolitiets generelle bemærkninger under punkt 1 om de allerede iværksatte tiltag og nye tiltag, som Rigspolitiet løbende iværksætter for at forbedre sagsbehandlingen i udsendesesarbejdet.

I forhold til kvaliteten i dokumentationen har ombudsmanden endvidere oplyst, at der – som det er tilfældet ved magtanvendelse – synes at være sket en udvikling i dokumentationen af politiets håndtering af udsatte grupper, idet sagernes oplysninger herom i højere grad end tidligere lever op til anbefalingerne i de nationale og internationale retningslinjer og den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt.

Ombudsmanden har således oplyst, at han finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet på denne måde har forbedret kvaliteten i dokumentationen for håndteringen af udsatte grupper, og at Rigspolitiet har fastsat retningslinjer, der regulerer området for påsele udsendelser, og som indeholder et afsnit om behandlingen af udsatte grupper.

2.3. Forudgående kontakt og information

ENDELIG REDEGØRELSE

Ombudsmanden har oplyst, at sammenlignet med hans gennemgang af politiets afsluttede udsendelsessager i 2011 og 2012 er der i 2013 en forbedring af dokumentationen af den forudgående kontakt, hvilket han finder tilfredsstillende, idet der i størstedelen af de gennemgåede sager (43 ud af 49 gennemgåede sager) har været en tilstrækkelig dokumentation af politiets kontakt med udlændingene forud for udsendelserne.

Rigspolitiet bemærker i forhold til de 6 sager, hvor der mangler dokumentation for den forudgående kontakt mellem politiet og udlændingen, at Rigspolitiet er enig i vigtigheden af at dokumentere forudgående kontakt. Der henvises i den forbindelse til Rigspolitiets generelle bemærkninger under punkt 1 om de allerede iværksatte tiltag og nye tiltag, som Rigspolitiet løbende iværksætter for at forbedre sagsbehandlingen i udsendelsesarbejdet.

2.4. Sikkerhedsvurderingen

Folketingets Ombudsmand har i sin foreløbige redegørelse oplyst, at det på det foreliggende grundlag er hans foreløbige opfattelse, at der i størstedelen af de gennemgåede sager (38 ud af 49 gennemgåede sager) har været en tilstrækkelig dokumentation for sikkerhedsvurderingen, og at politiet i størstedelen af de gennemgåede sager har opfyldt den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt.

Ombudsmanden har oplyst, at sammenlignet med hans gennemgang af politiets afsluttede udsendelsessager i 2011 og 2012 er der i 2013 sket en forbedring af dokumentationen for og indholdet af politiets sikkerhedsvurderinger, hvilket han finder tilfredsstillende, idet der i størstedelen af de gennemgåede sager (38 ud af 49 gennemgåede sager) har været en tilstrækkelig dokumentation for sikkerhedsvurderingen.

Rigspolitiet bemærker i forhold til de 11 sager, hvor sikkerhedsvurderingerne ikke findes at opfylde politiets egne retningslinjer for udfyldelse af sikkerhedsvurderinger, at Rigspolitiet er enig i vigtigheden af en korrekt og tilstrækkelig udfyldt sikkerhedsvurdering. Der henvises i den forbindelse til Rigspolitiets generelle bemærkninger under punkt 1 om de allerede iværksatte tiltag, som Rigspolitiet løbende iværksætter for at forbedre sagsbehandlingen i udsendelsesarbejdet.

2.5. Afbrudte udsendelser

Folketingets Ombudsmand har i sin foreløbige redegørelse oplyst, at det på det foreliggende grundlag er hans foreløbige opfattelse, at der i lidt over halvdelen af de gennemgåede sager (6 ud af de 11 afbrudte udsendelser) ikke foreligger dokumentation for, at Rigspolitiet tilbød udlændin-

ENDELIG REDEGØRELSE

gen at blive tilset af en læge eller andet sundhedsfagligt personale ved afbrudte udsendelser.

Ombudsmanden har oplyst, at der er sket en forbedring i forhold til 2012, hvor der ikke i nogen af de 6 gennemgåede sager forelå dokumentation for, at udlændinge, hvis udsendelse blev afbrudt, har modtaget tilbud om at blive tilset af læge/sundhedsfagligt personale. Derimod er det ombudsmandens foreløbige opfattelse, at der i lidt over halvdelen af de gennemgåede sager (6 ud af de 11 afbrudte udsendelser) i 2013 ikke foreligger dokumentation for, at Rigspolitiet tilbød udlændingen at blive tilset af en læge/sundhedsfagligt personale.

Rigspolitiet bemærker hertil, at Rigspolitiets interne retningslinjer nr. 2/2014 vedrørende tilbud om lægefaglig/sundhedsfaglig undersøgelse ved afbrudte udsendelser blev iværksat fra den 23. september 2014.

2.6. Udsendelsesrapporter

Ombudsmanden har oplyst, at der er sket en forbedring i forhold til 2012, hvor der var 46 sager ud af 76 sager, der indeholdt udsendelsesrapporter, som i forskellige henseender ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger, idet udsendelsesrapporterne i alene 9 ud af de 49 gennemgåede sager ikke indeholder tilstrækkelig oplysninger om væsentlige forhold vedrørende udsendelserne.

2.6.1. Anvendelse af voksenble

Ombudsmanden har desuden bemærket, at det er hans foreløbige opfattelse, at voksenble i forbindelse med udsendelse bør anvendes efter de principper, som gælder for politiets brug af magtmidler. Voksenble bør derfor kun anvendes i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser, når det er nødvendigt, og når mindre indgribende midler ikke findes at være tilstrækkelige. Desuden bør brug af voksenble foregå så skånsomt som muligt og på en sådan måde, at det giver anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne.

Ombudsmanden har endvidere bemærket, at i forhold til dokumentationen af brug af voksenble, er det hans foreløbige opfattelse, at brug af voksenble er et væsentligt forhold i forbindelse med en udsendelse, og at udsendelsesrapporterne derfor som minimum bør indeholde oplysninger om 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.

ENDELIG REDEGØRELSE

Rigspolitiet har taget ombudsmandens bemærkninger om brugen af voksenble til efterretning. Anvendelse af voksenble vil således fremover indgå som et punkt i den allerede eksisterende tjekliste, som Rigspolitiet har udarbejdet til brug for udarbejdelse af udsendelsesrapporter for ledsagede udsendelser med fly. Det vil således fremover blive søgt sikret, at dokumentation for oplysninger om årsagen, og den tidsmæssige udstrækning til brug af voksenble, samt hvordan det blev sikret, at brugen af voksenble gav anledning til mindst mulig opmærksomhed i forhold til omgivelserne, skal fremgå af udsendelsesrapporterne.

Til orientering kan Rigspolitiet allerede på nuværende tidspunkt oplyse, at såfremt det vurderes, at der skal anvendes voksenble, vil denne voksenble blive påsat ved afhentningen i Institutionen Ellebæk/fængsel/asylcenter og således ikke blive påført et offentligt sted og den vil ikke være synlig for udenforstående, idet den påføres under løstsiddende tøj.

Dette brev sendes både på e-mail til ombudsmanden samt med almindelig post.

Der henvises til j.nr. 14/00967-16KKH.”