



VEGA

Håndbok: Barn på flyplasser

**RISIKOUTSATTE BARN PÅ FLUKT
RETNINGSLINJER FOR GRENSEVAKTER**



VEGA

Håndbok:

Barn på flyplasser

**RISIKOUTSATTE BARN PÅ FLUKT
RETNINGSLINJER FOR GRENSEVAKTER**



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-NO-C
ISBN 978-92-95213-39-5
doi:10.2819/652081

PDF:
TT-02-17-558-NO-N
ISBN 978-92-95213-33-3
doi:10.2819/881861



Innhold

Hvordan bruke håndboken #5

Forord #7

1. Definisjoner #11

- 1.1. Barn #13
- 1.2. Risikoutsatte barn på flukt #13
- 1.3. Barn i følge med foreldre eller foresatte #15
- 1.4. Enslige barn #15
- 1.5. Enslige barn med følgepersoner #16
- 1.6. Menneskehandel med barn #17
- 1.7. Smugling av barn #18
- 1.8. Barnets beste #20
- 1.9. Beskyttelse og nasjonale henvisningsordninger #21

2. Operative retningslinjer #23

- 2.1. Innledning #25
- 2.2. I kontakt med barna #26
- 2.3. Ansvar for barn på grensestasjonen #29

3. Barn i følge med foreldre eller foresatte og enslige barn med følgepersoner #31

- 3.1. I ankomsthallen ved førstelinjekontroll #33
- 3.2. Andrelinjekontroll #37
- 3.3. I transittområdet og ved utgangen til flyet #43
- 3.4. Endelige vedtak og henvisninger #43



4. Enslige barn #45

- 4.1. I ankomsthallen ved førstelinjekontroll #47
- 4.2. Andrelinjekontroll #49
- 4.3. Endelige vedtak og henvisninger #51

5. Tilleggsopplysninger #53

- 5.1. Datainnsamling #55
- 5.2. Personvern #55
- 5.3. Konsulære representanter #56
- 5.4. Luftfartsselskapenes prosedyrer for enslige barn #56

6. Beskyttelse og nasjonale henvisningsordninger #57

7. Ordliste #63

Hvordan bruke håndboken

Anbefalingene i denne håndboken er ment å øke tjenestemenns oppmerksomhet mot utsatte barn (mindreårige) som krysser Den europeiske unions yttergrenser alene eller i følge med voksne. Dette vil kunne bidra til å identifisere risikoutsatte barn på flukt på flyplasser, sikre at deres rettigheter blir ivaretatt, og effektivisere tiltakene mot kriminelle som truer deres sikkerhet.

Håndboken inneholder anbefalinger om operative tiltak som kan iverksettes ved innreise-, transitt- og utreisekontroller uavhengig av om det er tjenestemenn med spesiell kompetanse på barns rettigheter eller omsorg for barn til stede eller ikke. Retningslinjene søker også å gjenspeile og sikre barnets rettigheter i alle tiltak som gjennomføres, samtidig som de skal gi rom for at tjenestemenn kan ivareta de konkrete behov og plikter de er pålagt.

Håndboken er beregnet på erfarne tjenestemenn og bygger på prinsippene om at barnets beste og barnets rett til beskyttelse skal ivaretas på grensen.

Retningslinjene bør gjennomføres:

- ♦ i samsvar med de nasjonale regler som gjelder for vertsstatens grensekontrollmyndighet og de fullmakter den er gitt,
- ♦ med hensyn til tiltakene Frontex anbefaler, som gjelder alle oppgaver relatert til grensekontrollen, frem til det tidspunkt da omstendighetene tilsier at det foreligger rimelig grunn til mistanke om at et barn er utsatt for en konkret risiko. Etter dette tidspunkt iverksettes de innledende undersøkelsene i henhold til relevant nasjonal lovgivning om forebygging og bekjempelse av menneskehandel og beskyttelse av personer i en sårbar situasjon, særlig hensynet til barnets beste,



som skal være et grunnleggende hensyn, i likhet med prinsippet om vern mot utsendelse (*non-refoulement*¹-prinsippet).

Alle tjenestemenn som deltar i dette arbeidet, oppfordres til å følge disse retningslinjene og sende eventuelle forslag eller kommentarer til Frontex på følgende e-postadresse: VEGA.Children@frontex.europa.eu.
Emne: «VEGA Children Handbook, comments».

¹ Med «refoulement» menes utsendelse av personer som har rett til å bli anerkjent som flyktninger. Prinsippet om vern mot utsendelse ble først fastsatt i artikkel 33 nr. 1 i FNs konvensjon om flyktningers stilling av 1951 (Flyktningkonvensjonen), der det heter at «Ingen kontraherende stat må på noen som helst måte utvise eller avvise [«refouler» på fransk] en flyktning over grensen til områder hvor hans liv eller frihet ville være truet på grunn av hans rase, religion, nasjonalitet, politiske oppfatning eller det forhold at han tilhører en spesiell sosial gruppe».



Forord

Barn er av en alder og modenhetsgrad som gjør dem generelt mer utsatt for overgrep enn voksne. Internasjonale kriminelle nettverk som knyttes til ulovlig migrasjon har blitt stadig mer sofistikerte i løpet av de siste 20 årene. Omfanget av smugling av og menneskehandel med barn er naturlig nok vanskelig å tallfeste, men analytikere flest er enige om at det har vært en økning i disse kategoriene grenseoverskridende kriminalitet. (I henhold til FNs globale rapport om narkotika og kriminalitet for 2012 (fra UNODC) var ca. 27 prosent av ofrene for menneskehandel som ble sporet opp i perioden 2007–2010 barn, mot 20 prosent i perioden 2003–2006.) De siste tallene fra Eurostat, fra oktober 2014, viser at av alle ofre for menneskehandel som var registrert med alder i Den europeiske union, var 17 prosent mellom 12 og 17 år gamle.

Hvert enkelt land har dessuten sin egen fortolkning og kategorisering av fenomenet barn som berøres av grenseoverskridende kriminalitet.

I denne sammenhengen er politiets viktigste rolle å identifisere barn som er i en særlig utsatt situasjon. Det er politiets ansvar å sikre at disse barna, uavhengig av hvor gamle de er, overføres til den myndigheten eller etaten som har ansvar for å ivareta deres sikkerhet og velferd videre, og samtidig etterforske tilretteleggerne, smuglerne og/eller menneskehandlerne og stanse deres virksomhet. Den informasjonen som hentes inn i denne prosessen, er ofte av avgjørende betydning for politiets innsats for å komme internasjonale kriminelle nettverk til livs.

Å holde tritt med kriminelle og deres stadig nye metoder er ikke lett, og å vite hvordan man skal oppdage et barn som er spesi-



elt utsatt, krever spesialisert kompetanse som ofte mangler ved Den europeiske unions mange grensepasseringssteder. Dessuten er det å forholde seg til barn i en sårbar situasjon — inkludert hvordan man bør snakke til dem og henvende seg til dem, og hvordan de bør behandles uten at deres integritet, rettigheter eller interesser krenkes — utfordrende i de fleste land i verden, og ofte desto mer utfordrende på en grensekontrollstasjon.

Med denne håndboken, ønsker Frontex å bøte på disse svakhetene og bidra til å støtte de sentrale prosessene når det gjelder å identifisere barn på flukt som er i en sårbar situasjon, slik at de overføres til rette myndighet. Det er utført mange studier av omsorgssituasjonen for barn som identifiseres som utsatt for risiko, beskyttelsen de får, og hvordan henvisningen av dem skjer, men ingen av studiene har inneholdt konkrete, praktiske råd med hensyn til håndheving av loven. Og ingen av dem har hatt noe syn på arbeidet til grensevaktene, som ofte spiller en sentral rolle i igangsettingen av disse prosessene og i avdekkingen av kriminelle organisasjoner som opererer på dette området.

Hovedformålet med håndboken er å bidra til å utvide og operasjonalisere begrepet «beskyttelse av barn på flukt», og gjøre innsatsen på dette området mer effektiv.

Håndboken bygger på innspill fra Europas ledende eksperter og på den samlede erfaringen til flere titalls grensevakter, og dekker alle aspekter ved innreise-, transitt- og utreisekontroll i tilfeller av ulovlig migrasjon og grenseoverskridende kriminalitet som omfatter barn på flyplasser.

Innholdet er særlig beregnet på polititjenestemenn og grensekontrollører, og fokuserer på håndheving av loven, samtidig som det dekker relevante aspekter som barns integritet og beskyttelsesbehov.

Selv om håndboken først og fremst er beregnet på grensekontrolltjenesten, kan den også være av interesse for andre, fra flyplassansatte og ansatte i luftfartsselskaper med ansvar for barn som reiser alene, til ansatte i mottakssentre og andre offentlige eller private organisasjoner som her vil finne anbefalinger til hvordan de skal forholde seg til utsatte barn.

1. Definisjoner



I denne håndboken brukes følgende definisjoner:

1.1. Barn

I henhold til internasjonale konvensjoner og europeiske lover og regler, er et barn definert som ethvert menneske under 18 år, hvis ikke barnet blir myndig tidligere etter den lovgivning som gjelder for barnet.

Begrepene «under myndighetsalder» eller «mindreårig» brukes gjerne også om personer under 18 år. De fleste luftfartsselskaper klassifiserer barn under 3 år som «småbarn» (infants). Men det som er viktig, er å forstå hvem denne håndboken handler om, ikke hva de kalles.

I tilfeller der det er usikkerhet om en persons alder, og det er grunn til å anta at han/hun er et barn, skal han/hun behandles som det og umiddelbart få den nødvendige bistand, støtte og beskyttelse til det er foretatt en forsvarlig aldersvurdering (dvs. ut fra en antatt lavere alder). Er det noen som helst tvil, skal personen alltid antas å være mindreårig og derfor få barnevennlig behandling.

1.2. Risikoutsatte barn på flukt

Barn er av natur mer sårbare enn voksne. Alt etter alder og modenhet, vil barn være mer eller mindre avhengige av voksne for å få dekket sine grunnleggende behov. En del barn som krysser Den europeiske unions yttergrenser, er mer sårbare enn andre. Får de ikke tilstrekkelig omsorg og beskyttelse, eller hvis deres rettigheter som barn trues, defineres de som «risikoutsatte». Disse barna skal prioriteres av politiet, men det er aldri lett å foreta denne vurderingen, selv for tjenestemenn med lang erfaring.



Arbeidsgruppen The Inter-Agency Working Group on Children on the Move² har kommet til enighet om en definisjon for når barn bør anses å være «på flukt». Den har definert begrepet bredt, slik at det omfatter barn med ulik bakgrunn og ulike erfaringer. Definisjonen lyder: *«barn som av ulike grunner er på reise, frivillig eller ufrivillig, internt i et land eller fra et land til et annet, med eller uten sine foreldre eller andre primære omsorgspersoner, og hvis reise, selv om den kan åpne muligheter, også kan utsette dem for risiko (eller økt risiko) for økonomisk eller seksuell utnyttelse, overgrep, omsorgssvikt og vold. Ved migrasjon utsettes barn for særlig risiko.»*

Risikoutsatte barn defineres generelt som barn og unge som ikke får beskyttelse og omsorg, og hvis grunnleggende behov eller velferd (mat, vann, klær, husly, helsehjelp osv.) ikke blir ivaretatt. Dette fører til at de kanskje aldri får utviklet sitt fulle potensial, verken fysisk, sosialt, emosjonelt eller psykisk. I denne situasjonen er de spesielt sårbare og risikerer å bli utnyttet, enten av kriminelle nettverk som driver smugling eller menneskehandel, eller av sine egne foreldre eller familie.

Med risikoutsatte barn menes barn som lever i fattigdom, foreldreløse barn, gatebarn, barnearbeidere, barn i væpnet konflikt og barnesoldater, barn med HIV/AIDS, barn som utnyttes seksuelt eller misbrukes på annen måte, og barn med funksjonshemninger. Måtene et barn kan bli marginalisert, stigmatisert

² Den tverretatlige arbeidsgruppen for barn på flukt (The Inter-Agency Working Group on Children on the Move) ble etablert i 2011 og består av følgende organisasjoner: Den internasjonale arbeidsorganisasjon (ILO), Den internasjonale organisasjon for migrasjon (IOM), Plan International, Redd Barna, Terre des Hommes International Federation, the African Movement of Working Children and Youths (AMWCY/MAEJT), Environmental Development Action in the Third World (ENDA), De forente nasjoners høykommissær for flyktninger (UNHCR), De forente nasjoners barnefond (UNICEF) og World Vision International.

eller diskriminert på er nærmest uendelige, og kan i tillegg variere fra et samfunn til et annet.

Barn kan stå overfor mange typer trusler (smugling, menneskehandel, det være seg med henblikk på tvangsarbeid, tvangstigging eller tvangskriminalitet, osv.) som vanskelig lar seg kategorisere.

Mange barn utsettes for mer enn én sårbarhets- eller risikofaktor, noe som øker deres sårbarhet og problemene med å fastsette risikonivå (som en funksjon av sårbarhet og risiko). For eksempel er det kjent at enslige barn og enslige barn med følgepersoner (se punkt 1.4 og 1.5) er spesielt utsatt for risiko for menneskehandel, overgrep, vold og/eller utnyttelse.

Barn er vanligvis ikke veldig taleføre eller i stand til å gjøre klart rede for seg (noe FNs høykommissær har vektlagt).

1.3. Barn i følge med foreldre eller foresatte

Dette er personer under 18 år som er i følge med minst en av sine foreldre eller en annen primær omsorgsperson som etter lov eller sedvanerett har ansvaret for dem.

1.4. Enslige barn

Enslige barn (også kalt enslige mindreårige) er barn som er blitt skilt fra begge foreldrene og andre slektninger eller ansvarlige voksne, og som ikke blir tatt hånd om av en voksen som etter lov eller sedvanerett har ansvaret for dem.

Barn som blir forlatt etter ankomst i et land — noe som for eksempel kan skje i løpet av den korte tiden fra flyet har landet og



til de kommer fram til innreisekontrollen på flyplassen — defineres også som enslige barn.

Disse barna bør gis full beskyttelse så lenge ikke ansvaret for dem etter lov eller sedvanerett er overlatt til en voksen.

1.5. Enslige barn med følgepersoner

Enslige barn med følgepersoner er barn som er blitt skilt fra en av sine foreldre eller begge foreldrene, eller fra en tidligere primær omsorgsperson som etter lov eller sedvanerett har ansvaret for dem, men ikke nødvendigvis fra andre slektninger. Enslige barn med følgepersoner kan altså være i følge med andre voksne familiemedlemmer (f.eks. en onkel eller en besteforelder).

Alle barn, og spesielt de mest sårbare, som enslige barn og enslige barn med følgepersoner, har rett til garantert beskyttelse. Tiltakene for å sikre dette inkluderer: korrekt identifisering ved ankomst på innreisestedet eller så snart myndighetene blir kjent med deres ankomst i landet; rask registrering og fastsettelse av et eventuelt behov for internasjonal beskyttelse (herunder *non-refoulement*) og oppsporing av familie om dette er mulig, eller oppnevning av en verge og en lovlig representant; omsorg og bolig; full tilgang til utdanning, helsetjenester og en tilfredsstillende levestandard; eventuelt innsyn i asylprosessen og garantert tilgang til supplerende former for beskyttelse³.

3 De forente nasjoners Komité for barnets rettigheter (UNCRC), Generell kommentar nr. 6 (2005) om behandling av enslige barn og enslige barn med følgepersoner utenfor deres opprinnelsesland.

Alle avgjørelser som treffes med hensyn til disse sårbare barna, bør ta hensyn til den spesielle situasjonen de befinner seg i, i tillegg til nasjonale og regionale rettslige rammer, flyktningslovgivningen, internasjonal humanitær rett og menneskerettighetslovgivningen. Prinsippene om hensynet til barnets helse og velferd bør også være grunnleggende for hvordan disse barna behandles av ansatte i utlendingsmyndigheter og politi, og andre fagpersoner som kommer i kontakt med dem.

Uten hensyn til nedenstående kategoriseringer, har alle barn rett til å søke asyl og få sine behov kartlagt, vurdert og garantert. Dersom det er tvil om barnets faktiske alder, skal det sikres at barnet henvises til en **godkjent prosedyre for aldersvurdering**.

I henhold til EU-retten, er det ikke anledning til å bruke migrasjonshensyn eller migrasjonsstatus som begrunnelse for å nekte beskyttelsestiltak, herunder tillatelse til å reise inn i eller oppholde seg i en medlemsstat i Den europeiske union.

1.6. Menneskehandel med barn

EUs menneskehandelsdirektiv definerer menneskehandel som rekruttering, transport, overføring, housing eller mottak av personer, i dette tilfellet barn, herunder bytte av eller overføring av kontroll over nevnte barn, med sikte på utnytting⁴.

⁴ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2011/36/EU av 5. april 2011 om forebygging og bekjempelse av menneskehandel og vern av ofre for menneskehandel, og om oppheving av rådets rammebeslutning 2002/629/JIS (artikkel 2 nr. 1). I henhold til artikkel 2 nr. 3 skal utnytting «som et minimum [defineres som] utnytting av andres prostitusjon eller andre former for seksuell utnytting, tvangsarbeid eller tvangstjenester, herunder slaveri eller slaverilignende praksis, trelldom, eller utnytting av kriminell virksomhet, eller fjerning av organer».



Dette kan skje ved bruk av trusler, makt eller andre former for tvang, bortføring, bedrageri, forledelse, misbruk av myndighet eller personens sårbare situasjon, eller ved å gi eller ta imot betaling eller andre fordeler for å oppnå samtykke fra en person som har kontroll over en annen person.

Imidlertid er artikkel 2 nr. 5 i menneskehandelsdirektivet helt klar: Dersom det endelige mål er utnytting av et barn, er menneskehandel straffbart, også selv om ingen av de ovennevnte midler har blitt brukt.

Men menneskehandel med barn foregår ikke bare over landegrensene, for ettersom formålet med den kriminelle virksomheten er å utnytte barn, kan handel med barn også foregå innenfor nasjonale grenser.

I tillegg til å være offer for menneskehandel, kan en del barn også trenge andre typer internasjonale beskyttelsestiltak, som asyl. Barn har samme rett til vern mot utsendelse (*non-refoulement*) som voksne. Disse rettighetene er solid forankret i gjeldende EU-rett på asylområdet, det såkalte *acquis*⁵.

1.7. Smugling av barn

Barnesmugling er medvirkning, med sikte på å oppnå, direkte eller indirekte, en finansiell eller annen vesentlig fordel, til ulov-

5 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2011/95/EU av 13. desember 2011 om fastsettelse av standarder for vilkår som tredjestatsborgere og statsløse må oppfylle for å ha rett til internasjonal beskyttelse, for en ensartet status for flyktninger og for personer som har rett til subsidiær beskyttelse, og for innholdet i den beskyttelse som innvilges (omarbeiding).

lig innreise for et barn til en stat som barnet ikke er statsborger i eller har fast opphold i⁶.

Selv om denne typen kriminalitet har likhetstrekk med menneskehandel med barn, er det flere ting som skiller dem.

- ♦ Formålet med menneskehandel er å utnytte et menneske, og det er en forbrytelse mot vedkommende person. Ettersom formålet med smugling er å føre en person ulovlig over en grense, utgjør menneskesmugling et brudd mot statens suverenitet.
- ♦ I menneskehandel ligger en intensjon om å utnytte et menneske etter at det har kommet inn i et land, mens smuglerens oppgave vanligvis er avsluttet så snart kunden når det landet han eller hun ville reise til.
- ♦ Menneskehandel kan foregå inne i et land eller over landegrenser, mens smugling forutsetter at landegrenser krysses.
- ♦ Ved menneskehandel kan et barn reise lovlig eller ulovlig inn i et land, mens smugling generelt kjennetegnes ved at innreisen er ulovlig.
- ♦ Gjelder menneskehandelen voksne personer, gjennomføres den oftest ved bruk av tvang og/eller forledelse. Med smugling er det motsatt: De som blir smuglet, har nesten alltid en avtale med smuglerne. For barn er imidlertid situasjonen mer kompleks. FNs komité for barnets rettigheter (UNCRC) anerkjenner at barns meninger skal tillegges vekt, men gjør det også klart at dette er avhengig av barnets alder og modenhet. Juridisk sett kreves videre foreldrenes samtykke til alle handlinger med hensyn til barn. Ulike aspekter, som barnets modenhet og hans eller hennes mulighet til å forstå konsekvensene av situasjonen osv., må også tas i betraktning i tilfeller som gjelder barn. Som Interpol har anført, bruker

⁶ Basert på protokollen mot smugling av migranter over land, sjøveien og luftveien, til FNs konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet (Palermo-protokollene, 2000).



menneskehandlere og smuglere på mange måter de samme metodene, noe som kan gjøre det vanskelig for tjenestemenn å skille mellom de to typene kriminalitet. I mange tilfeller er det ikke mulig å skille mellom menneskehandel og smugling før transportfasen er over og utnyttelsesfasen har begynt⁷.

Retten til asyl og prinsippet om vern mot utsendelse (*non-refoulement*) gjelder også for smuglede barn, som kan ha behov for internasjonal beskyttelse.

1.8. Barnets beste

FNs konvensjon om barnets rettigheter fastsetter at «*ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn*». Å handle til barnets beste bør være det veiledende prinsipp for enhver tjenestemann. At barnets beste skal være det grunnleggende hensyn i alle saker som berører dem, er også nedfelt i artikkel 24 i Den europeiske unions pakt om grunnleggende rettigheter.

FNs komité for barnets rettigheter⁸ har nylig uttalt at «*konseptet om barnets beste er komplekst, og innholdet må avgjøres fra sak til sak*». Hva som er barnets beste, skal avgjøres av barnevernmyndighetene i et land, slik at nødvendige prosedyrer er på plass for en rask løsning på praktiske problemer. Politiet spiller en sentral rolle og bør henvise alle saker hvor det er indikasjon på at et barn er utsatt for risiko, som beskrevet i denne håndboken.

⁷ Human trafficking and people smuggling activity report 2010-2011, publisert i mai 2012.

⁸ UNCRC, Generell kommentar nr. 14 (2013).

Dette forutsetter en kapasitet som tjenestemenn ofte ikke har, spesielt hvis det er snakk om å identifisere et risikoutsatt barn i løpet av noen få sekunder på grensen. Dermed er den oppgaven tjenestemenn her står overfor enda vanskeligere.

Det er viktig at polititjenestemenn er spesielt fleksible i saker som involverer barn. Det som er best for ett barn i en spesielt sårbar situasjon, vil ikke alltid være best for et annet barn i en tilsvarende situasjon. En erfaren tjenestemann vet at to saker aldri er helt like, og vil gå spesielt varsomt og grundig fram når han eller hun har med barn å gjøre. Det er nødvendig å samle inn så mye informasjon som mulig om det enkelte barns situasjon før det treffes noe vedtak.

1.9. Beskyttelse og nasjonale henvisningsordninger

En nasjonal henvisningsordning er et system eller en mekanisme som et land bruker for å oppfylle sin forpliktelse til å beskytte og fremme menneskerettighetene til ofre for menneskehandel og andre sårbare personer, gjennom en koordinert innsats, ofte med bistand fra spesialiserte sivile institusjoner, internasjonale organisasjoner og ikke-statlige organisasjoner (NGO-er). Det kan være forskjeller i gangen i henvisningsordningen fra en medlemsstat i Den europeiske union til en annen, men målet er uansett det samme: effektiv henvisning av sårbare personer til den beste og mest relevante støttetjenesten som er tilgjengelig. Kapittel 6 inneholder en mer inngående drøfting av den nasjonale henvisningsordningen, som er relevant for alle barn i en sårbar situasjon, ikke bare for barn som risikerer å bli utsatt for menneskehandel.

2. Operative retningslinjer



2.1. Innledning

Grensekontrollen er en gylden mulighet for politiet til å forebygge grenseoverskridende kriminalitet. Når ofrene har forlatt flyplassen, reduseres mulighetene til å pågripe gjerningsmenn og dermed hindre dem i å utføre nye straffbare handlinger dramatisk. Det samme gjelder mulighetene til å finne fram til ofrene og iverksette beskyttelsestiltak for barn. Hvor mange flere barneofre vil lide om disse kriminelle nettverkene ikke blir nedkjempet?

Ifølge Europol er flyplasser det stedet der det er absolutt størst sannsynlighet for å finne barn på vei inn i Den europeiske union som enten smugles inn eller er ofre for menneskehandel. Smuglere og menneskehandlere foretrekker flyplasser, og den vanligste framgangsmåten er bruk av falske eller forfalskede dokumenter, eller dokumenter som er urettmessig oppnådd, for å omgå systemene.

Det er et kjent problem at det er vanskelig å oppdage grensekriminalitet der barn er involvert. For å ta et eksempel, er det vanlig at barn som er utsatt for menneskehandel reiser på ekte pass tilhørende voksne de ikke er i familie med. Selv der det er bilde av barnet i passet, kan identifisering være vanskelig, fordi utviklede ansikter har store likhetstrekk, og et barns ansikt, hår og til og med øyefarge kan endre seg ganske mye under oppveksten. Derfor er det ikke sikkert at grensekontrollen vil avdekke at barnet og den voksne i realiteten ikke er i slekt.

Smuglere og menneskehandlere prøver gjerne å ankomme når det er som travlest, når trykket i passkontrollen er som størst. Dette er noe tjenestemenn bør være klar over for å kunne gi barn bedre beskyttelse.

Erfaringen Frontex har opparbeidet seg gjennom årene, viser at det godt kan være en menneskesmuglings sak eller menneske-



handelssak bak en ulovlig grensepassering. Dette innebærer at hver eneste menneskehandelssak som oppdages på den ytre grensen er et resultat av at kontrollene er trappet opp. Det gjelder også i saker der det er barn involvert.

For å øke oppmerksomheten rundt utsatte barn på flukt, er det avgjørende at grensekontrollører utvikler – og opprettholder – et godt forhold både til andre tjenestemenn fra politi og tollvesen og til andre som har sitt virke på flyplassen, som ansatte i luftfartsselskapene, ansatte i barneverntjenesten eller andre som arbeider med utsatte grupper⁹, og til andre myndigheter. Dette kan oppnås ved hjelp av jevnlig koordineringsmøter, felles opplæring, spesialiserte felles team og så videre.

2.2. I kontakt med barna

Det er helt avgjørende at man forstår at barn mentalt sett er forskjellige fra voksne. Derfor kreves en barnesensitiv holdning når man har med barn å gjøre. Et barn kan være uvillig til å åpne seg for fremmede, så tjenestemannen (fortrinnsvis sivilkledd) som skal snakke med barnet, bør gjøre sitt ytterste for å skape tillit hos barnet.

God praksis som man kan huske når man har med barn å gjøre, er blant annet:

- ♦ sørg for å skape et hyggelig miljø (for eksempel et tilstrekkelig barnevennlig rom¹⁰, dersom slikt finnes), reduser maktforskjellene (unngå formaliteter, pass på kroppsspråk, stemme-

⁹ Inkludert akkrediterte internasjonale organisasjoner og NGO-er.

¹⁰ Husk at et egnet rom kan sikre personvernet, men samtidig kan det være skremmende for barnet å gå inn i et slikt rom. Med egnet rom menes derfor bare et rom som er lagt til rette for barn.

bruk, begrepsbruk, osv.) og la barnet gjøre seg kjent med omgivelsene,

- ♦ forklar hvilken rolle og hvilke oppgaver den eller de voksne som er involvert i saken/snakker med barnet har,
- ♦ si alltid sannheten,
- ♦ lytt til barnet,
- ♦ bruk et dagligdags språk og unngå tekniske begreper (ta også hensyn til eventuelle språkbarrierer),
- ♦ snakk og oppfør deg på en måte som står i forhold til barnets alder og modenhet,
- ♦ prøv å få barnet til å slappe av,
- ♦ tilpass atferden din til barnet (sørg for eksempel for øyekontakt, sitt i samme høyde osv.).

Grunnleggende informasjon om hvordan man skal forholde seg til barn, finnes i Praktisk håndbok for grensepersonell¹¹ og er basert på følgende:

«Grensepersonell skal vie mindreårige særlig oppmerksomhet, enten de reiser i følge med sine foreldre eller foresatte eller ikke.

Når det gjelder mindreårige som reiser i følge med sine foreldre eller foresatte, må grensepersonellet kontrollere at personene som reiser i følge med dem har foreldreansvaret for dem, særlig dersom mindreårige reiser i følge med bare én voksen og det er skjellig grunn til mistanke om at de kan ha blitt ulovlig tatt vekk fra den som lovlig utøver foreldreansvaret for dem. Dersom så er tilfelle, skal politiet iverksette alle nødvendige undersøkelser for å forhindre bortføring eller i alle fall ulovlig borttaking av den mindreårige.

¹¹ Kommissjonsanbefaling om innføring av en felles «Praktisk håndbok for grensepersonell (Schengen-håndboken)» som myndigheter i medlemsstatene skal bruke ved grensekontroll av personer, C(2006) 5186 final, Brussel, 6.11.2006.



Enslige mindreårige må granskes gjennom grundig kontroll av deres reise- og underlagsdokumenter for å sikre at de ikke forlater territoriet i strid med ønsket til den eller de personene som har foreldreansvaret for dem.»

I tilfeller der det er tvil knyttet til noen av omstendighetene som omtales i Praktisk håndbok for grensepersonell, må grensevaktene bruke listen over nasjonale kontaktpunkter for samråd om mindreårige.

Selv om Praktisk håndbok for grensepersonell klart angir at foreldreansvar er kriteriet for å skille mellom barn som reiser alene og andre barn, bør grensevaktene vie alle reisende barn spesiell oppmerksomhet, enten barnet er i følge med foreldre eller foresatte, er enslig eller enslig med følgeperson.

I tillegg til informasjonen i Praktisk håndbok for grensepersonell og i grenseforordningen, vil grensevaktene i de følgende kapitlene i denne håndboken finne detaljerte, spesifikke prosedyrer som skal følges når det gjelder barn, og for å identifisere ofre for smugling av barn og menneskehandel med barn.

Anbefalingene kan variere noe i forhold til nasjonal lovgivning, men hvert barn skal behandles individuelt. Samtidig må grensevaktene være klar over følgende tegn som kan være indikasjoner på at et barn er utsatt for risiko.

Disse anbefalingene er imidlertid ikke uttømmende. Grensevaktene bør også være kjent med ulike framgangsmåter («modi operandi»), være klar over at framgangsmåtene justeres i forhold til politiets innsats, og framfor alt vite at selv om et barn kan være utsatt for forberedende handlinger til seksuelle overgrep («grooming»), vil han eller hun under press avsløre seg gjennom kroppsspråket.

2.3. Ansvar for barn på grensestasjonen

Grensevaktene har ansvar for hvert barn så lenge barnet oppholder seg på grensestasjonen. Her er det viktig å huske at grensevaktene må ta hånd om barnet inntil en kvalifisert person, en person fra barnevernet eller en annen myndighet med ansvar for å beskytte barn, kommer og overtar.

Generelle anbefalinger (må tilpasses i forhold til barnets alder og modenhet) ved første- og/eller andrelinjekontroller:

- ♦ Tilpass deg situasjonen og barnet — bruk papir og blyant for å tegne, skap en uformell atmosfære ved å sette deg på gulvet.
- ♦ Prøv å skape kontakt gjennom åpne spørsmål (det må stå barnet fritt å svare slik han eller hun vil, og ja/nei-svar bør unngås). Unngå i størst mulig grad å legge svar i munnen på ham/henne, la barnet snakke fritt og gi ham/henne den tiden han/hun trenger. Spør barnet om han/hun har det greit, om han/hun er tørst, sulten, kald, varm, må på do eller har lyst på eller trenger noe annet du kan hjelpe med. Han/hun kan komme til å spørre etter sin mor eller far, så ikke lov noe du ikke kan holde, ellers risikerer du å ødelegge tilliten mellom dere.
- ♦ Spør barnet om han/hun trenger å gå til legen eller trenger annen hjelp (avhengig av barnets alder kan du for eksempel bare spørre om han/hun har vondt noe sted). Det er også mulig å spørre den personen som reiser i følge med barnet om barnet trenger legehjelp eller annen hjelp. Vær klar over at en person som reiser i følge med barnet kan bruke dette spørsmålet til egen fordel.
- ♦ Se etter tegn til skade eller sykdom av betydning, og vær spesielt oppmerksom på tegn til mulig mishandling (som ulike skader på forskjellige tilhelsingsstadier, skader i ansiktet på svært små barn, hårløse flekker på hodet osv.).



- Fortell barnet (under andrelinjekontroll) hvilke prosedyrer som vil bli gjennomført på en måte som han/hun er i stand til å forstå.

3. Barn i følge med foreldre eller foresatte og enslige barn med følgepersoner



3.1. I ankomsthallen ved førstelinjekontroll

3.1.1. I ankomsthallen foran kontrollen: Foregår det noe utenom det vanlige?

Et barn kan komme i følge med en slektning, en verge (og er altså da et barn i følge med foreldre eller foresatte) eller en tredjeperson, som kan være en voksen eller et familiemedlem, for eksempel en onkel eller en besteforelder (et enslig barn med følgeperson). Folk oppfører seg mer normalt når de tror de ikke blir observert, så å følge nøye med på hvordan barn og personer som reiser sammen med dem oppfører seg på vei bort til eller i køen foran passkontrollen kan være en veldig nyttig øvelse. På større flyplasser bør man alltid vurdere å utplassere sivilkledde tjenestemenn.

Grensepersonell bør ta seg i akt og ikke gjøre antakelser når de observerer mennesker, og fordommer bør legges til side. Det er viktig å ikke diskriminere på grunnlag av oppfatninger om kulturell, religiøs, nasjonal eller etnisk bakgrunn, kjønn eller andre faktorer når man observerer barn og personer i følge med dem. Likevel bør man være spesielt oppmerksom når det gjelder barn som kommer fra «asylsensitive land/regioner».

I enhver vurdering vil førsteinntrykket være viktig, og erfarne grensevakter utvikler en sterk intuisjon. Enhver uvanlig situasjon bør tiltrekke seg tjenestemennenes oppmerksomhet og utløse andrelinjeaktiviteter (dvs. verifisering av forholdet mellom barnet og den voksne, en grundig gransking av underlagsdokumentene osv.).

Erfarne grensevakter er vant til å se barn på grensen og kan utnytte sin erfaring ved å vurdere følgende punkter med hensyn til barnets tilsynelatende alder og modenhet:



Inntrykket barnet gir:

- Sjenert, utagerende, tilbaketrukket eller redd.
- Lukket kroppsspråk, der barnet prøver å gjøre seg så liten som mulig.
- Ingen øyekontakt; barnet ser bare ned i gulvet.
- Prøver å se ut som om han/hun ikke er med i gruppen.
- Klær: Er de splitter nye? Passer de til barnet, eller ser de ut som om de er lånt? Ser de ut som du ville forvente? Er klærne passende for situasjonen?
- Prøver å få øyekontakt med en person som overser ham/henne.
- Likhetsstrekk med de(n) voksne (hvis det er en slektning); ved profilering må det tas behørig hensyn til prinsippet om likebehandling og objektivitet.
- Følg nøye med på hvordan barnet samhandler med foreldre eller den eller de voksne han/hun er i følge med.
- Er barnet avslappet/trygg overfor de(n) voksne?
- Kan barnet snakke fritt?
- Viser barnet noe som helst tegn til redsel for de(n) voksne?

Det er viktig å være spesielt oppmerksom dersom det er et barn som reiser i følge med bare én voksen, eller dersom et barn er fra et flyktningproduserende land eller et land i konflikt, eller hvor det er kjent at det foregår alvorlige menneskerettighetsbrudd.

Det er en liten mulighet for at sovende småbarn kan ha fått et beroligende middel for å passere gjennom kontrollen. Dersom barnet etter en stund (kanskje i den neste køen) fortsatt sover trygt, og spesielt dersom den voksne viser tegn til å være nervøs, bør dette vekke mistanke.

Samme metode kan bli brukt med små barn som kan snakke, og som kan utgjøre en risiko for personen som reiser i følge med dem. De kan være for små til å motta instruksjoner om hva som skal sies og ikke sies.

3.1.2. I førstelinjekontrollen

Ved skranken bør grensevakten i tillegg være oppmerksom på følgende faktorer:

Barn i førskolealder (vanligvis under 6 år):

- ♦ Er det noe uvanlig i situasjonen du observerer?
- ♦ Er barnets oppførsel som forventet i forhold til lengden på reisen?
- ♦ Er barnet rolig, åndsfraværende, forvirret, redd eller oppskaket?
- ♦ Føler barnet seg trygg sammen med de(n) voksne han/hun reiser sammen med? Hvis han/hun er redd for passkontrollen, holder han/hun seg tett inntil den voksne han/hun reiser med?
- ♦ Ser barnet på en annen passasjer som prøver å overse ham/henne? (I dette tilfellet bør denne andre passasjeren gås nærmere etter i sømmene, da han/hun kan være en «eskorte».)

Barn i skolealder (vanligvis over 6 år):

- ♦ Er det noe uvanlig med situasjonen du observerer?
- ♦ Er barnet redd eller engstelig?
- ♦ Er barnet åndsfraværende/fjern/mumler han/hun eller snakker usammenhengende?
- ♦ Er barnet usedvanlig lydig?
- ♦ Ser barnet på en annen passasjer som prøver å overse ham/henne? (I dette tilfellet bør denne andre passasjeren gås nærmere etter i sømmene, da han/hun kan være en «eskorte».)
- ♦ Ser barnet ut som om han/hun kan ha fått beroligende midler?

Den eller de voksne som barnet er i følge med:

- ♦ Dersom dette skal være en slektning, hvor mye ligner han/hun på barnet? Har han/hun en kroppsbygning som er forenlig med barnets? Er det noen likhetstrekk i oppførselen eller holdningen til den voksne og barnet, eller i andre atferdsmessige særtrekk?
- ♦ Virker den voksne bekymret, engstelig eller nervøs?



- ♦ Virker dynamikken mellom barnet og den voksne riktig i forhold til deres kulturelle bakgrunn?

Grensevaktene kan også uformelt stille noen enkle spørsmål til barnet, som hva han/hun heter eller hvor gammel han/hun er, eller et annet spørsmål om barnet. Slike spørsmål vil selvfølgelig være begrenset og må tilpasses barnets alder og modenhet, men samtidig kan svarene holdes opp mot personopplysningene i reisedokumentene.

Spørsmål som kan stilles til den voksne, og som kan gi indikasjoner på menneskehandel, er:

- ♦ Er du/dere barnets forelder(re)/verge(r)/lovlig representant(er)?
- ♦ Hvis du/dere ikke er det, hvor er de, og hvem er du/dere?
- ♦ Når var det barnet sist så sine foreldre?
- ♦ Har barnet noen legitimasjon med seg, f.eks. identitetspapirer eller pass?
- ♦ Hva er barnets bestemmelsessted, og hva er formålet med reisen?
- ♦ Hvem har arrangert reisen?
- ♦ Hvem har betalt for reisen?
- ♦ Har du noen bilder av barnet med deg? (Foreldre vil vanligvis ha bilder av barna sine på mobilen eller i lommeboken.)

3.1.3. Dokumentkontroll

Tjenestemenn bør kontrollere slektskapet mellom barnet og den voksne. Under dokumentkontrollen, er det viktig å holde samtalen i gang med passasjerene og samtidig observere oppførselen deres (det er gitt noen forslag over), spesielt barnets reaksjoner (arbeidsstasjonen i passkontrollen bør være lagt opp slik at alle barn er godt synlige; f.eks. kan et vanlig speil vise om det er et barn i den andre enden av avlukket).

I tillegg til de vanlige kontrollelementene, er det nødvendig å fokusere på følgende:

- ♦ Antall barn og antall dokumenter (pass, visa osv.). Helt nye reisedokumenter bør sjekkes nærmere, spesielt hvis de kommer fra land der de kan ha blitt utstedt som følge av bedrageri eller korrupsjon (ifølge tilgjengelig risikoanalyse).
- ♦ Underlagsdokumenter og flybilletter (reiserute), med korte spørsmål om formålet med reisen (sjekk samsvar mellom det første de sier og framlagte underlagsdokumenter). Voksne med ærlige hensikter vil vanligvis foretrekke den korteste ruten når de reiser med barn.
- ♦ Verifisere det juridiske forholdet mellom barnet og den personen som reiser med ham/henne.
- ♦ Familiegrupper med flere barn: Fødselsdato og alder på de(n) voksne bør sjekkes for eventuelle misforhold.
- ♦ Barnas nasjonalitet: Hvis barnet f.eks. har et EU-pass, kan han/hun sannsynligvis snakke, eller i det minste forstå, ett eller flere EU-språk.
- ♦ Systematisk sjekk i det nasjonale Schengen-informasjonsystemet (NSIS) og politiets databaser når barn som er statsborgere i et EU-land ikke reiser med begge sine foreldre (for tredje-statsborgere er dette allerede et krav i grenseforordningen).

Hvis det foreligger indikasjoner på at barnet kan være utsatt for risiko, bør det iverksettes andrelinjekontroll.

3.2. Andrelinjekontroll

Andrelinjekontrollen bør om mulig utføres av en annen tjenestemann som er kjent med smuglere og menneskehandlers framgangsmåter og med de seneste varslene som er kommet.



Alt som allerede er gjort, bør gjennomgås på nytt, og ny kontroll utføres om nødvendig. En del andre kontrolltiltak er beskrevet under.

Ifølge grenseforordningen, skal barnet og den som reiser i følge med barnet, informeres skriftlig om formålet med (og framgangsmåten ved) denne kontrollen, som bør utføres som en standard stikkprøvekontroll. Denne informasjonen skal være tilgjengelig på alle offisielle EU-språk samt på språket eller språkene til det eller de landene som har grense til den aktuelle medlemsstaten. Informasjonen skal gis på et språk folk forstår eller må antas å forstå, eller formidles til dem på en annen effektiv måte, herunder om nødvendig ved bruk av tolk.

Under andrelinjekontrollen er det nødvendig å være spesielt oppmerksom på reaksjonene til barnet og passasjereren som reiser i følge med barnet.

3.2.1. Reisen

Ved sensitive flyvninger (ifølge risikoanalyse) skal forhåndsinformasjon om passasjerene alltid være lagt inn i APIS-systemet (Advanced Passenger Information System) før flyet lander.

I tillegg til en logisk gjennomgang av de ulike strekningene på reisen, vil en kontroll av passasjerliste og passasjeropplysninger (PNR) – forutsatt at dette er tillatt i henhold til gjeldende nasjonal lovgivning – kunne være nyttig for å sjekke om det er andre passasjerer som reiser på samme reservasjon, og som kan medføre en risiko for at barn kan bli utsatt for alvorlig kriminalitet. En tilrettelegger/eskorte kan bli funnet blant de andre passasjerene og stanses før han/hun forlater flyplassen. Dersom nasjonal lovgivning ikke tillater søk i PNR-systemet som luftfartsselskapene bruker, kan man bruke åpne kilder, som <https://www.checkmytrip.com>.

Luftfartsselskapets ansatte kan også være en nyttig informasjonskilde. Flybesetningen har ofte hatt mange timer i luften, de kan å observere passasjerer og kan ha merket seg noe uvanlig (f.eks. interaksjoner mellom en voksen og et barn som sitter flere seterader fra hverandre, en gruppe der barn og den voksne de reiser i følge med helt klart ikke kjenner hverandre godt, barn som har nye klær som virker uvanlige, ting som tyder på at barna ikke er vant til slike klær, at klærne fortsatt har merkelapper på, osv.).

3.2.2. Dokumenter og bagasje

Det bør utføres en grundig kontroll av reisedokumenter og underlagsdokumenter. Eventuelt kan konsulærmyndighetene i det landet som har utstedt reisedokumentene kontaktes. Konsulærmyndighetene bør ikke kontaktes dersom barnet kommer fra et flyktningproduserende land, et land i konflikt eller med alvorlige menneskerettighetsbrudd, og/eller dersom barnet er en mulig asylsøker, da slik kontakt kan utsette barnet og hans/hennes familie for større risiko. Man bør være spesielt oppmerksom hvis man oppdager visa som er nummerert fortløpende, særlig om numrene er gitt til passasjerer som ikke er i samme reisefølge.

Dersom dette ikke inngår i førstelinjekontrollen, bør det gjøres søk i I-24/7 (Interpols databaser), i tråd med nasjonal lovgivning.

Dersom barn ikke reiser med egen bagasje, bør det finnes en del klær, spill eller leker som tilhører barnet i den voksnes bagasje. Hver voksen som reiser i følge med barn, bør på forespørsel være i stand til å nevne et par ting som tilhører barnet i bagasjen.

3.2.3. Interaksjon med barn i andrelinjekontrollen

En grensevakt som snakker med et barn under andrelinjekontrollen, bør vurdere å skille barnet midlertidig fra den voksne



han/hun reiser med (på en diskret måte). Dersom barnet synes å være i risikozonen, er det større sannsynlighet for at han/hun forklarer situasjonen når den voksne som innebærer en potensiell risiko for barnet ikke er til stede. Barnet må holdes løpende orientert om hva som skjer.

Dessuten bør en annen tjenestemann prøve å avdekke eventuell inkonsekvens eller motsigelser i opplysningene ved å stille de samme spørsmålene i en uformell samtale med den voksne når barnet ikke er til stede, for å kunne sammenligne svarene barnet og den voksne gir.

Det er alltid tilrådelig at to grensevakter er til stede, om mulig en mann og en kvinne. De bør prøve å skape en atmosfære som er så uformell og vennlig som mulig. Det er større sannsynlighet for at et relativt trygt og avslappet barn snakker. Manglende samsvar kan være en indikator på risiko, men samtidig er det viktig å holde konfrontasjonsnivået på et minimum og være innforstått med at situasjonen likevel kan oppleves som formell og stressende for både barn og voksne (f.eks. kan de ha hatt negative erfaringer med politi og/eller sikkerhetspersonell tidligere).

Å ha to grensevakter til stede er også en sikkerhet i forhold til eventuelle senere påstander om trusler (eller annen upassende atferd). Perioden som barnet er atskilt fra den voksne bør være forholdsvis kort, med mindre det påvises indikasjoner på risiko.

Det er alltid mulig å snakke med barna uten å intervju dem, men formelle intervjuer med barn bør gjennomføres kun dersom det er strengt nødvendig, og da i henhold til gjeldende lovgivning (se punkt 2.3). Enhver samtale med et barn bør finne sted så snart som mulig, i lokaler som er beregnet på eller tilpasset dette formålet, og fortrinnsvis i samarbeid med kvalifiserte fagpersoner. Helst bør intervjuerne være av samme kjønn som barnet. Man bør dessuten kontakte tolk om barnet ikke

snakker samme språk, for å sikre at samtalen blir meningsfull. Det bør gjennomføres så få intervjuer som mulig, de bør vare så kort som mulig, og barnet bør i størst mulig grad intervjues av samme person.

Formålet med enhver interaksjon bør forklares, og det bør redegjøres for grunnreglene for intervjuet: «Hvis du ikke vet svaret, må du ikke prøve å gjette. Det finnes ingen rette eller gale svar, bare si at du ikke vet.» «Du vet mer enn meg om hva som har hendt.» «Hvis du ikke har lyst til å svare, er det helt OK at du sier det.» «Du kan rette på meg eller si at du ikke er enig.» «Hvis jeg gjentar et spørsmål, så betyr ikke det at du svarte feil første gang.» «Hvis du synes et spørsmål er for vanskelig, kan vi komme tilbake til det senere.» «Bare si det som er sant.»

Generelt kan barnet gjerne ha med seg den de ønsker under intervjuet, men i tilfeller der det for eksempel foreligger mistanke om at vedkommende voksne er en tilrettelegger, bør dette avslås. Ved mistanke om at det foregår noe straffbart som involverer et barn, må grensepersonellet allerede i utgangspunktet sikre at alle intervjuer med barnet, enten barnet er offer eller vitne, gjennomføres i henhold til gjeldende nasjonal lovgivning, og at de kan brukes som bevis (det kan f.eks. være nødvendig å sikre seg påtalemyndighetens eller rettens tillatelse på forhånd, å gjennomføre intervjuet med en advokat og/eller representant for barnevernet til stede, osv.). Ellers kan politiet samtale helt uformelt med barnet.

Her er noen tips om hvordan man bør kommunisere med barn, ut fra deres tilsynelatende alder og modenhet:

- Vær oppmerksom på tegn på emosjonelt ubehag, som ansiktsuttrykk, fakter og kroppsspråk.
- Ikke forvent at de skal snakke med en gang, og tving dem heller ikke til å snakke.



- ♦ Snakk med barnet i en vennlig tone i hyggelige omgivelser; vær åpen, klar og ærlig, og bruk om mulig barnets eget språk (med hjelp fra en morsmålstaler).
- ♦ Bruk et språk som er tilpasset barnets alder og modenhet, og uttrykk deg klart og enkelt.
- ♦ Forklar for barnet hva som skjer, og hvorfor dere sjekker forholdene rundt ham/henne.
- ♦ Fortell barnet om status og rettigheter som han/hun har, og hvilke beskyttelsestiltak som er aktuelle.
- ♦ Forsikre barnet om at målet er å ivareta hans/hennes helse og sikkerhet, og gi beskyttelse.
- ♦ Still åpne, konkrete spørsmål (av typen hva, hvor, når, hvordan, hvem, hvorfor).
- ♦ Gi barnet vann å drikke og en pause, for å gå på do eller hvile hvis han/hun blir trøtt, og følg opp spesielle behov eller anmodninger underveis.
- ♦ Unngå å gjøre antakelser om hva barnet tenker eller mener.
- ♦ Sjekk at barnet har forstått ved å be ham/henne si hva han/hun har forstått.
- ♦ Spør barnet om han/hun har noen spørsmål, og gi svar på spørsmålene.

For å bringe på det rene om et barn virkelig kjenner det landet den ledsagende voksne sier de kommer fra, kan man vurdere å ta opp følgende temaer:

- ♦ TV-programmer, tegneserier og musikere som er populære hos barn i hjemlandet (informasjon om dette finnes på internett),
- ♦ grunnleggende kunnskaper om området de bor i (applikasjonen Google Earth Street View kan være et nyttig verktøy her),
- ♦ nærmere opplysninger om skolen de går på, idrett de driver med og hvordan det ser ut hjemme hos dem.

Barnets svar kan når som helst kryssjekkes med svarene fra den ledsagende voksne eller andre barn i samme gruppe.

3.3. I transittområdet og ved utgangen til flyet

De fleste kommentarene i de andre delene av dette kapittelet vil også være aktuelle for kontroller som gjennomføres i transittområdet og ved utgangen. Husk imidlertid at i disse omgivelsene vil spanere (dvs. sivilklede tjenestemenn) lettere kunne observere passasjerenes atferd.

I travle transittområder går det fort å bytte eller utveksle dokumenter, ombordstigningskort og billetter. Barn som har ankommet med følge, kan raskt bli forlatt av sin ledsager. På flyplasser med mye passasjertrafikk, kan kameraovervåking være uvurderlig for å dokumentere et slikt modus operandi.

3.4. Endelige vedtak og henvisninger

I alle vedtak er det barnets beste som skal være det grunnleggende hensynet, og prinsippet om vern mot utsendelse (*non-refoulement*) må overholdes.

Et barn bør ikke berøves sin frihet annet enn under helt ekstraordinære omstendigheter, og da alltid i samsvar med nasjonal lovgivning, i så kort tid som mulig, og som en siste utvei. FNs komité for barnets rettigheter (UNCRC) har slått fast at frihetsberøvelse for barn ikke kan begrunnes i migrasjonsstatus¹². Alt etter omstendighetene, dersom det er rimelig grunn til mistanke om at barnet kan være i fare eller utsatt for risiko og kan ha blitt tatt med på reise med henblikk på menneskehandel, eller på annen måte trenger beskyttelse ut fra ovennevnte indikatorer/tegn,

¹² UNCRC, Generell kommentar nr. 6 (2005) om behandling av enslige barn og enslige barn med følgepersoner utenfor deres opprinnelige hjemland, punkt 61.



skal henvisningsordningen og innledende undersøkelser umiddelbart innledes, i henhold til gjeldende nasjonal lovgivning, før noe vedtak er endelig. Ettersom personell med spesialisert barnevernfaglig kompetanse bør innkalles til flyplassen i forbindelse med enhver henvisning eller første plassering, må grensevaktene ha deres kontaktopplysninger tilgjengelig.

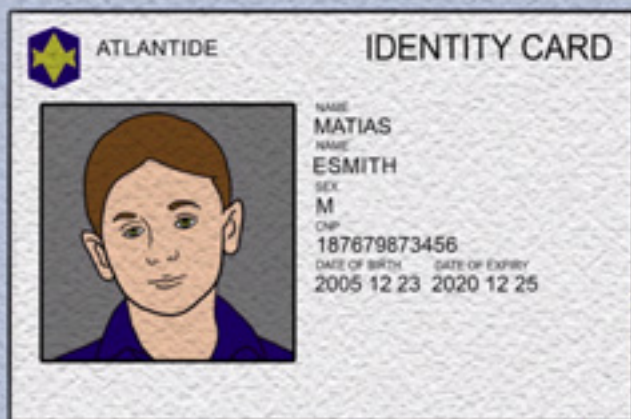
En generell regel på grensen er at barn ikke skal skilles fra foreldre (eller slektning som reiser med barnet) med mindre det er rimelig grunn til mistanke om at barnet er utsatt for fare sammen med dem. Barnevernmyndighetene vil være bedre i stand til å undersøke dette i sin fulle bredde og overta saken.

Ikke glem dette:

- ♦ Prøv å ordne det slik at tiden som går fra barnevernet og/eller den nasjonale henvisningsordningen er varslet og til barnet faktisk overlates til dem blir så kort som mulig. Med dette for øyet er det viktig å sikre at kontaktpunktet (dvs. kontaktperson(er) og telefonnumre) til barnevernet eller den nasjonale henvisningsordningen er identifisert og godt kjent.
- ♦ Om mulig, bør det organiseres et koordineringsmøte med barnevernet og/eller den nasjonale henvisningsordningen for å drøfte hvordan situasjonen bør løses når barn ankommer sent på kvelden, tidlig om morgenen eller i helger/på helligdager.
- ♦ Sørg for at barna får dekket sine grunnleggende behov (mat, vann, toalett, legehjelp, osv.) og om mulig har tilgang til noe de kan underholde seg med mens de venter.
- ♦ Hold barna informert om hva som skjer og hva som skal skje.

Grensepersonell bør være kjent med luftfartsselskapenes prosedyrer for barn som reiser i følge med foreldre eller foresatte, og barn som reiser med følgepersoner.

4. Enslige barn



4.1. I ankomsthallen ved førstelinjekontroll

4.1.1. I ankomsthallen foran kontrollen: Foregår det noe utenom det vanlige?

Når man observerer atferden til enslige barn, kan man måtte ta hensyn til **samme parametere som dem som legges til grunn for forventede atferdsmønstre hos barn som er i følge med foreldre eller foresatte, og hos enslige barn med følgepersoner**. Det kan være nyttig å observere folks atferd når de ikke er klar over at de blir observert. På større flyplasser bør man alltid vurdere å utplassere sivilkleddetjenestemenn.

Grensepersonell bør ikke gjøre antakelser når de observerer mennesker, og fordommer bør legges til side. Når man observerer barn, er det viktig å ikke diskriminere på grunnlag av kulturell, religiøs eller etnisk bakgrunn, eller på grunnlag av kjønn, nasjonalitet eller andre faktorer.

I enhver vurdering vil førsteinntrykket være viktig, og erfarne grensevakter utvikler en sterk intuisjon. Enhver uvanlig situasjon bør tiltrekke seg personellens oppmerksomhet og utløse andrelinjekontroll (dvs. grundig kontroll av underlagsdokumenter og reisedokumenter, diskrete observasjoner, undersøkelse av forholdet og samspillet mellom barnet og personen som venter på barnet, osv.).

Erfarne grensevakter er vant til å se barn på grensen og kan utnytte sin erfaring ved å vurdere følgende punkter, avhengig av barnets alder og modenhet.

4.1.2. I førstelinjekontrollen

Ved skranken kan grensevakten være oppmerksom på følgende faktorer:



- ♦ Er det noe uvanlig med situasjonen?
- ♦ Oppfører barnet seg som forventet etter lengden på flyturen han/hun nettopp har gjennomført?
- ♦ Er barnet rolig, åndsfraværende, fjern, redd, oppskaket eller snakker han/hun usammenhengende?
- ♦ Holder barnet øye med en annen passasjer? (I dette tilfellet bør denne andre passasjeren gås nærmere etter i sømmene, da han/hun kan være en «eskorte».)

4.1.3. Dokumentkontroll

Språkbarrierer kan uten tvil være et problem, men det går likevel an å si noen ord til barnet på en vennlig måte, tilpasset barnets alder og modenhet. Mulige spørsmål kan være hvem som venter på ham/henne i ankomsthallen utenfor sikkerhetsområdet, om barnet ofte er på reise, hvor barnets foreldre er, og hvem som fulgte barnet til flyplassen i hjemlandet.

I tillegg til de vanlige kontrollelementene, er det nødvendig å fokusere på følgende:

- ♦ Fremlagte dokumenter (pass, visa, underlagsdokumenter osv.). Helt nye reisedokumenter bør sjekkes nærmere, spesielt hvis de kommer fra land der de kan ha blitt utstedt som følge av bedrageri eller korrupsjon (ifølge tilgjengelig risikoanalyse).
- ♦ En del konsulater utsteder visum til barn der navnet til den personen som reiser sammen med barnet er oppført i kommentarfeltet (f.eks. britiske konsulater). Barnet kan ha gamle visa i passet der navnet på den som venter på ham/henne utenfor ankomstområdet er oppført i dette feltet.
- ♦ Granske underlagsdokumentene og flybillettene (reiserute) med korte spørsmål om formålet med reisen.
- ♦ I henhold til grenseforordningen, søk i det nasjonale Schengen- informasjonssystemet (NSIS) og politiets databaser (for tredjestatsborgere er dette allerede et krav i henhold til gren-

seforordningen), og send melding gjennom en eventuell ordning for varsling om barne bortføring dersom en slik finnes.

Det er absolutt tilrådelig å be andrelinjekontrollører om å identifisere og foreta et kort intervju med enhver person som venter på barnet (se punkt 4.2.1).

Dersom det er indikasjoner på at barnet kan være utsatt for risiko, bør en andrelinjekontroll iverksettes.

4.2. Andrelinjekontroll

Andrelinjekontrollen bør om mulig utføres av en annen tjenestemann som er kjent med smuglere og menneskehandlers framgangsmåter og med de seneste varslene som er kommet.

Alt som allerede er gjort, bør gjennomgås på nytt, og ny kontroll utføres om nødvendig.

Dokument- og billettkontrollene, med detaljgransking av hver del av reisen, advarslene angående transittområder og teknikene som anbefales når man har med barn å gjøre, er i bunn og grunn de samme som for barn som reiser i følge med foreldre eller foresatte og barn som reiser med følgepersoner.

Ifølge grenseforordningen, skal barnet informeres skriftlig om formålet med (og framgangsmåten ved) denne kontrollen, som bør utføres som en standard stikkprøvekontroll. Denne informasjonen skal være tilgjengelig på alle offisielle EU-språk samt på språket eller språkene til det eller de landene som har grense til den aktuelle medlemsstaten. Informasjonen skal gis på et språk folk forstår eller må antas å forstå, eller formidles til dem på en annen effektiv måte, herunder om nødvendig ved bruk av tolk.



4.2.1. Personen som venter på barnet

En viktig faktor er at det sannsynligvis står en person der og venter på barnet. Andrelinjekontrollørens første prioritet er ofte å identifisere og ta et kort intervju med denne personen, men en slik kontroll bør ikke foretas før man har dannet seg et bilde av situasjonen på grunnlag av foreliggende dokumentasjon og samtale med luftfartsselskapets medarbeidere og barnet. Det er nødvendig å etterprøve det som blir sagt av personen som venter på barnet.

Sivilkledde tjenestemenn bør følge noen meter etter bakkepersonell som ledsager barnet til venteområdet, for å være sikker på at personen som venter på ham/henne dukker opp. En menneskehandler kan skjule seg dersom barnet ankommer med en uniformert tjenestemann.

Personen som venter på barnet utenfor ankomstområdet, bør informeres om at det er nødvendig å foreta en grundig kontroll, som bør utføres som en standard stikkprøvekontroll. I den forbindelse bør man være oppmerksom på reaksjonen til personen som venter på barnet.

Dersom barnet reiser med egen bagasje, kan det være at den voksne vet mer eller mindre hva som befinner seg i bagasjen, spesielt om barnet er veldig lite. Den voksne bør på forespørsel være i stand til å nevne et par ting i bagasjen som tilhører barnet.

Tjenestemannen må være fullstendig overbevist om at formålet med barnets reise er lovlig, og at forklaringen som er gitt om den er sannferdig.

Selv om barnet søker asyl, eller personen som venter på barnet søker asyl på barnets vegne under identifikasjons- og kontroll-

prosessen, bør tjenestemenn likevel følge den vanlige prosedyren og samle inn all nødvendig dokumentasjon.

4.3. Endelige vedtak og henvisninger

I alle vedtak er det barnets beste som skal være det grunnleggende hensynet, og prinsippet om vern mot utsendelse (*non-refoulement*) må overholdes.

Et barn bør ikke frarøves sin frihet annet enn under helt ekstraordinære omstendigheter, og da alltid i samsvar med nasjonal lovgivning, i så kort tid som mulig, og som en siste utvei. UNCRC har slått fast at frihetsberøvelse for barn ikke kan begrunnes i migrasjonsstatus¹³. Alt etter omstendighetene, dersom det er rimelig grunn til mistanke om at barnet kan være i fare eller utsatt for risiko og kan ha blitt tatt med på reise med henblikk på menneskehandel eller på annen måte trenger beskyttelse ut fra ovennevnte indikatorer/tegn, skal henvisningsordningen og innledende undersøkelser umiddelbart innledes, i henhold til gjeldende nasjonal lovgivning, før noe vedtak er endelig. Ettersom personell med spesialisert barnevernfaglig kompetanse bør innkalles til flyplassen i forbindelse med enhver henvisning eller første plassering, må politiet ha deres kontaktopplysninger tilgjengelig.

En generell regel på grensen er at barn ikke skal skilles fra sine foreldre eller slektninger (som kan vente på dem ved ankomst) med mindre det er rimelig grunn til mistanke om at barnet er utsatt for fare sammen med slike voksne. Barnevernmyndighe-

¹³ UNCRC, Generell kommentar nr. 6 (2005) om behandling av enslige barn og enslige barn med følgepersoner utenfor deres opprinnelige hjemland, punkt 61.



tene vil være bedre i stand til å undersøke dette i sin fulle bredde og overta saken.

Ikke glem dette:

- ♦ Prøv å ordne det slik at tiden som går fra barnevernet og/eller den nasjonale henvisningsordningen er varslet og til barnet faktisk overlates til dem blir så kort som mulig. Med dette for øyet er det viktig å sikre at kontaktpunktet (dvs. kontaktperson(er) og telefonnumre) til den nasjonale henvisningsordningen er identifisert og godt kjent.
- ♦ Om mulig bør det organiseres et koordineringsmøte med barnevernet og/eller den nasjonale henvisningsordningen for å drøfte hvordan situasjonen bør løses når barn ankommer sent på kvelden, tidlig om morgenen eller i helger/på helligdager.
- ♦ Sørg for at barna får dekket sine grunnleggende behov (mat, vann, toalett, legehjelp, osv.) og om mulig har tilgang til noe de kan underholde seg med mens de venter.
- ♦ Hold barna informert om hva som skjer og hva som skal skje.

Grensepersonell bør være kjent med luftfartsselskapenes prosedyrer for enslige barn.

5. Tilleggsopplysninger



5.1. Datainnsamling

Korrekt innsamlede data er en indikasjon på at feltaktivitetene er korrekt gjennomført. Ettersom det finnes lite data på EU-nivå om barn som krysser EUs yttergrenser, vil en forbedring av datainnsamlingen kunne bidra til å skape bedre rutiner og redde mange ofre.

Grensevakter kan spille en helt avgjørende rolle i å avdekke kriminalitet som involverer barn. At senere undersøkelser gir resultater, avhenger ofte av hvordan de tjenestemennene som først oppdager at noe er galt eller mangler reagerer, og tiltakene de iverksetter. Det er nødvendig å sikre at absolutt alle opplysninger som kan være relevante raskt overføres til rette myndighet slik at den kan iverksette tiltak umiddelbart. Menneskehandlere jobber sjelden alene og bytter ofte innreisested for å redusere risikoen for å bli oppdaget. Derfor er det kun innsamling av store mengder data som kan bidra til å identifisere identiske framgangsmåter og utveksle beste praksis. Rekruttering, transport og utnyttelse av barn krever sofistikert organisering av en gruppe. Derfor ser grensevaktene etter alle lovbrudd som kan ha sammenheng med dette¹⁴.

5.2. Personvern

Politiet skal overholde alle gjeldende krav til vern av personopplysninger under registrering, behandling og overføring av data om barn. Personvernlovgivningen skal følges.

Samtidig må tjenestemenn utvise tilstrekkelig varsomhet når de legger inn, behandler og overfører opplysninger om barn. Personvernlovgivningen gjelder og skal overholdes. Som en gene-

¹⁴ Interpols årsrapport for 2008 om kriminalitet knyttet til menneskehandel.



rell regel skal politiet ikke levere noen konkrete opplysninger om barnet til barnets hjemland eller til hjemlandets myndigheter i ankomstlandet (f.eks. konsulære representanter).

Hvis nødvendig, bør personer som venter på et barn og de(n) voksne utenfor ankomstområdet identifiseres (se også kap. 4 punkt 4.2.1).

5.3. Konsulære representanter

Det bør vurderes å ta kontakt med delegasjoner for tredjestater med henblikk på rask verifisering av underlagsdokumenter og reisedokumenter, forutsatt at dette ikke medfører at barnet utsettes for ytterligere fare (f.eks. dersom barnet gir uttrykk for at han/hun har til hensikt å søke asyl).

Passasjerer (voksne) som følger barnet på reisen, og personer som eventuelt venter på barnet, kan også bli satt i kontakt med en person som snakker språket deres eller en tolk, og få anledning til å formidle situasjonen bedre til relevante myndigheter.

5.4. Luftfartsselskaperens prosedyrer for enslige barn

Luftfartsselskapene definerer vanligvis enslige mindreårige som barn mellom 5 og 11 år (noen ganger 15 år). Det er lett å finne informasjon om hvilke prosedyrer de enkelte luftfartsselskaper har på deres offisielle nettsider.

Lokale tjenestemenn bør analysere de ulike prosedyrene og identifisere eventuelle svake punkter som innebærer risiko for barn på flyplasser.

6. Beskyttelse og nasjonale henvisningsordninger



Som angitt i punkt 1.9, er en nasjonal henvisningsordning et system etablert på nasjonalt nivå som skal sikre beskyttelse av sårbare personer og deres rettigheter gjennom en samordnet innsats. Hvordan henvisningsordningen er organisert, varierer ut fra nasjonale særtrekk og den aktuelle problemstilling.

Medlemsstatene er for eksempel forpliktet etter EU-retten til å etablere en henvisningsordning på nasjonalt nivå for ofre for menneskehandel¹⁵. I enkelte land er tiltakene som grensekontrollen skal iverksette i saker som involverer sårbare barn satt inn i et system med standard operative prosedyrer som lett kan aktiveres. I andre land er den nødvendige innsatsen langt mer uklart definert, og grensekontrolltjenesten kan være nødt til å organisere henvisningene selv etter behov.

Den europeiske union har også arbeidet for at det skal etableres henvisningsordninger på nasjonalt nivå som skal ta seg av tilfeller av barne bortføring. Kommisjonen har utstedt retningslinjer¹⁶ og tilbudt støtte¹⁷ slik at medlemsstatene kan få på plass ordninger for varsling om barne bortføring som er knyttet opp mot de andre medlemsstatenes ordninger. Rådet¹⁸ har også anmodet medlemsstatene om å opprette slike ordninger og inngå nødvendige samarbeidsavtaler. Det bør anføres at de nasjonale ordningene er så forskjellige at det er vanskelig å sikre ensar-

15 Artikkel 11 nr. 4 i europaparlaments- og rådsdirektiv 2011/36/EU, der det heter at medlemsstatene skal treffe de tiltak som er nødvendige for å opprette hensiktsmessige ordninger med sikte på tidlig identifisering av og bistand og støtte til ofre, i samarbeid med relevante støtteorganisasjoner.

16 SEC(2008) 2912 final — Beste praksis for å lansere en tverrnasjonal ordning for varsling om barne bortføring: http://ec.europa.eu/justice/funding/rights/call_10014/ramc_ag_annex_5_2008_en.pdf

17 For eksempel har Bulgaria, Kypros, Polen, Slovakia, Spania og Storbritannia benyttet denne muligheten.

18 Rådets konklusjoner av 11. november 2008: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014612%202008%20REV%202>



tethet på EU-nivå. Fortsatt har ikke alle medlemsstater fått slike ordninger på plass. Slike ordninger er imidlertid påkrevet for at det skal være mulig å sikre en rask, samordnet innsats ved barne bortføringer, der alle relevante aktører er involvert, også grensekontrollen.

Nasjonale myndigheter er de viktigste aktørene i etableringen av nasjonale henvisningsordninger og for å sikre samarbeid over landegrensene og mellom sektorer. Politiet kan imidlertid spille en viktig rolle i arbeidet for å få de berørte nasjonale myndigheter til å opprette slike ordninger der de ennå ikke finnes.

Frontex anbefaler at det etableres en enkel ordning for å aktivere henvisningene. Enhver henvisningsordning som gjelder barn, bør ta hensyn til følgende prinsipper:

- ♦ Å beskytte barnets rettigheter bør være førsteprioritet for alle tiltak som iverksettes, og prinsippet om barnets beste bør respekteres til fulle.
- ♦ En effektiv ordning bør være så bred som mulig for å kunne reagere raskt på forskjellige former for mishandling, utnyttelse og menneskehandel. Et bredt spekter av spesialiserte tjenester bør være tilgjengelig slik at enkeltpersoners særskilte behov kan bli forsvarlig ivaretatt.
- ♦ Det bør benyttes en tverrfaglig, tverrsektoriell metode. Integreerte barnevernsordninger er de mest effektive. Derfor bør alle relevante og spesialiserte aktører i det offentlige og det sivile involveres.
- ♦ Avtalene som inngås mellom de ulike organisasjonene må være fleksible nok til å håndtere henvisningsprosessens sammensatte natur og ivareta de ulike behovene barn i forskjellige situasjoner kan ha. Alle partnere bør delta i forhold til sine roller og ansvarsområder, og det underliggende prinsippet om samarbeid bør være grundig og nærmere definert innenfor ordningen.

- ♦ Det bør gis tilgang til og legges til rette for støtte- og omsorgstjenester.
- ♦ En effektiv henvisningsordning forutsetter innsyn og en klar ansvarsfordeling.
- ♦ Prosessen med å få på plass en henvisningsordning kan lettes ved å basere den på eventuelt eksisterende ordninger. Dette vil også styrke lokalt eierskap. Målet bør være en bærekraftig ordning.
- ♦ Ordningen bør revideres jevnlig og oppdateres for å sikre effektiv beskyttelse av barn. Man bør søke å oppnå synergier med andre relevante henvisningsordninger.

En grensevakt bør alltid ha følgende for hånden, der dette foreligger:

- ♦ kontaktopplysninger til tjenestene du må ringe: barnevernvakten og andre nødetater,
- ♦ en utfyllende liste, med kontaktopplysninger, over alle omsorgstjenester og -tiltak som finnes (helsetjenester, psykisk helsevern, juridisk rådgivning, logistiktjenester osv.), enten tjenesten er offentlig eller sivil, en internasjonal organisasjon eller en NGO.

Avslutningsvis er det relevant for polititjenestemenn å delta på spesialiserte kurs i håndtering av sårbare personer, med særlig vekt på barn.

7. Ordliste



- APIS** system for obligatoriske passasjeropplysninger (Advanced Passenger Information System)
- I-24/7** Interpols globale kommunikasjonsnettverk
- ILO** Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (International Labour Organisation)
- IOM** Den internasjonale organisasjonen for migrasjon (International Organisation for Migration)
- NGO** ikke-statlig organisasjon (Non-governmental organisation)
- NRM** nasjonal henvisningsordning (National referral mechanism)
- NSIS** det nasjonale Schengen informasjonssystem (National Schengen Information System)
- PNR** passasjeropplysninger (Passenger name record)
- SBC** grenseforordningen (Schengen Borders Code)
- UNCRC** FNs konvensjon om barnets rettigheter (1990) (United Nations Convention on the Rights of Children)
- UNCRSR** FNs konvensjon om flyktningers stilling (1951) (United Nations Convention Relating to the Status of Refugees)
- UNODC** FNs program for narkotika og kriminalitet (United Nations Office for Drugs and Crime)
- UAM** enslig mindreårig (Unaccompanied minor)



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-NO-C
ISBN 978-92-95213-39-5
doi:10.2819/652081

PDF:
TT-02-17-558-NO-N
ISBN 978-92-95213-33-3
doi:10.2819/881861



Publikasjonskontoret