



VEGA

Håndbog: Børn i lufthavne

**UDSATTE BØRN PÅ FLUGT
RETNINGSLINJER FOR GRÆNSEVAGTER**



VEGA

Håndbog:

Børn i lufthavne

UDSATTE BØRN PÅ FLUGT
RETNINGSLINJER FOR GRÆNSEVAGTER



Plac Europejski 6
00-844 Warsaw, Poland

Tel. + 48 22 205 95 00
Fax + 48 22 205 95 01

frontex@frontex.europa.eu
www.frontex.europa.eu

© Frontex, 2015
Warszawa, juni 2017

Print:
TT-02-17-558-DA-C
ISBN 978-92-95213-26-5
doi:10.2819/091128

PDF:
TT-02-17-558-DA-N
ISBN 978-92-95213-20-3
doi:10.2819/650600



Indholdsfortegnelse

Sådan anvendes håndbogen #5

Forord #7

1. Definitioner #11

- 1.1. Barn #13
- 1.2. Udsatte børn på flugt #13
- 1.3. Ledsagede børn #15
- 1.4. Uledsagede børn #15
- 1.5. Adskilte børn #16
- 1.6. Handel med børn #17
- 1.7. Børnesmugling #19
- 1.8. Barnets tarv #20
- 1.9. Beskyttelse og nationale henvisningsmekanismer #22

2. Operationelle retningslinjer #23

- 2.1. Indledning #25
- 2.2. Kontakt med børn #26
- 2.3. Ophold på grænsekontoret sammen med et barn #29

3. Ledsagede og adskilte børn #31

- 3.1. På vej mod kontrol og »first line«-kontrollen #33
- 3.2. »Second line«-kontrol #37
- 3.3. Kontrol i transitområde og ved gate #43
- 3.4. Endelige afgørelser og henvisninger #43



4. Uledsagede børn #47

- 4.1. På vej mod kontrol og »first line«-kontrollen #49
- 4.2. »Second line«-kontrol #51
- 4.3. Endelige afgørelser og henvisninger #53

5. Yderligere oplysninger #55

- 5.1. Dataindsamling #57
- 5.2. Databeskyttelse #57
- 5.3. Tredjelandes konsulære repræsentanter #58
- 5.4. Luftfartsselskabers procedurer for håndtering af uledsagede børn #58

6. Beskyttelse og nationale henvisningsmekanismer #61

7. Ordliste #67

Sådan anvendes håndbogen

Anbefalingerne i denne håndbog har til formål at øge grænsekontrolmedarbejdernes opmærksomhed med hensyn til børn (mindreårige), som passerer EU's ydre luftgrænse, hvad enten de er uledsagede eller ej. Dette kan forbedre identifikationen af udsatte børn på flugt i lufthavne og samtidig sikre respekten for deres rettigheder og styrke indsatsen for at bekæmpe kriminelle trusler mod deres trivsel.

Håndbogen indeholder egnede operative aktioner i forbindelse med indrejse-, transit- og udrejsekontrol, som er udformet uden at tage højde for den mulige, men sjældne, tilstedeværelse på stedet af medarbejdere, der er specialiseret i børns rettigheder eller beskyttelse af børn. Retningslinjerne forsøger også at afspejle og til enhver tid sikre en tilgang, der er baseret på barnets rettigheder, og samtidig tage hensyn til de konkrete behov og forpligtelser i forbindelse med grænsevagternes aktiviteter.

Denne håndbog er udarbejdet til erfarne grænsevagter, og den er baseret på principperne om barnets tarv og beskyttelse af børn ved grænsen.

Retningslinjerne bør gennemføres:

- ♦ i overensstemmelse med de nationale regler og de nationale grænsevagtmyndigheders beføjelser
- ♦ under hensyntagen til, at aktioner foreslået af Frontex omfatter alle grænsekontrolaktiviteter indtil det tidspunkt, hvor der alt efter omstændighederne foreligger en begrundet mistanke om, at et barn kan være i fare. Derefter bringes henvisningsmekanismen og den indledende undersøgelse i anvendelse i overensstemmelse med den relevante nationale lovgivning om forebyggelse og bekæmpelse af menne-



skehandel og beskyttelse af sårbare personer, navnlig barnets tarv, som skal komme i første række, sammen med princippet om *non-refoulement* (1).

Alle involverede grænsevagter opfordres til konkret at se nærmere på, hvad der er nævnt i disse retningslinjer, og sende deres anbefalinger eller bemærkninger til nedenstående Frontex-e-mailadresse:

VEGA.Children@frontex.europa.eu.

Emne: »VEGA-håndbogen vedrørende børn, bemærkninger«.

(1) Ved *refoulement* forstås udvisning af personer, der har ret til at blive anerkendt som flygtninge. Princippet om *non-refoulement* blev først fastlagt i 1951 i FN's konvention om flygtninges retsstilling, hvori artikel 33, stk. 1, foreskriver: »Ingen kontraherende stat må på nogen som helst måde udvise eller afvise en flygtning [»refouler« på fransk] ved grænserne til sådanne områder, hvor hans liv eller frihed ville være truet på grund af hans race, religion, nationalitet, hans tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller hans politiske anskuelser«.



Forord

Børn er på grund af deres alder og modenhed generelt mere udsatte for misbrug end voksne. De internationale kriminelle netværk i forbindelse med ulovlig migration er blevet endnu mere avancerede i de seneste 20 år. Karakteren af børnesmugling og handel med børn gør det vanskeligt at komme i besiddelse af præcise tal, men de fleste analytikere er enige i, at der har været en stigning i disse kategorier af grænseoverskridende kriminalitet (Global Report fra FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse (UNODC) for 2012 viser, at omkring 27 % af de påviste ofre for menneskehandel i perioden 2007-2010 var børn over for 20 % i perioden 2003-2006). Den seneste statistikindsamling fra Eurostat, der blev udsendt i oktober 2014, viser, at 17 % af det samlede antal ofre for menneskehandel, der er registreret efter alder i EU, er mellem 12 og 17 år.

Endvidere har hvert enkelt land sin egen fortolkning og kategorisering af fænomenet med børn, der er berørt af grænseoverskridende kriminalitet.

I denne forbindelse er det grænsevagternes primære rolle at identificere særligt udsatte børn; grænsevagterne spiller også en central rolle med hensyn til at sikre, at disse børn uanset deres alder henvises til de kompetente myndigheder og tjenester, der er ansvarlige for den efterfølgende beskyttelse af og omsorg for dem, og samtidig opspore og optrevle aktiviteterne blandt menneskesmuglere, smuglere og/eller menneskehandlere. De efterretninger, der indsamles i denne proces, er ofte af afgørende betydning for politiets indsats for at optrevle internationale kriminelle netværk.



Det er ikke let at holde trit med kriminelle og deres konstant skiftende metoder; for at kunne spotte et barn, der er særligt udsat, kræves der specialiserede færdigheder, som måske mangler ved EU's mange indgangssteder. Desuden er behandlingen af sårbare børn — herunder hvordan man taler og henvender sig til dem, og hvordan man omgås dem uden at krænke deres integritet, rettigheder eller interesser — i de fleste lande i verden et vanskeligt spørgsmål, som er forbundet med yderligere udfordringer for enhver grænsevagtjeneste.

Formålet med denne Frontex-håndbog er at afhjælpe disse mangler og støtte de centrale processer med hensyn til at identificere udsatte børn på flugt og aktivere henvisninger til de relevante myndigheder. Der har været mange tidligere undersøgelser om velfærd blandt samt beskyttelse og henvisning af børn, der er identificeret som værende udsatte, men ingen af disse har indeholdt specifikke elementer i form af en praktisk vejledning vedrørende retshåndhævelsen. Ligeledes har ingen af dem har indeholdt perspektiver vedrørende grænseaktiviteter for grænsevagter, der ofte spiller en vigtig rolle med hensyn til at iværksætte disse processer og optrevle de relaterede kriminelle organisationer.

Den vigtigste målsætning med denne håndbog er at øge effektiviteten af »beskyttelsen af børn på flugt« på en omfattende og operationel måde.

Denne håndbog, der er baseret på viden fra Europas ledende eksperter samt på de samlede erfaringer blandt utallige grænsevagter, dækker alle aspekter af indrejse-, transit- og udrejsekontrol i tilfælde af ulovlig migration og grænseoverskridende kriminalitet, der involverer børn i lufthavne.

Indholdet er specifikt udformet således, at det er let at anvende for grænsevagter, og er i høj grad rettet mod retshåndhævelse

og dækker samtidig de relevante aspekter af børns integritet og beskyttelsesbehov.

Selv om håndbogen hovedsageligt er rettet mod grænsevagtjenester, skulle den også være af interesse for andre, lige fra luft-havns- og flypersonale, der er ansvarligt for uledsagede børn under flyvninger, til personale i modtagecentre og andre tjenester og organer, både statslige og private, som måske kan finde nogle forslag til, hvordan de kan håndtere det vanskelige spørgsmål om udsatte børn.

1. Definitioner



I denne håndbog anvendes følgende definitioner.

1.1. Barn

I overensstemmelse med de relevante internationale og europæiske retsnormer og bestemmelser forstås ved et barn ethvert menneske under 18 år, medmindre barnet bliver myndigt tidligere efter den lov, der gælder for barnet.

Almindeligvis kan udtrykkene »under myndighedsalderen« eller »mindreårig« også anvendes til at beskrive enhver person under 18 år. De fleste luftfartsselskaber klassificerer også et barn under 3 år som et »lille barn«. Det, der i realiteten tæller, er en forståelse af, hvem der er genstanden for dette arbejde, ikke hvad man skal kalde ham/hende.

Hvis der er usikkerhed om en persons alder, og der er grund til at tro, at vedkommende kunne være et barn, bør den pågældende behandles som et sådant og om nødvendigt have øjeblikkelig hjælp, støtte og beskyttelse, indtil en korrekt aldersvurdering kan foretages (dvs. en formodning om en lavere alder). Hvis der er tvivl, bør det derfor altid formodes, at der er tale om et barn, og der bør altid sikres en børnevenlig behandling.

1.2. Udsatte børn på flugt

Børn er i sagens natur mere sårbare end voksne. Afhængigt af deres alder og modenhed er børn i forskellig grad afhængige af, at voksne opfylder deres basale behov. Nogle børn, der passerer EU's ydre grænse, er mere sårbare end andre. Hvis de ikke får tilstrækkelig omsorg og beskyttelse, eller deres rettigheder som børn er i fare, defineres de som »udsatte« børn. Disse børn bliver



en prioritet for grænsevagter, selv om det aldrig er let at foretage denne vurdering, end ikke for de mest erfarne på området.

Inter-Agency Working Group on Children on the Move ^(*) har vedtaget en definition af, hvornår et barn bør anses for at være »på flugt«. Gruppen foreslog et bredt begreb, der omfatter børn med forskellig baggrund og forskellige oplevelser. Definitionen lyder som følger: *»børn, der af forskellige årsager, frivilligt eller ufri-villigt, bevæger sig inden for eller mellem lande, sammen med eller uden deres forældre eller andre primære omsorgspersoner, og hvis færd, selv om den kan åbne muligheder, også kan bringe dem i fare (eller i øget fare) for økonomisk eller seksuel udnyttelse, misbrug, vanrøgt og vold. Børn er udsat for særlige risici som følge af migration.«*

Udsatte børn defineres generelt som børn, der mangler beskyttelse og omsorg, og hvis basale behov og velfærd (mad, vand, tøj, bolig, medicin osv.) ikke opfyldes. Som følge heraf når de måske aldrig deres fulde potentiale i fysisk, social, emotionel eller mental henseende. I disse situationer er de særligt sårbare og risikerer at blive udnyttet, enten af kriminelle menneskesmuglings- eller menneskehandelsnetværk eller af deres egne forældre eller familier.

Udsatte børn omfatter børn, der lever i fattigdom, forældreløse børn, gadebørn, børnearbejdere, børn, der har været berørt af væbnede konflikter, og børnesoldater, børn med hiv/aids, sek-

^(*) Inter-Agency Working Group on Children on the Move (tværinstitutionel arbejdsgruppe vedrørende børn på flugt) blev oprettet i 2011 og består af følgende organisationer: Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO), Den Internationale Organisation for Migration (IOM), Plan International, Red Barnet, Terre des Hommes International Federation, African Movement of Working Children and Youths (AMWCY/MAEJT), Environmental Development Action in the Third World (ENDA), FN's Højkommissær for Flygtninge (UNHCR), FN's Børnefond (UNICEF) og World Vision International.

suelt udnyttede eller på anden måde misbrugte børn samt børn med handicap. De måder, hvorpå et barn kan marginaliseres, stigmatiseres eller forskelsbehandles, er næsten uendelige og kan også variere i forskellige samfund.

De typer af trusler, som børn er udsat for, er yderst forskellige (menneskesmugling, menneskehandel, hvad enten det er med henblik på tvangsarbejde, tvangstiggeri eller tvang om at deltage i andre kriminelle aktiviteter osv.) og vanskelige at kategorisere.

Mange børn kommer ud for mere end én situation, hvor de udsættes for sårbarhed eller trussel, hvilket øger deres grad af sårbarhed og vanskelighederne ved at identificere risikoniveauet (som en funktion af sårbarhed og trussel). Eksempelvis er uledsagede børn og adskilte børn (se afsnit 1.4 og 1.5) blandt dem, der anses for at være særligt sårbare over for risikoen for at blive ofre for menneskehandel, blive misbrugt eller udsat for vold og/eller udnyttelse.

Børn er normalt ikke i stand til at udtrykke sig klart eller forklare sig (som det understreges af UNHCR).

1.3. Ledsgede børn

Dette er personer under 18 år, der ledsages af mindst én af deres forældre eller af deres juridiske/sædvanlige primære omsorgsgiver.

1.4. Uledsagede børn

Uledsagede børn, også kaldet uledsagede mindreårige, er børn, som er adskilt fra begge forældre og andre slægtninge eller ansvarlige voksne, og som ikke passes af en voksen, som i henhold til loven eller sædvane har ansvaret for at tage sig af barnet.



Børn, der overlades til sig selv, efter at de er kommet ind på et lands område — hvilket eksempelvis kan ske i den korte tid mellem flyets landing og deres ankomst til immigrationsskranken i lufthavnen — defineres også som uledsagede børn.

Disse bør beskyttes fuldt ud, så længe de ikke passes af en voksen, som i henhold til loven eller sædvane har ansvaret for at tage sig af dem.

1.5. Adskilte børn

Adskilte børn er børn, der er adskilt fra den ene eller begge forældre eller fra deres tidligere juridiske eller sædvanlige primære omsorgsgiver, men ikke nødvendigvis fra andre slægtninge. De kan derfor omfatte børn, der er ledsaget af andre voksne familiemedlemmer (f.eks. en onkel eller en bedsteforælder).

Alle børn, og navnlig de mest sårbare, såsom uledsagede eller adskilte børn, har ret til at få sikkerhed for deres beskyttelse. Indsatsforanstaltningerne omfatter: korrekt identifikation ved ankomst i lufthavne, eller så snart deres tilstedeværelse i landet bliver kendt for myndighederne, hurtig registrering og fastlæggelse af den potentielle berettigelse til international beskyttelse (herunder *non-refoulement*) og, hvis det er aktuelt, om muligt sporing af familiemedlemmer eller udpegning af en værge og en juridisk repræsentant, omsorgs- og indkvarteringsordninger, fuld adgang til uddannelse, sundhedsydelser og en passende levestandard, lettere adgang til

asylprocedurer, når det er relevant, samt garanteret adgang til supplerende former for beskyttelse ⁽³⁾.

Enhver afgørelse vedrørende disse sårbare børn bør tage hensyn til deres særlige situation samt de nationale og regionale retlige rammer, flygtningelovgivningen, den humanitære folkeret og menneskerettighedslovgivningen. Principperne om beskyttelse af børn og børns velfærd bør også komme i første række i forbindelse med den behandling, som disse børn oplever i deres kontakt med repræsentanter for udlændingemyndighederne, politiet og alle andre relevante fagpersoner, der har at gøre med dem.

Uanset nedenstående kategoriseringer har alle børn ret til at indgive en asylansøgning og få deres tarv fastslået, vurderet og garanteret. Hvis der er tvivl med hensyn til det pågældende barns faktiske alder, **skal det sikres**, at der sker henvisning til en **godkendt aldersvurderingsprocedure**.

I henhold til EU-retten kan spørgsmål vedrørende migration og status ikke danne grundlag for at afslå at træffe beskyttelsesforanstaltninger, herunder tilladelse til at rejse ind i eller forblive i en EU-medlemsstat.

1.6. Handel med børn

Menneskehandel defineres i EU-direktivet om menneskehandel som rekruttering, transport, overførelse, ydelse af husly til eller modtagelse af en person, i dette tilfælde børn, herunder

⁽³⁾ FN's Komité for Barnets Rettigheder, generel bemærkning nr. 6 (2005) om behandling af uledsagede børn og børn, der er adskilt fra deres familie, uden for deres oprindelsesland.



udveksling eller overdragelse af kontrol over disse børn, med henblik på udnyttelse ⁽⁴⁾.

Dette kan ske ved trusler eller ved brug af magt eller andre former for tvang, ved bortførelse, bedrag, svig, misbrug af magt eller udnyttelse af en sårbar position eller ved, at der ydes eller modtages betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person, der har kontrol over en anden person.

Artikel 2, stk. 5, i direktivet om menneskehandel er imidlertid meget klar: Hvis det endelige formål er udnyttelse af et barn, er menneskehandel strafbar, selv om der ikke er gjort brug af nogen af ovennævnte midler.

Handel med børn er ikke udelukkende en grænseoverskridende kriminel aktivitet: Da formålet med den kriminelle aktivitet er udnyttelse af børn, kan børn blive udsat for menneskehandel inden for de nationale grænser.

Ud over at være ofre for menneskehandel kan nogle af disse børn også have behov for andre former for international beskyttelse,

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/36/EU af 5. april 2011 om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor, og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/629/RIA (artikel 2, stk. 1). I henhold til artikel 2, stk. 3, skal udnyttelse »mindst omfatte udnyttelse af andres prostitution og andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde eller tvangstjenester, herunder tiggeri, slaveri og slaverilignende forhold, trældom samt udnyttelse af strafbare handlinger og fjernelse af organer«.

såsom asyl. Børn har samme ret til *non-refoulement* som voksne. Disse rettigheder er veletablerede i EU's asylregler ⁽⁵⁾.

1.7. Børnesmugling

Ved børnesmugling forstås det at skaffe et barn ulovlig indrejse i en stat, hvori det ikke har statsborgerskab eller permanent opholdstilladelse, med det formål direkte eller indirekte at opnå en økonomisk eller anden materiel fordel ⁽⁶⁾.

Selv om denne form for kriminalitet har lighedspunkter med handel med børn, bør de to begreber ikke forveksles.

- ♦ Formålet med menneskehandel er at udnytte en person, og menneskehandel anses for at være en forbrydelse mod denne person. Formålet med menneskesmugling er at lade en person passere en grænse ulovligt, og menneskesmugling anses for at være en forbrydelse mod en stats suverænitet.
- ♦ Ved menneskehandel er formålet at udnytte personer efter deres ankomst i en stat, mens en menneskesmuglers rolle normalt afsluttes, så snart kunden når frem til sit bestemmelsesland.
- ♦ Menneskehandel kan finde sted både inden for og på tværs af nationale grænser, mens der kræves grænsepassage i forbindelse med menneskesmugling.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse (omarbejdning).

⁽⁶⁾ Baseret på protokollen om bekæmpelse af smugling af migranter til lands, ad søvejen og ad luftvejen til supplerings af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet (Palermoprotokollen fra 2000).



- Et barns indrejse i en stat kan være lovlig eller ulovlig i forbindelse med menneskehandel, mens menneskesmugling generelt er kendetegnet ved ulovlig indrejse.
- For voksnes vedkommende sker menneskehandel generelt med udøvelse af tvang og/eller bedrag. I forbindelse med menneskesmugling er det modsatte tilfældet: De personer, der smugles, er næsten altid enige med smuglerne. Med hensyn til børn er situationen imidlertid mere kompleks; FN's Komité for Barnets Rettigheder (UNCRC) anerkender barnets autonomi og handlemuligheder »agency«, men præciserer også, at niveauet afhænger af barnets alder og modenhed. I juridisk henseende kræves endvidere også forældrenes samtykke i forbindelse med handlinger vedrørende børn. Forskellige spørgsmål, såsom barnets modenhed og dettes forståelse af den pågældende situation osv., kræver yderligere opmærksomhed i sager vedrørende børn. Som Interpol har tilkendegivet, ligner menneskehandlernes og menneskesmuglernes metoder i mange henseender hinanden, hvilket kan gøre det meget vanskeligt for retshåndhævelsespersonalet at sondre mellem de to former for kriminalitet. I mange tilfælde er det måske først muligt at sondre mellem menneskehandel og menneskesmugling, når transportfasen er afsluttet, og udnyttelsesfasen er begyndt (?).

Retten til asyl og princippet om *non-refoulement* gælder også for smuglede børn, som kan have behov for international beskyttelse.

1.8. Barnets tarv

I FN's konvention om barnets rettigheder fastsættes følgende:
»I alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af of-

(?) Human trafficking and people smuggling activity report 2010-2011, offentliggjort i maj 2012.

fentlige eller private institutioner for socialt velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer, skal barnets tarv komme i første række. Hensynet til barnets tarv bør være det ledende princip for enhver grænsevagt. Behovet for at lade barnets tarv komme i første række i alle spørgsmål vedrørende børn er også reguleret i artikel 24 i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

FN's Komité for Barnets Rettigheder ⁽⁸⁾ udtalte for nylig, at *»begrebet barnets tarv er kompleks, og indholdet heraf skal fastlægges i hvert enkelt tilfælde«*. Barnets tarv skal fastlægges af de kompetente myndigheder med ansvar for beskyttelse af børn i et land, således at de nødvendige procedurer er indført for at sikre en hurtig løsning af konkrete tilfælde. Grænsevagterne spiller en vigtig rolle og bør henvise alle tilfælde, hvor der er tegn på, at et barn er udsat som beskrevet i denne håndbog.

Dette kræver kapacitet, som grænsevagterne normalt ikke har, navnlig når det drejer sig om på et par sekunder at opdage et udsat barn ved de ydre grænser; den opgave, som grænsevagterne står over for, er derfor endnu mere kompleks.

Det er vigtigt, at grænsevagterne udviser særlig fleksibilitet, når de er stillet over for tilfælde, der involverer børn. Hvad angår et barn i en specifik sårbar situation, tjener man ikke altid dets tarv på samme måde som i forbindelse med et andet barn i en lignende situation. En erfaren grænsevagt ved, at der ikke er to tilfælde, der er ens, og går særligt omhyggeligt og grundigt til værks i kontakten med børn. Det er nødvendigt at indsamle så mange oplysninger som muligt om det enkelte barns situation, inden der træffes afgørelser.

⁽⁸⁾ UNCRC, generel bemærkning nr. 14 (2013).



1.9. Beskyttelse og nationale henvisningsmekanismer

En national henvisningsmekanisme er et system og en mekanisme, der gør det muligt for et land at opfylde dets forpligtelse til at beskytte og fremme menneskerettighederne for ofre for menneskehandel og andre sårbare personer, via en koordineret indsats, ofte med specialiseret bistand fra civilsamfundsinstitutioner, internationale organisationer og ikkestatslige organisationer (NGO'er). Der er proceduremæssige forskelle mellem EU-medlemsstaternes nationale henvisningsmekanismer, men de har alle ét mål til fælles: en effektiv henvisning af sårbare personer til den bedste og mest hensigtsmæssige støttetjeneste, der er til rådighed. I kapitel 6 findes en mere detaljeret gennemgang af de nationale henvisningsmekanismer, som er af relevans for alle udsatte børn, ikke kun børn, der risikerer at blive udsat for menneskehandel.

2. Operationelle retningslinjer



2.1. Indledning

Grænsekontrollen giver grænsevagterne en afgørende mulighed for at forhindre grænseoverskridende kriminalitet: Når ofrene forlader lufthavnen, falder mulighederne for at pågribe de kriminelle og sætte en stopper for deres handlinger drastisk, og det samme gælder muligheden for at opdage ofrene og aktivere foranstaltninger til beskyttelse af børn. Hvor mange flere børneofre vil lide overlast, hvis disse kriminelle netværk ikke optrevles?

Ifølge Europol er lufthavne det sted, hvor det er mest sandsynligt at finde børn, der er ofre for menneskehandel eller smugles ind i EU. Menneskesmuglere og -handlere foretrækker lufthavne, og deres mest almindelige metode er at anvende falske, forfalskede eller svigagtigt erhvervede dokumenter for at undvige de indførte systemer.

Det er almindeligt anerkendt, at det er vanskeligt at afsløre grænsekriminalitet, der involverer børn. Eksempelvis er det almindeligt, at handlede børn rejser på ikkebeslægtede voksnes ægte pas. Selv når passet er forsynet med et billede af barnet, kan identifikationen kompliceres af, at uudviklede ansigter har en tendens til at ligne hinanden, og at børns ansigter, hår og endog øjenfarve ofte ændrer sig drastisk, efterhånden som de vokser. Som følge heraf bemærker grænsevagten måske ikke, at barnet og den voksne pasindehaver i realiteten ikke er i familie med hinanden.

Menneskesmuglere og -handlere forsøger normalt at ankomme i de travleste perioder, når presset på paskontrollen er størst: Grænsevagterne bør være opmærksomme på denne metode for bedre at beskytte børnene.

Frontex' erfaringer gennem årene viser, at der bag en ulovlig grænsepassage kunne være et tilfælde af menneskesmugling



eller potentielt et tilfælde af menneskehandel. Dette betyder, at ethvert tilfælde af menneskehandel, der opdages ved den ydre grænse, er resultatet af en øget kontrol, hvilket også er tilfældet, når der er børn involveret.

For at øge opmærksomheden med hensyn til udsatte børn på flugt er det vigtigt at udvikle, og opretholde, et godt forhold til andre retshåndhævende medarbejdere i lufthavnen samt ikke-retshåndhævende medarbejdere, såsom flypersonale, medarbejdere fra børnebeskyttelsestjenester og personer, som arbejder med andre sårbare grupper ⁽⁹⁾, samt andre myndigheder. Dette kan opnås via regelmæssige koordineringsmøder, fælles uddannelseskurser, fælles specialiserede team osv.

2.2. Kontakt med børn

Det er vigtigt at erkende, at børn er psykologisk forskellige fra voksne; det er derfor nødvendigt, at der i kontakten med børn anlægges en tilgang, der er særligt afpasset efter deres behov. Ligeledes kan et barn være uvilligt til at åbne sig for en fremmed, og den (helst civilklædte) medarbejder, der har med barnet at gøre, bør derfor gøre alt for at skabe tillid med barnet.

God praksis, som det er værd at huske i kontakten med børn, omfatter følgende:

- ♦ Skab et venligt miljø (dette kunne være et særligt børnevenligt lokale ⁽¹⁰⁾, hvis et sådant er til rådighed), mindsk magtforholdet (undgå formaliteter, vær omhyggelig med kropssprog,

⁽⁹⁾ Herunder godkendte internationale organisationer og NGO'er.

⁽¹⁰⁾ Vær opmærksom på, at et særligt lokale kan sikre uforstyrrelighed, men at det omvendt kan være skræmmende for et barn at gå ind i et sådant lokale. Det særlige lokale er derfor et lokale, der er forberedt til sådanne tilfælde.

verbal tone, udtryk, der anvendes, osv.), og giv barnet mulighed for at vænne sig til omgivelserne.

- ♦ Forklar de roller og opgaver, der skal udføres af den eller de voksne, der har med barnet at gøre.
- ♦ Fortæl altid sandheden.
- ♦ Lyt til barnet.
- ♦ Tal i et letforståeligt sprog og undgå tekniske begreber (vær opmærksom på sprogbarrierer).
- ♦ Tal og optræd på en måde, der står i passende forhold til barnets alder og modenhed.
- ♦ Forsøg at få barnet til at føle sig godt tilpas.
- ♦ Afpas adfærden (f.eks. hold øjenkontakt, vær på samme niveau).

Grundlæggende oplysninger om, hvordan børn skal håndteres, findes i den praktiske vejledning for grænsevagter ⁽¹⁾, og omfatter følgende:

»Grænsevagterne skal være særligt opmærksomme på mindreårige, uanset om de rejser ledsaget eller uledsaget.

I tilfælde af ledsagede mindreårige skal grænsevagten kontrollere, om de personer, der ledsager den mindreårige, har forældremyndigheden over denne, bl.a. når den mindreårige kun ledsages af én voksen, og der er en alvorlig grund til at tro, at den mindreårige ulovligt er blevet fjernet fra den eller de personer, der har forældremyndigheden over den mindreårige. I dette tilfælde skal grænsevagten foretage alle nødvendige undersøgelser for at forhindre bortførelse eller under alle omstændigheder ulovlig fjernelse af den mindreårige.

⁽¹⁾ Kommissionens henstilling om udarbejdelse af en fælles praktisk vejledning for grænsevagter (Schengenvejledning) til brug for medlemsstaternes kompetente myndigheder ved udøvelse af grænsekontrol af personer, K(2006) 5186 endelig, Bruxelles, 6.11.2006.



Uledsagede mindreårige skal undersøges gennem en indgående kontrol af deres rejsedokumenter og bilag for at sikre, at de ikke forlader området imod den eller de personers vilje, som har forældremyndigheden over dem.»

Er der tvivl vedrørende nogen af de forhold, der er omhandlet i den praktiske vejledning for grænsevagter, skal grænsevagterne anvende listen over nationale kontaktpunkter med henblik på konsultation vedrørende mindreårige.

Selv om det klart fremgår af den praktiske vejledning for grænsevagter, at forældremyndigheden er kriteriet for at sondre mellem ledsagede og uledsagede børn, bør grænsevagterne være særligt opmærksomme på alle rejsende børn, uanset om der er tale om ledsagede, uledsagede eller adskilte børn.

Foruden de oplysninger, der findes i den praktiske vejledning for grænsevagter og Schengengrænsekodeksen, indeholder de følgende kapitler i denne håndbog detaljerede og specifikke procedurer, der kan følges af grænsevagter i kontakten med børn og med henblik på at identificere ofre for børnesmugling og handel med børn.

Anbefalingerne kan være forskellige alt efter den respektive nationale lovgivning, men ethvert barn bør gives særbehandling, og grænsevagterne skal samtidig være opmærksomme på følgende indikatorer for udsatte børn.

Disse anbefalinger er imidlertid ikke udtømmende: Grænsevagterne bør altid være opmærksomme på andre metoder, det forhold, at metoderne justeres alt efter reaktionerne fra de retshåndhævende myndigheder, og frem for alt, at et barn kan have været udsat for grooming, men dets kropssprog i en stresset situation er sjældent helt skjult.

2.3. Ophold på grænsekantret sammen med et barn

Grænsevagterne har ansvaret for barnet, mens det opholder sig på grænsekantret. Det er meget vigtigt at huske her, at grænsevagterne skal tage vare på et udsat barn, indtil en uddannet person, en person fra børnebeskyttelsestjenester eller enhver anden myndighed med ansvar for børnebeskyttelse ankommer og tager over.

Generelle anbefalinger (afpasses efter barnets alder og modenhed) i forbindelse med »first line«- og/eller »second line«-kontrollen.

- ♦ Tilpas dig situationen og barnet — brug papir og blyant til at tegne billeder, sid sammen på gulvet for at skabe en uformel stemning.
- ♦ Forsøg at interagere via åbne spørgsmål (barnet bør frit kunne svare, som det ønsker, »ja-/nej«-spørgsmål bør undgås), undgå så vidt muligt at foreslå svar, lad barnet tale frit og giv det tid. Spørg barnet, om det føler sig godt tilpas, om det er tørstig, sulten, har det koldt eller varmt eller skal på toilettet eller ønsker eller har brug for noget andet, som du kan skaffe. Barnet ønsker måske at se sin mor eller far, men giv ikke løfter, du ikke kan holde, da du ellers kan bryde tilliden mellem jer.
- ♦ Spørg barnet, om det har brug for lægehjælp eller anden særlig behandling (afhængigt af barnets alder kan man blot spørge det, om det føler nogen smerte). Det er også muligt at spørge den person, der ledsager barnet, om barnet har brug for lægehjælp eller anden særlig behandling. Vær opmærksom på, at den person, der ledsager barnet, kan bruge dette spørgsmål til egen fordel.
- ♦ Se efter tegn på læsioner eller andre synlige sygdomme, vær særlig opmærksom på indikatorer for muligt misbrug (såsom tilstedeværelsen af flere læsioner, der er i forskellige helings-



faser, ansigtslæsioner hos meget små børn, skaldede pletter på barnets hoved osv.).

- ♦ Giv barnet oplysninger (i forbindelse med »second line«-kontrollen) om de forventede procedurer på en måde, som det kan forstå.

3. Ledsagede og adskilte børn



3.1. På vej mod kontrol og »first line«-kontrollen

3.1.1. Situationen inden kontrollen: Er der noget usædvanligt?

Et barn kan ledsages af en forælder, en værge (et ledsaget barn) eller en tredje person, der kan være en voksen eller et familie-medlem, f.eks. en onkel eller en bedsteforælder (et adskilt barn). Personer optræder mere naturligt, når de ikke er klar over, at de bliver observeret, og det kan derfor være meget hensigtsmæssigt at observere adfærden hos børn og den eller de personer, der ledsager dem på vej mod eller i køen inden paskontrollen. Det er altid værd at overveje at indsætte civilklædte medarbejdere i større lufthavne.

Grænsevagterne bør undgå at gøre antagelser eller bruge fordomme, når de observerer folk. Det er vigtigt ikke at diskriminere på grundlag af den opfattede kulturelle, religiøse, nationale eller etniske baggrund, køn eller andre faktorer, når børn og de personer, der ledsager dem, observeres. Der bør imidlertid gives ekstra opmærksomhed til børn, der kommer fra lande/regioner, hvorfra der kommer mange asylansøgere.

En vigtig del af enhver vurdering er baseret på det første indtryk, og grænsevagtens intuition. Enhver usædvanlig situation bør tiltrække grænsevagternes opmærksomhed og resultere i andre »second line«-aktiviteter (dvs. kontrol af forholdet mellem barn og voksen, en nøje undersøgelse af dokumentation osv.).

Erfarne grænsevagter, der er vant til at se børn ved grænsen, kan udnytte deres viden og overveje følgende spørgsmål med hensyn til barnets tilsyneladende alder og modenhed.

Barnets fremtoning:



- ♦ Genert, overspændt, reserveret eller forskræmt.
- ♦ Lukket kropsholdning, forsøger at fremstå så lille som muligt.
- ♦ Ingen øjenkontakt, kigger ned på gulvet.
- ♦ Ser ud til at være isoleret i forhold til de andre medlemmer af gruppen.
- ♦ Tøj: Er det helt nyt? Passer det barnet, eller ser det ud til at være lånt? Er det, hvad man ville forvente? Er tøjet passende til situationen?
- ♦ Forsøger at få øjenkontakt til en person, der ignorerer det.
- ♦ Lighedstræk med den eller de voksne (hvis denne voksne er en forælder), med behørigt hensyn til princippet om ikkeforskelsbehandling og objektiv anvendelse heraf i forbindelse med profilering.
- ♦ Se nøje på samspillet mellem barnet og forælderen/forældrene eller den eller de ledsagende voksne.
- ♦ Er barnet fortroligt med/trygt ved den eller de voksne?
- ♦ Kan barnet tale frit?
- ♦ Viser barnet tegn på frygt over for den eller de voksne?

Det er nødvendigt at være ekstra opmærksom, hvis et barn kun ledsages af én voksen, eller når et barn er fra et flygtningeproducerende land eller et land i konflikt, eller hvor man ved, at der forekommer alvorlige menneskerettighedskrænkelser.

Der er en sjælden mulighed for, at sovende babyer har fået beroligende midler for at passere gennem kontrollen. Hvis barnet efter et stykke tid (måske i forbindelse med »second line«-kontrollen) stadig er i dyb søvn, navnlig hvis den ledsagende voksne viser tegn på nervøsitet, bør dette give anledning til mistanke.

Den samme metode kan anvendes i forbindelse med meget små børn, der kan tale og udgøre en risiko for den ledsagende person. De kan anses for at være for små til at blive ordentligt instrueret i, hvad de må sige og ikke må sige.

3.1.2. »First line«-kontrol

Ved båsene bør grænsevagterne være opmærksomme på nogle af følgende yderligere indikatorer med hensyn til fremtoning.

Børn i førskolealderen (normalt under 6 år):

- ♦ Er der noget usædvanligt ved den situation, du ser?
- ♦ Stemmer barnets adfærd overens med rejsens længde?
- ♦ Er barnet roligt, fraværende, forvirret, bange eller helt ude af den?
- ♦ Føler barnet sig trygt sammen med den person, der ledsager det? Hvis barnet er bange for formaliteten i forbindelse med paskontrollen, holder det sig så tæt på den person, der ledsager det?
- ♦ Kigger barnet på en anden passager, der forsøger at ignorere det? (I dette tilfælde bør den anden passager kontrolleres nærmere, da vedkommende kunne være en »ledsager«.)

Børn i skolealderen (normalt over 6 år):

- ♦ Er der noget usædvanligt ved den situation, du ser?
- ♦ Er barnet bange eller uroligt?
- ♦ Er barnet fraværende/fjernt/mumlende eller usammenhængende?
- ♦ Er barnet bemærkelsesværdigt underdanigt?
- ♦ Kigger barnet på en anden passager, der forsøger at ignorere det? (I dette tilfælde bør den anden passager kontrolleres nærmere, da vedkommende kunne være en »ledsager«.)
- ♦ Ser barnet ud til, at det kan have fået beroligende midler?

Den eller de voksne, der ledsager barnet:

- ♦ Hvis der er tale om en forælder, hvor meget ligner vedkommende barnet? Stemmer vedkommendes legemsbygning overens med barnets? Er der lighedspunkter i forældrenes eller barnets adfærd eller holdning eller andre adfærdsmæssige tics?
- ♦ Forekommer den voksne bekymret, urolig eller nervøs?



- ♦ Synes dynamikken mellem barnet og den ledsagende person at stemme overnes med deres kulturelle baggrund?

Grænsevagterne kunne også uformelt stille barnet nogle simple spørgsmål, f.eks. om dets navn eller alder eller andre personlige oplysninger. Sådanne spørgsmål er naturligvis diskrete og skal afpasses efter barnets alder og modenhed, men kan sammenholdes med personoplysningerne i rejsedokumenterne.

Spørgsmål, som kan stilles den voksne og kan give tegn på menneskehandel, omfatter følgende:

- ♦ Er du barnets forælder/værge/juridiske repræsentant?
- ♦ Hvis ikke, hvor er de, og hvem er du?
- ♦ Hvornår så barnet sidst sine forældre?
- ♦ Har barnet nogen dokumentation, såsom identitetspapirer eller et pas, med sig?
- ♦ Hvad er barnets bestemmelsessted og formålet med rejsen?
- ♦ Hvem arrangerede den?
- ♦ Hvem betalte for rejsen?
- ♦ Har du nogen billeder af dit barn med dig? (Forældre har normalt billeder af deres børn på deres mobiltelefoner eller i deres pung.)

3.1.3. Dokumentkontrol

Grænsevagten bør kontrollere forholdet mellem barnet og den voksne. I forbindelse med dokumentkontrollen er det vigtigt at have en løbende samtale med passagererne og samtidig observere deres adfærd (nogle forslag er nævnt ovenfor) og navnlig barnets reaktion (arbejdsstationen ved paskontrollen bør være udformet således, at ethvert tilstedeværende barn er klart synligt, f.eks. kan et simpelt spejl hjælpe med til at kontrollere, om der er et barn i båsens modsatte lavere del).

Foruden standardkontrollen er det nødvendigt at have fokus på følgende:

- ♦ Antallet af børn og antallet af dokumenter (pas, visa osv.). Helt nye rejsedokumenter bør kontrolleres nærmere, navnlig hvis de er fra lande, hvor de kunne være blevet udstedt ved bedrageri eller korrupsion (ifølge tilgængelige risikoanalyser).
- ♦ Dokumentationen og flybilletterne (rejseplan), med korte spørgsmål om baggrunden for rejsen (kontrol af, om der er overensstemmelse mellem de første udtalelser og den forelagte dokumentation). Ved rejser med børn tager lovligt rejssende voksne, der ledsager dem, normalt den mest direkte rute, der er mulig.
- ♦ Kontrol af det juridiske forhold mellem barnet og den person, der rejser sammen med det.
- ♦ Familiegrupper, hvor der er flere børn: Den eller de voksnes fødselsdag og alder bør kontrolleres for eventuelle uoverensstemmelser.
- ♦ Barnets nationalitet: f.eks. hvis et barn har et EU-pas, er det sandsynligt, at det kan tale eller i det mindste forstå et eller flere europæiske sprog.
- ♦ Systematiske søgninger i det nationale Schengeninformationssystem (NSIS) og politidatabaser, når børn, der er EU-statsborgere, ikke rejser sammen med begge forældre (for tredjelandsstatsborgere er det allerede et krav i Schengengrænsekodeksen).

Hvis der er tegn på, at barnet kunne være udsat, bør grænsevagterne foretage en »second line«-kontrol.

3.2. »Second line«-kontrol

»Second line«-kontrollen bør foretages af en anden medarbejder (hvis en sådan er til rådighed), som har kendskab til de me-



toder, der anvendes af menneskesmuglere og -handlere, samt nylige indberetninger.

Alle de tidligere aktiviteter bør gennemgås og kontrollen om nødvendigt gentages. En række yderligere kontroller er beskrevet nedenfor.

I henhold til Schengengrænsekodeksen skal barnet og den person, der ledsager barnet, skriftligt oplyses om formålet med (og proceduren for) en sådan kontrol, der bør foretages som en standardstikprøvekontrol. Disse oplysninger skal foreligge på alle de officielle EU-sprog og på det eller de sprog, der tales i det eller de lande, der grænser op til den pågældende medlemsstat. De skal anvende et sprog, som personerne forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå, eller kommunikerer på en anden effektiv måde, herunder om nødvendigt ved anvendelse af tolke.

I forbindelse med »second line«-kontrollen er det nødvendigt at være særlig opmærksom på reaktionen hos barnet og den passager, der ledsager det.

3.2.1. Rejsen

I tilfælde af følsomme flyvninger (ifølge risikoanalyser) bør systemet til forhåndsinformation om passagerer (APIS) altid være blevet anvendt inden flyets landing.

Foruden en logisk undersøgelse af rejsens forskellige dele er en kontrol af passagerlisten og passageroplysningerne (PNR), hvis det er tilladt i henhold til den gældende nationale lovgivning, i visse tilfælde en hjælp ved kontrollen af, om der er andre passagerer, der rejser under samme flybookingnummer, som kunne udsætte børn for alvorlige forbrydelser. En menneskesmugler/ ledsager kan findes blandt de øvrige passagerer og pågribes, inden vedkommende forlader lufthavnen. Åbne kilder, såsom

<https://www.checkmytrip.com>, kan anvendes, hvis den nationale lovgivning ikke tillader søgning i det PNR-system, der anvendes af luftfartsselskaber.

Flypersonale kan også være en nyttig informationskilde. Flybesætningen har ofte haft mange timer i luften til at observere passagererne og kan have bemærket noget ud over det sædvanlige (f.eks. samspillet mellem en voksen og et barn, der sidder flere rækker fra hinanden, en gruppe, hvor børn og den ledsagende person klart ikke kender hinanden særligt godt, klædt i nyt tøj, der ser usædvanligt ud, tegn på, at børn ikke er vant til tøjet, deres tøj har stadig mærker på osv.).

3.2.2. Dokumenter og bagage

Det tilrådes at foretage en grundig kontrol af rejsedokumenter og dokumentation med mulighed for at kontakte de konsulære myndigheder i det land, der udstedte rejsedokumenterne. De konsulære myndigheder bør ikke kontaktes i tilfælde af et barn, der kommer fra et flygtningeproducerende land eller et land i konflikt, eller hvor man ved, at der forekommer alvorlige menneskerettighedskrænkelser, og/eller hvis barnet potentielt er asylansøger, da denne kontakt kan bringe barnet og dets familie i yderligere fare. Man bør være særlig opmærksom på, om visa har fortløbende serienumre, navnlig når disse numre vedrører passagerer, der ikke rejser sammen.

Der bør søges i I-24/7 (Interpols databaser), hvis de ikke allerede indgår i »first line«-kontrollen, i overensstemmelse med national lovgivning.

Hvis børn ikke rejser med deres egen bagage, må den voksne forventes at have noget tøj, spil eller legetøj, der tilhører barnet, i sin bagage. Hver ledsagende voksne bør kunne anføre



nogle få ting, der tilhører barnet, hvis vedkommende anmodes om at gøre dette.

3.2.3. Samspil med et barn i forbindelse med »second line«-kontrollen

Når en grænsevagt taler med et barn i forbindelse med »second line«-kontrollen, bør denne overveje kortvarigt at adskille barnet fra den ledsagende voksne (på en diskret måde). Hvis barnet synes at være udsat, er det mere sandsynligt, at det forklarer situationen, hvis den pågældende voksne ikke er til stede. Barnet skal hele tiden holdes orienteret om den igangværende proces.

Endvidere bør en anden grænsevagt fastslå eventuelle uoverensstemmelser eller inkonsekvens i oplysningerne ved at stille de samme spørgsmål til den voksne separat og uformelt med henblik på at sammenholde både barnets og den ledsagende voksnes svar.

Det tilrådes altid at have to grænsevagter til stede, om muligt en mand og en kvinde, og forsøge at skabe en stemning, der er så uformel og venlig som muligt. Der er større sandsynlighed for, at et barn, der føler sig trygt og forholdsvis afslappet, vil give oplysninger. Forskelle kan være en risikoindikator, samtidig med at det er vigtigt at minimere konfrontation og erkende, at situationen alligevel kan opleves som formel og stressfyldt for både børn og voksne (f.eks. kan de have haft negative erfaringer med politiet og/eller sikkerhedsmyndigheder tidligere).

Det er også en sikkerhedsforanstaltning mod en eventuel senere beskyldning for intimidering (eller anden upassende adfærd) at have to grænsevagter til stede. Den periode, hvori barnet er adskilt fra den ledsagende voksne, bør være rimelig kort, medmindre der er tegn på, at barnet er udsat.

Det er altid muligt at tale med og ikke interviewe børn, men der bør altid kun gennemføres formelle interviews med dem, når det er strengt nødvendigt og i overensstemmelse med gældende lov (se afsnit 2.3). Enhver dialog med et barn bør finde sted uden unødvendig forsinkelse, i lokaler, der er udformet til eller tilpasset formålet og helst sammen med fagfolk, der er uddannet til disse opgaver. Interviewerne bør om muligt have samme køn som barnet. Der bør tages kontakt til tolke, hvis barnet ikke forstår sproget, for at sikre, at der er en meningsfuld dialog. Antallet af interviews samt varigheden heraf bør holdes på et minimum, og barnet bør interviewes af den samme person, når det er muligt.

Det foreslås at forklare formålet med enhver interaktion og fastsætte grundregler for interviewet: »Hvis du ikke kender svaret, så lad være med at gætte; der er ikke noget rigtigt eller forkert svar; sig bare, at du ikke ved det.« »Du ved mere om, hvad der skete, end jeg gør.« »Hvis du ikke har lyst til at svare, er det i orden at sige det.« »Du kan korrigere eller være uenig med mig.« »Hvis jeg gentager et spørgsmål, betyder det ikke, at det første svar var forkert.« »Hvis et spørgsmål er for svært, kan vi vende tilbage til det senere.« »Fortæl bare sandheden.«

Generelt kan børn være ledsaget under interviewet, på visse betingelser af en voksen efter eget valg, men en anmodning fra dem herom bør afvises, hvis der eksempelvis er mistanke om, at den pågældende voksne er menneskesmugler. Hvis der er mistanke om kriminalitet, der involverer et barn, skal grænsevagterne sikre sig fra starten, at alle interviews med barneofret eller -vidnet gennemføres i overensstemmelse med den gældende nationale lovgivning og kan anvendes som bevis (det kan være nødvendigt at få forudgående tilladelse fra en anklager eller dommer, for at interviewet kan gennemføres i tilstedeværelse af en juridisk rådgiver og/eller myndigheder med ansvar for beskyttelse af børn osv.). I modsat fald kan grænsevagterne kun tale uformelt med barnet.



Her er nogle tips til, hvordan man kommunikerer med børn under hensyntagen til deres tilsyneladende alder og modenhed:

- ♦ Vær opmærksom på tegn på problemer, f.eks. ansigtsudtryk, bevægelser eller kropssprog.
- ♦ Forvent eller gennemtvung ikke en umiddelbar blotlæggelse.
- ♦ Tal til barnet på en imødekommende måde og i venlige omgivelser; vær åben, klar og ærlig og brug om muligt barnets eget sprog (som støttes af en, der har dette sprog som modersmål).
- ♦ Brug et sprog, der står i passende forhold til barnets alder og modenhed, udtrykt klart og letforståeligt.
- ♦ Forklar barnet, hvad der sker, og hvorfor dets forhold kontrolleres.
- ♦ Giv barnet oplysninger om dets status, rettigheder og beskyttelsesforanstaltninger.
- ♦ Forsikr barnet om, at dit mål er barnets trivsel, sikkerhed og beskyttelse.
- ♦ Stil åbne og specifikke spørgsmål (hvad, hvor, hvornår, hvordan, hvem, hvorfor).
- ♦ Giv barnet en pause til at få vand, gå på toilettet og blot, når det er træt, og opfyld om nødvendigt særlige behov eller specifikke anmodninger.
- ♦ Undgå at gøre antagelser om, hvad barnet tænker.
- ♦ Kontroller, om barnet har forstået, bed det om at fortælle dig, hvad det har forstået.
- ♦ Spørg barnet, om det har spørgsmål, og besvar dets spørgsmål.

For at fastslå, om et barn virkelig er fortroligt med miljøet i det oprindelsesland, som det ifølge den ledsagende voksne er fra, kunne det overvejes at undersøge følgende emner nærmere:

- ♦ tv-programmer, tegneserier og musikere, der er populære hos unge i deres oprindelsesland (oplysninger kan findes på internettet)
- ♦ grundlæggende viden om deres boligområde (Google Earth Street View-applikationen kan være et nyttigt værktøj)

- ♦ oplysninger om deres skole, den sport, de dyrker, og deres hjem indretning.

Barnets svar kan på ethvert tidspunkt krydstjekkes med svarene fra den ledsagende voksne eller andre børn, der er til stede i samme gruppe.

3.3. Kontrol i transitområde og ved gate

De fleste af bemærkningerne i de andre dele af dette kapitel gælder også med hensyn til kontrollen i transitområdet og ved gaten i betragtning af, at et undercoverteam (dvs. civilklædte grænsevagter) i disse tilfælde bedre kan observere passagerernes adfærd.

I travle transitområder kan dokumenter, boardingkort og billetter let ombyttes eller ændres. Børn, der måske er ankommet ledsaget, kan hurtigt blive overladt til sig selv. I overbelastede lufthavne kan screening og overvågning via intern tv-overvågning (CCTV) være uvurderlig med hensyn til at fastslå denne metode.

3.4. Endelige afgørelser og henvisninger

I alle afgørelser skal barnets tarv komme i første række, og princippet om *non-refoulement* skal respekteres.

Et barn bør kun tilbageholdes i undtagelsestilfælde, altid i overensstemmelse med den gældende nationale lovgivning, i så kort tid som muligt og som en sidste udvej. FN's Komité for Barnets Rettigheder har fastsat, at tilbageholdelse af børn ikke kan



være begrundet i indvandringsstatus⁽¹²⁾. Hvis der foreligger en begrundet mistanke om, at barnet kunne være i fare eller udsat og måske er blevet flyttet med henblik på menneskehandel eller på anden måde har behov for beskyttelse på grundlag af ovennævnte indikatorer/tegn, skal henvisningsmekanismen og den indledende undersøgelse på ethvert tidspunkt, og alt efter omstændighederne, straks bringes i anvendelse, i overensstemmelse med den gældende nationale lovgivning, inden der træffes en endelig afgørelse. Medarbejdere, der er specialiseret i beskyttelse af børn, bør tilkaldes i lufthavnen i forbindelse med henvisning eller indledende anbringelse; grænsevagterne bør have deres kontaktoplysninger ved hånden.

Det er en hovedregel ved grænser, at børn ikke bør adskilles fra deres forælder (eller ledsagende slægtning), medmindre der er en begrundet mistanke om, at barnet er udsat sammen med dem. Børnebeskyttelsesorganer vil bedre kunne bekræfte dette aspekt fuldt ud og overtage sagen.

Husk følgende:

- ♦ Tilstræb, at tiden mellem aktiveringen af børnebeskyttelsen og/eller den nationale henvisningsmekanisme og den faktiske overdragelse er så kort som mulig. Sørg for med henblik herpå, at indgangen (dvs. kontaktperson(er) og numre) til beskyttelsen eller det nationale henvisningssystem er identificeret og velkendt.
- ♦ Arranger om muligt et koordineringsmøde vedrørende beskyttelsen og/eller den nationale henvisningsmekanisme med henblik på at drøfte, hvordan situationen skal løses, hvis børn ankommer sent om aftenen, tidligt om morgenen eller i ferier eller weekender.

⁽¹²⁾ UNCRC, generel bemærkning nr. 6 (2005), om behandling af uledsagede børn og børn, der er adskilt fra deres familie, uden for deres oprindelsesland, punkt 61.



3: LEDSAGEDE OG ADSKILTE BØRN

- ♦ Sørg for, at børnene har adgang til basale fornødenheder (mad, vand, toilet, lægehjælp osv.) og, hvis det er muligt, noget, de kan underholde sig selv med i ventetiden.
- ♦ Hold børnene informeret om, hvad der sker, og hvad der vil ske.

Grænsevagterne bør have kendskab til luftfartsselskabernes procedurer i forbindelse med ledsagede og adskilte børn.

4. Uledsagede børn



4.1. På vej mod kontrol og »first line«-kontrollen

4.1.1. Situationen inden kontrollen: Er der noget usædvanligt?

Observationen af uledsagede børns adfærd kan tage hensyn til **lignende parametre som dem, der ville blive anvendt i forbindelse med de adfærdsmønstre, der forventes af ledsagede og adskilte børn**. Det kan være hensigtsmæssigt at observere folks adfærd, når de ikke er klar over, at de bliver observeret. Det er altid værd at overveje at indsætte civilklædte medarbejdere i større lufthavne.

Grænsevagterne bør ikke gøre antagelser eller bruge fordomme, når de observerer folk. Det er vigtigt ikke at diskriminere på grundlag af den kulturelle, religiøse eller etniske baggrund, køn, nationalitet eller andre faktorer, når børn observeres.

En vigtig del af enhver vurdering er baseret på det første indtryk, men dog på intuition for en erfaren grænsevagt. Enhver usædvanlig situation bør tiltrække grænsevagternes opmærksomhed og resultere i andre »second line«-aktiviteter (dvs. grundig undersøgelse af dokumentation og rejsedokumenter, diskret observation, undersøgelse af forholdet og dynamikken mellem den person, der venter på barnet osv.).

Erfarne grænsevagter, der er vant til at se børn, der passerer grænsen, kan udnytte deres viden og overveje følgende punkter med hensyn til barnets alder og modenhed.

4.1.2. »First line«-kontrol

Ved båsene kan grænsevagterne være opmærksomme på nogle af følgende yderligere indikatorer med hensyn til fremtoning:



- ♦ Er der noget usædvanligt ved den situation, du ser?
- ♦ Stemmer barnets adfærd overens med længden af den flyrejse, som det lige har afsluttet?
- ♦ Er barnet roligt, fjernt, usammenhængende eller helt ude af den?
- ♦ Kigger barnet på en anden passager? (I dette tilfælde bør den anden passager kontrolleres nærmere, da vedkommende kunne være en »ledsager«.)

4.1.3. Dokumentkontrol

En sprogbarriere er utvivlsomt et problem, men nogle ord kan udveksles med barnet på en imødekommende måde under behørig hensyntagen til barnets alder og modenhed. Mulige spørgsmål vedrører, hvem der venter i ankomstområdet uden for sikkerhedsområdet, om barnet tit rejser, hvor barnets forældre er, og hvem der fulgte barnet til lufthavnen i dets oprindelsesland.

Foruden standardkontrollen er det nødvendigt at have fokus på følgende:

- ♦ De forelagte dokumenter (pas, visa, dokumentation osv.). Helt nye rejsedokumenter bør kontrolleres nærmere, navnlig hvis de er fra lande, hvor de kunne være blevet udstedt ved bedrageri eller korrupsion (ifølge tilgængelige risikoanalyser).
- ♦ Nogle konsulater udsteder visa til børn, hvor navnet på den person, der ledsager barnet, er anført i kommentarfeltet (f.eks. britiske konsulater); barnet kunne have gamle visa i sit pas med navnet på den person, der venter på det uden for ankomstområderne.
- ♦ Undersøgelse af dokumentationen og flybilletterne (rejseplan), med korte spørgsmål om baggrunden for rejsen.
- ♦ I henhold til Schengengrænsekodeksen søgninger i det nationale Schengeninformationssystem og politidatabaser (for tredjelandstatsborgere er dette allerede et krav i Schengen-

grænsekodeksen) og, hvis et sådant findes lokalt, anvendelse af et varslingsystem for barnebortførsler.

Det anbefales i høj grad at anmode »second line«-medarbejdere om at identificere og kort interviewe en person, der venter på barnet (se afsnit 4.2.1).

Hvis der er tegn på, at barnet kunne være udsat, bør grænsevagterne foretage en »second line«-kontrol.

4.2. »Second line«-kontrol

»Second line«-kontrollen bør foretages af en anden medarbejder (hvis en sådan er til rådighed), som har kendskab til de metoder, der anvendes af menneskesmuglere og -handlere, samt nylige indberetninger.

Alle de tidligere nævnte aktiviteter bør gennemgås, og kontrollen om nødvendigt gentages.

Kontrol af dokumenter og billetter, hvor rejsens forskellige dele undersøges indgående, forholdene i transitområder og de metoder, der anbefales i samspillet med børn, er i det væsentlige de samme som for ledsagede eller adskilte børn.

I henhold til Schengengrænsekodeksen skal barnet skriftligt oplyses om formålet med (og proceduren for) en sådan kontrol, der bør foretages som en standardstikprøvekontrol. Disse oplysninger skal foreligge på alle de officielle EU-sprog og på det eller de sprog, der tales i det eller de lande, der grænser op til den pågældende medlemsstat. De skal anvende et sprog, som barnet forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå, eller kommunikeres på en anden effektiv måde, herunder om nødvendigt ved anvendelse af tolke.



4.2.1. Den person, der venter på barnet

En vigtig faktor er den sandsynlige tilstedeværelse af en person, der venter på barnet. »Second line«-medarbejderens første prioritet er ofte at identificere og kort interviewe den pågældende person, men denne kontrol bør først foretages, efter at den pågældende har fået en forståelse af situationen på grundlag af den tilgængelige dokumentation og oplysninger fra flypersonalet og barnet. Det er nødvendigt at kontrollere senere, hvad den person, der venter på barnet, siger.

Det tilrådes, at civilklædte medarbejdere følger nogle meter bag det jordpersonale, der ledsager barnet til venteområdet, for at være sikker på, at den person, der venter på det, dukker op. En menneskesmugler kunne skjule sig, hvis barnet kommer sammen med en grænsevagt i uniform.

Den person, der venter på barnet uden for ankomstområdet, bør informeres om, at det er nødvendigt at foretage en indgående kontrol som en standardstikprøvekontrol, med fokus på reaktionen hos den person, der venter på barnet.

Hvis barnet rejser med sin egen bagage, ved den voksne måske mere eller mindre om, hvad der er i bagagen, navnlig hvis barnet er meget lille. Den voksne bør kunne anføre nogle få ting, hvis vedkommende anmodes om at gøre dette.

Medarbejderen skal være helt overbevist om, at grunden til barnets rejse er legitim, og at begrundelsen herfor er sand.

En ansøgning om asyl i forbindelse med identifikations- og kontrolprocessen, hvad enten den er fra barnet eller fra den person, der venter på barnet, på barnets vegne, bør ikke afholde eller aflede grænsevagten fra at indsamle al nødvendig dokumentation og følge den normale procedure.

4.3. Endelige afgørelser og henvisninger

I alle afgørelser skal barnets tarv komme i første række, og princippet om *non-refoulement* skal respekteres.

Et barn bør kun tilbageholdes i undtagelsestilfælde, altid i overensstemmelse med den gældende nationale lovgivning, i så kort tid som muligt og som en sidste udvej; UNCRC har fastsat, at tilbageholdelse af børn ikke kan være begrundet i indvandringsstatus⁽¹³⁾. Hvis der foreligger en begrundet mistanke om, at barnet kunne være i fare eller udsat og måske er blevet flyttet med henblik på menneskehandel eller på anden måde har behov for beskyttelse på grundlag af ovennævnte indikatorer/tegn, skal henvisningsmekanismen og den indledende undersøgelse på ethvert tidspunkt, og alt efter omstændighederne, straks bringes i anvendelse, i overensstemmelse med den gældende nationale lovgivning inden en endelig afgørelse. Medarbejdere, der er specialiseret i beskyttelse af børn, bør tilkaldes i lufthavnen i forbindelse med henvisning eller indledende anbringelse; grænsevagterne bør have kontaktoplysningerne på sådanne personer ved hånden.

Det er en hovedregel ved grænser, at børn ikke bør adskilles fra deres forældre eller slægtninge (som kan vente på dem ved ankomsten), medmindre der er en begrundet mistanke om, at barnet er udsat sammen med sådanne voksne. Børnebeskyttelsesorganer vil bedre kunne bekræfte dette aspekt fuldt ud og overtage sagen.

⁽¹³⁾ UNCRC, generel bemærkning nr. 6 (2005), om behandling af uledsagede børn og børn, der er adskilt fra deres familie, uden for deres oprindelsesland, punkt 61.



Husk følgende:

- ♦ Tilstræb, at tiden mellem aktiveringen af beskyttelsen og/eller den nationale henvisningsmekanisme og den faktiske overdragelse er så kort som mulig. Sørg for med henblik herpå, at indgangen (dvs. kontaktperson(er) og numre) til det nationale henvisningssystem er identificeret og velkendt.
- ♦ Arranger om muligt et koordineringsmøde vedrørende beskyttelsen og/eller den nationale henvisningsmekanisme med henblik på at drøfte, hvordan situationen skal løses, hvis børn ankommer sent om aftenen, tidligt om morgenen eller i ferier eller weekender.
- ♦ Sørg for, at børnene har adgang til basale fornødenheder (mad, vand, toilet, lægehjælp osv.) og, hvis det er muligt, noget, de kan underholde sig selv med i ventetiden.
- ♦ Hold børnene informeret om, hvad der sker, og hvad der vil ske.

Grænsevagterne bør have kendskab til luftfartsselskabernes procedurer i forbindelse med uledsagede børn.

5. Yderligere oplysninger



5.1. Dataindsamling

Korrekt indsamlede data viser, at aktiviteterne på stedet er gennemført på behørig vis. Da der på EU-plan er meget få data tilgængelige vedrørende børn, der passerer de ydre grænser, kunne en bedre dataindsamling identificere bedre praksis og redde et antal ofre.

Grænsevagterne kan spille en central rolle i forbindelse med afsløringen af kriminalitet, der involverer børn. Succesen af undersøgelserne i denne forbindelse afhænger ofte af, hvordan de grænsevagter, der først opdager, at noget er galt eller mangler, reagerer eller handler. Det er nødvendigt at sikre, at hver eneste oplysning, som kunne være relevant, hurtigt videregives til de respektive myndigheder, så de hurtigt kan reagere. Menneskehandlere arbejder sjældent alene og ændrer ofte indrejsstedet for at mindske risikoen for at blive pågrebet; derfor kan kun en omfattende dataindsamling hjælpe med at identificere lignende metoder og udveksle bedste praksis. Rekruttering, transport og udnyttelse af børn kræver en høj grad af gruppeorganisering. Grænsevagter er derfor på udkig efter en række indbyrdes forbundne former for kriminalitet ⁽¹⁴⁾.

5.2. Databeskyttelse

Grænsevagterne bør fuldt ud overholde alle gældende databeskyttelseskrav, når de registrerer, behandler og overfører data om børn. Databeskyttelsesbestemmelserne skal følges.

Samtidig skal grænsevagterne være tilstrækkeligt omhyggelige, når de registrerer, behandler og overfører data vedrørende

⁽¹⁴⁾ Interpols årsberetning for 2008 om kriminalitet i tilknytning til menneskehandel.



børn. Databeskyttelsesbestemmelserne finder anvendelse og skal følges. Som hovedregel bør ingen specifikke oplysninger om barnet overføres til dets oprindelsesland eller oprindelseslandets myndigheder i ankomstlandet (f.eks. konsulære repræsentanter) af grænsevagter.

Hvis det er nødvendigt, bør personer, der måske venter på et barn, og den eller de voksne uden for ankomstområdet, identificeres (se også kapitel 4, afsnit 4.2.1).

5.3. Tredjelandes konsulære repræsentanter

Kontakter med disse delegationer bør overvejes med henblik på hurtigt at kontrollere dokumentation og rejsedokumenter, forudsat at dette ikke bringer barnet i yderligere fare (f.eks. hvis barnet udtrykker hensigt om at søge asyl).

Passagerer (voksne), der ledsager barnet, eller personer, der venter på barnet, kan også sættes i kontakt med en person, der har deres sprog som modersmål, eller en tolk og få mulighed for bedre at redegøre for deres situation over for de relevante myndigheder.

5.4. Luftfartsselskabers procedurer for håndtering af uledsagede børn

De alderskrav, som luftfartsselskaberne generelt anvender til at definere uledsagede mindreårige, vedrører børn i alderen 5-11 år (undertiden op til 15 år). Oplysninger vedrørende luftfartsselskabers procedurer kan normalt let findes på deres officielle websteder.



5. YDERLIGERE OPLYSNINGER

Lokale medarbejdere bør analysere de forskellige procedurer og identificere de mulige svage punkter for børn i deres lufthavne.

6 ■ Beskyttelse og nationale henvisningsmekanismer



Som anført i afsnit 1.9 er en national henvisningsmekanisme et system, der er oprettet på nationalt plan og har til formål at sikre beskyttelse af sårbare personer og deres rettigheder gennem en koordineret indsats. De nationale henvisningsmekanismer er organiseret forskelligt alt efter de specifikke nationale forhold og den konkrete problemstilling.

Medlemsstaterne har eksempelvis pligt til i henhold til EU-retten at indføre en henvisningsmekanisme på nationalt plan for ofre for menneskehandel ⁽¹⁵⁾. I nogle lande er grænsevagters forventede håndtering af tilfælde, der involverer sårbare børn, samlet i en række standardprocedurer, der let kan aktiveres. I andre er den forventede håndtering meget mindre klar, og grænsevagttjenesterne har derfor måske indført deres egne ad hoc-henvisningsordninger.

EU har også fremmet oprettelsen af henvisningsmekanismer på nationalt plan til håndtering af tilfælde af bortførelse af børn. Kommissionen har udsendt retningslinjer ⁽¹⁶⁾ og tilbudt støtte ⁽¹⁷⁾ med henblik på at hjælpe medlemsstaterne med at oprette varslingsystemer for barnebortførsler med grænseoverskridende operabilitet. Rådet ⁽¹⁸⁾ har også opfordret medlemsstaterne til at oprette sådanne mekanismer og indgå de nødvendige sam-

⁽¹⁵⁾ Se artikel 11, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/36/EU, hvori det hedder: »Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at oprette egnede ordninger med henblik på tidligt at genkende ofre og yde dem bistand og støtte i samarbejde med de relevante støtteorganisationer«.

⁽¹⁶⁾ SEC(2008) 2912 final — Best practice for launching a cross-border child abduction alert: http://ec.europa.eu/justice/funding/rights/call_10014/ramc_ag_annex_5_2008_en.pdf

⁽¹⁷⁾ Eksempelvis har Bulgarien, Cypern, Det Forenede Kongerige Polen, Slovakiet og Spanien gjort brug af denne mulighed.

⁽¹⁸⁾ Rådets konklusioner af 11. november 2008: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=DA&f=ST%2014612%202008%20REV%202>



arbejdsaftaler. Det bemærkes, at der som følge af forskellene mellem de nationale systemer ikke er ensartethed på EU-plan. Ikke alle medlemsstater har hidtil udviklet sådanne mekanismer. Disse mekanismer er imidlertid nødvendige for at sikre en hurtig og koordineret indsats i forbindelse med bortførelser af børn med inddragelse af alle relevant aktører, herunder grænsevagter.

De nationale myndigheder er de vigtigste aktører med hensyn til at oprette nationale henvisningsmekanismer og sikre samarbejde på tværs af grænser og sektorer. Grænsevagterne kan imidlertid spille en vigtig rolle ved at slå til lyd for, at de relevante nationale myndigheder opretter sådanne mekanismer de steder, hvor de ikke allerede findes.

Frontex anbefaler, at der oprettes et let aktiveringssystem for henvisninger. I forbindelse med enhver henvisningsmekanisme vedrørende børn bør der tages hensyn til følgende principper:

- ♦ Beskyttelsen af barnets rettigheder bør have første prioritet i forbindelse med alle foranstaltninger, der træffes med fuld respekt for barnets tarv.
- ♦ Et effektivt system bør være så bredt som muligt for at reagere hurtigt på forskellige former for misbrug, udnyttelse og menneskehandel. En lang række specialtjenester bør være tilgængelige, således at de enkeltes specifikke behov kan tilgodeses behørigt.
- ♦ Der bør anvendes en tværfaglig og tværsektoriel tilgang. Integreerede børnebeskyttelsesordninger er de mest effektive. Derfor bør alle relevante og specialiserede aktører fra myndigheder og civilsamfundet inddrages.
- ♦ De aftaler, der indgås mellem forskellige enheder, skal være tilstrækkeligt fleksible til at håndtere henvisningsprocessens kompleksitet og tilgodese børns forskellige behov i forskellige situationer. Alle partnere skal inddrages med hensyn til deres roller og ansvar, og det grundlæggende princip om

samarbejde skal defineres omhyggeligt og nøje i forbindelse med mekanismen.

- ♦ Der bør gives adgang til støtte og beskyttelsestjenester, og adgangen hertil bør lettes.
- ♦ Gennemsigtighed og en klar ansvarsfordeling er en central del af en effektiv henvisningsmekanisme.
- ♦ Det skulle lette processen, hvis der tages udgangspunkt i eventuelle allerede eksisterende mekanismer med henblik på at styrke det lokale ejerskab. Bæredygtighed bør være målet.
- ♦ Mekanismen bør gennemgås og opdateres regelmæssigt for at sikre, at beskyttelsen af børn er effektiv. Synergier med andre relevante henvisningssystemer bør tilstræbes.

En grænsevagt bør altid have følgende ved hånden, når det er tilgængeligt:

- ♦ kontaktoplysningerne på de tjenester, der skal tilkaldes: døgnbemandede støttetjenester for børn og anden akut støtte
- ♦ en omfattende liste, med kontaktoplysninger, over alle de beskyttelsestjenester og -programmer, der findes (læge- eller psykologhjælp, juridisk bistand, logistikydelse osv.), hvad enten det er fra nationale myndigheder, civilsamfundet, internationale organisationer eller NGO'er.

Endelig er det relevant for grænsevagter at deltage i særlige kurser i, hvordan sårbare personer skal håndteres, med særlig vægt på børn.

7. Ordliste



- APIS** System til forhåndsinformation om passagerer
- I-24/7** Interpols kontrolsystem
- ILO** Den Internationale Arbejdsorganisation
- IOM** Den Internationale Organisation for Migration
- Ngo** Ikkestatslig organisation
- NRM** National henvisningsmekanisme
- NSIS** Det nationale Schengeninformationssystem
- PNR** Passagerliste
- SBC** Schengengrænsekodeks
- UNCRC** FN's konvention om barnets rettigheder (1990)
- UNCRSR** FN's konvention om flygtninges retsstilling (1951)
- UNODC** FN's Kontor for Narkotikakontrol og
Kriminalitetsbekæmpelse
- UAM** Uledsaget mindreårig



Plac Europejski 6
00-844 Warsaw, Poland
Tel. + 48 22 205 95 00
Fax + 48 22 205 95 01

frontex@frontex.europa.eu
www.frontex.europa.eu

Print:
TT-02-17-558-DA-C
ISBN 978-92-95213-26-5
doi:10.2819/091128

PDF:
TT-02-17-558-DA-N
ISBN 978-92-95213-20-3
doi:10.2819/650600



Publikationskontoret