

Juridiska institutionen
Examensarbete vårterminen 2013

Ensamkommande flickor på flykt

- En studie om hur barnkonventionens rättigheter tillgodoses i juridik och praktik i EU och i Sverige.

Författare: Maria Lyth och Kristina Wejstål
Handledare: Ann Charlotte Landelius
Biträdande handledare: Andreas Moberg
Examinator: Sara Stendahl



GÖTEBORGS UNIVERSITET
HANDELSHÖGSKOLAN

Innehållsförteckning

FÖRKORTNINGAR	7
1 INTRODUKTION	8
1.1 INLEDNING	8
1.2 SYFTE	9
1.3 PROBLEMFÖRMULERING.....	9
2. BAKGRUND	10
2.1 STATISTIK.....	10
2.2 BARNNS RÄTTIGHETER.....	11
2.3 FLYKTINGARS RÄTTIGHETER OCH RÄTTEN ATT SÖKA ASYL	11
2.4 BEGREPPSDEFINITIONER.....	12
2.4.1 BARN.....	12
2.4.2 FLYKTING	12
2.4.3 ASYLSÖKANDE.....	12
2.4.4 ENSAMKOMMANDE BARN	12
2.4.5 PAPPERSLÖSA PERSONER.....	13
2.5 TIDIGARE FORSKNING.....	13
3. METOD	14
3.1 METODVAL OCH GENOMFÖRANDE.....	14
3.1.1 FÖRFÖRSTÄELSE.....	15
3.1.2 RÄTTSVETENSKAPLIG METOD - UPPSATSENS FÖRSTA DEL.....	15
3.1.2.1 Kritisk rättsteori.....	15
3.1.2.2 Avgränsning	16
3.1.2.3 Material.....	17
3.1.2.4 Analys av materialet.....	17
3.1.3 KVALITATIV METOD - UPPSATSENS ANDRA DEL	18
3.1.3.1 Urval	18
3.1.3.2 Avgränsning	19
3.1.3.3. Intervjufrågor	20
3.1.3.4 Intervjuteknik.....	21
3.1.3.5 Tolk	22
3.1.3.6 Etiska överväganden	22
3.1.3.7 Analys av materialet.....	23
3.2 METODKRITIK	24
4. BARNKONVENTIONEN	25
4.1 FN:S BARNKONVENTION.....	25
4.2 FN:S BARNRÄTTSKOMMITTÉ	26
4.3 RELEVANTA ARTIKLAR.....	27
4.3.1 PRINCIPEN OM ICKE-DISKRIMINERING - ARTIKEL 2.....	27
4.3.2 PRINCIPEN OM BARNETS BÄSTA - ARTIKEL 3.....	28
4.3.3 FÖRVERKLIGANDE AV BARNKONVENTIONEN - ARTIKEL 4 OCH 41.....	29
4.3.4 BARNETS RÄTT TILL LIV, ÖVERLEVNAD OCH UTVECKLING - ARTIKEL 6 OCH 19.....	30
4.3.5 RÄTTEN TILL FAMILJEÅTERFÖRENING - ARTIKEL 9, 10 OCH 22.2	31

4.3.6 RESPEKTEN FÖR BARNETS ÅSIKTER, BARNETS MÖJLIGHET ATT KOMMA TILL TALS OCH RÄTTEN TILL INFORMATION - ARTIKEL 12 OCH 13.....	32
4.3.7 RÄTTEN TILL ALTERNATIV OMVÅRDNAD - ARTIKEL 20, 25, 26, 27	34
4.3.8 RÄTT TILL RÄTTSLIG FÖRETRÄDARE OCH JURIDISKT OMBUD - ARTIKEL 20.1 OCH 18.2.....	35
4.3.9 BARN SOM SÖKER ASYL HAR RÄTT TILL EXTRA STÖD FÖR ATT ERHÅLLA SINA RÄTTIGHETER - ARTIKEL 22. .	36
4.3.9.1 Rättigheter vid asylförfarandet	37
4.3.10 RÄTTEN TILL HÄLSA OCH REHABILITERING - ARTIKEL 24 OCH 39	37
4.3.11 RÄTTEN TILL UTBILDNING OCH FRITID - ARTIKEL 28 OCH 31.....	38
4.3.12 TORTYR, FÖRNEDRANDE BEHANDLING OCH FRIHETSBERÖVANDE - ARTIKEL 37	40

5. HUR TILGODOSES ENSAMKOMMANDE BARNES RÄTTIGHETER ENLIGT BARNKONVENTIONEN I EU-RÄTT?.....41

5.1 INLEDNING	41
5.1.1 EU OCH BARNKONVENTIONEN – EN ÖVERBLICK	42
5.2 EU:S OLIKA RÄTTSKÄLLOR	43
5.2.1 PRIMÄRRÄTT	44
5.2.1.1 EU-fördragen	45
5.2.1.2 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.....	46
5.2.2 EU-RÄTTENS ALLMÄNNA PRINCIPER.....	47
5.2.2.1 Principen om de grundläggande rättigheterna	47
5.2.2.2 Internationella MR-traktat	48
5.2.2.3 Europakonventionen.....	48
5.2.3 SEKUNDÄRRÄTT.....	49
5.2.3.1 Förordningar	50
5.2.3.2 Direktiv.....	52
5.2.3.3 Atypiska rättsakter	53
5.3 ANALYS AV HUR ENSAMKOMMANDE BARNES RÄTTIGHETER ENLIGT BARNKONVENTIONEN TILGODOSES I EU-RÄTT.....	55
5.3.1 PRINCIPEN OM ICKE-DISKRIMINERING - ARTIKEL 2.....	56
5.3.2 PRINCIPEN OM BARNETS BÄSTA - ARTIKEL 3.....	57
5.3.2.1 Dublinförordningen.....	58
5.3.2.2 Barn i första hand	59
5.3.2.3 Åldersbedömningar	60
5.3.3 BARNETS RÄTT TILL LIV, ÖVERLEVAND OCH UTVECKLING - ARTIKEL 6 OCH 19	60
5.3.4 FAMILJEÅTERFÖRENING - ARTIKEL 9, 10 OCH 22.2.....	61
5.3.4.1 Familjespårning.....	61
5.3.4.2 Familjeåterförening.....	62
5.3.4.3 Familjebegreppet.....	64
5.3.5 RESPEKTEN FÖR BARNETS ÅSIKTER, BARNETS MÖJLIGHET ATT KOMMA TILL TALS OCH RÄTTEN TILL INFORMATION - ARTIKEL 12 OCH 13.....	65
5.3.5.1 Information	65
5.3.5.2 Tolk	66
5.3.6 RÄTTEN TILL ALTERNATIV OMVÅRDNAD - ARTIKEL 20, 25, 26, 27	67
5.3.7 RÄTT TILL RÄTTSLIG FÖRETRÄDARE OCH JURIDISKT OMBUD - ARTIKEL 20.1 OCH 18.2.....	68
5.3.7.1 Rättslig företrädare.....	68
5.3.7.2 Juridiskt ombud.....	69
5.3.8 BARN SOM SÖKER ASYL HAR RÄTT TILL EXTRA STÖD FÖR ATT ERHÅLLA SINA RÄTTIGHETER - ARTIKEL 22 ..	70
5.3.8.1 Barn som ännu inte beviljats skydd.....	70
5.3.8.2 Rättigheter vid asylförfarandet	72
5.3.8.3 Barn som inte beviljas asyl	73

5.3.9 RÄTTEN TILL HÄLSA OCH REHABILITERING - ARTIKEL 24 OCH 39.....	74
5.3.10 RÄTTEN TILL UTBILDNING OCH FRITID - ARTIKEL 28 OCH 31.....	75
5.3.10.1 Rätt till utbildning.....	75
5.3.10.2 Rätt till fritid.....	76
5.3.11 TORTYR, FÖRNEDRANDE BEHANDLING OCH FRIHETSBERÖVANDE - ARTIKEL 37	76
5.3.11.1 Frihetsberövande.....	76
5.3.11.2 Tortyr och principen om non-refoulement	79
5.3.12 FÖRVERKLIGANDE AV BARNKONVENTIONEN - ARTIKEL 4 OCH 41	81

6. HUR TILLGODOSES ENSAMKOMMANDE BARNS RÄTTIGHETER ENLIGT BARNKONVENTIONEN I SVENSK RÄTT?82

6.1 INLEDNING	82
6.2 PRINCIPEN OM ICKE-DISKRIMINERING - ARTIKEL 2.....	82
6.3 PRINCIPEN OM BARNETS BÄSTA - ARTIKEL 3.....	83
6.3.1 SOCIALTJÄNSTLAGEN	84
6.3.2 UTLÄNNINGSLAGEN	85
6.3.3 SKOLLAGEN.....	88
6.4 FÖRVERKLIGANDE AV BARNKONVENTIONEN - ARTIKEL 4 OCH 41.....	88
6.5 BARNETS RÄTT TILL LIV, ÖVERLEVNAD OCH UTVECKLING - ARTIKEL 6 OCH 19	92
6.6 RÄTTEN TILL FAMILJEÅTERFÖRENING - ARTIKEL 9.....	93
6.7 RESPEKTEN FÖR BARNETS ÅSIKTER OCH BARNETS MÖJLIGHET ATT KOMMA TILL TALS - ARTIKEL 12	95
6.7.1 SOCIALTJÄNSTLAGEN	95
6.7.1.1 Boende.....	95
6.7.1.2 Den dagliga omvårdnaden.....	96
6.7.2 UTLÄNNINGSLAGEN	97
6.7.3 RÄTTEN TILL TOLK.....	98
6.7.4 SKOLLAGEN.....	99
6.8 RÄTTEN TILL ALTERNATIV OMVÅRDNAD - ARTIKEL 20, 25, 26, 27	100
6.8.1 BOENDE.....	100
6.8.2 TILLSYN	103
6.8.3 EKONOMISK FÖRSÖRJNING.....	104
6.9 RÄTT TILL RÄTTSLIG FÖRETRÄDARE OCH JURIDISKT OMBUD - ARTIKEL 20.1 OCH 18.2.....	105
6.9.1 RÄTTEN TILL OFFENTLIGT BITRÄDE	105
6.9.2 AVVISNING ENLIGT DUBLINFÖRORDNINGEN.....	105
6.9.3 LAG OM GOD MAN FÖR ENSAMKOMMANDE FLYKTINGBARN	106
6.10 BARN SOM SÖKER ASYL HAR RÄTT TILL EXTRA STÖD FÖR ATT ERHÅLLA SINA RÄTTIGHETER - ARTIKEL 22	107
6.10.1 RÄTTIGHETER VID ASYLFÖRFARANDET	107
6.10.1.1 Barnhandläggare.....	107
6.10.1.2 Barns egna asylskäl.....	108
6.10.1.3 Handläggningstider.....	109
6.10.1.4 Avvisning och utvisning	109
6.11 RÄTTEN TILL HÄLSA OCH REHABILITERING - ARTIKEL 24 OCH 39	111
6.12 RÄTTEN TILL UTBILDNING OCH FRITID - ARTIKEL 28 OCH 31	112
6.13 TORTYR, FÖRNEDRANDE BEHANDLING OCH FRIHETSBERÖVANDE - ARTIKEL 37.....	114

7. EMPIRISK KONTEXT..... 115

7.1 INLEDNING	115
----------------------------	------------

7.2 INTERVJUERNAS DEMOGRAFISKA SAMMANSÄTTNING.....	115
7.3 SITUATIONEN I SVERIGE.....	116
7.4 ANLEDNINGAR TILL FLYKT.....	116
7.4.1 POLITISK PROBLEMATIK OCH OROLIGHETER I URSPRUNGSLANDET	117
7.4.2 FÖRFÖLJELSE OCH DISKRIMINERING	117
7.4.3 KÖNSRELATERAD PROBLEMATIK	118
7.4.4 SOCIAL UTSATTHET	119
7.5 FLYKTRUTTER.....	119
7.6 SMUGGLARE.....	120
7.7 SKOLA	121
7.8 FAMILJ	121
<u>8. DE INTERVJUADE FLICKORNAS ERFARENHETER I EN RÄTTIGHETSKONTEXT</u>	<u>123</u>
8.1 INLEDNING	123
8.2 BEMÖTANDET AV EUROPEISKA MYNDIGHETER.....	123
8.2.1 GRÄNSPASSAGE.....	124
8.2.1.1 Mottagande vid gränsen	124
8.2.1.2 Påtvingade fingeravtryckstagningar	126
8.2.1.4 Asyl eller avvisning	128
8.2.2 FRIHETSBERÖVANDE	131
8.2.2.1 Vård och hälsa i samband med frihetsberövande	132
8.2.2.2 Juridiskt ombud i samband med frihetsberövande	134
8.2.2.3 Information i samband med frihetsberövande.....	134
8.2.2.4 Köns- och ålderssammansättning i samband med frihetsberövandet.....	135
8.2.2.5 Åldersbestämning i samband med frihetsberövande.....	136
8.2.3 BOENDE OCH FÖRSÖRJNING.....	137
8.3 MOTTAGANDET I SVERIGE.....	138
8.3.1 ASYLPROCESSEN	138
8.3.1.1 Juridiskt ombud.....	138
8.3.1.2 Barnhandläggare.....	138
8.3.1.3 Barns egna asylskäl.....	139
8.3.1.4 Information och tolk.....	139
8.3.1.5 Familjeåterförening.....	141
8.3.1.6 Utvisning och avvisning.....	142
8.3.1.7 Handläggningstider	143
8.3.2 BOENDE.....	144
8.3.2.1 Trygghet.....	144
8.3.2.2 Kontakt med socialhandläggare och tillsyn	146
8.3.2.3 Anvisning.....	148
8.3.2.4 Inflytande över den dagliga omvårdnaden.....	149
8.3.2.5 Fritid.....	150
8.3.3 GOD MAN.....	151
8.3.4 SKOLA	153
8.3.5 VÅRD.....	154
8.3.5.1 Hälsokontroll	154
8.3.5.2 Könstympling	154
8.3.5.3 Psykisk ohälsa	155
<u>9. SLUTSATSER</u>	<u>157</u>

9.1 HUR TILLGODOSES ENSAMKOMMANDE BARNS RÄTTIGHETER ENLIGT BARNKONVENTIONEN I EU-RÄTT?	157
9.2 HUR TILLGODOSES ENSAMKOMMANDE BARNS RÄTTIGHETER ENLIGT BARNKONVENTIONEN I SVENSK RÄTT?	159
9.3 HUR TILLGODOSES BARNKONVENTIONEN VID MOTTAGANDET AV DE INTERVJUADE FLICKORNA I EU?	160
9.4 HUR TILLGODOSES BARNKONVENTIONEN VID MOTTAGANDET AV DE INTERVJUADE FLICKORNA I SVERIGE?	162
<u>10. AVSLUTANDE REFLEKTIONER</u>	163
<u>11. KÄLLFÖRTECKNING</u>	171

Förkortningar

Barnkonventionen	Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter
Bet.	Utskottsbetänkande
Dir.	Kommittédirektiv
Ds.	Departementsserien
EU	Europeiska unionen
FEU	Fördraget om Europeiska unionen
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
FN	Förenta nationerna
FB	Föräldrabalken (1949:381)
HVB	Hem för vård eller boende
LMA	Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.
MIG	Rättsfall från migrationsöverdomstolen
MR	Mänskliga rättigheter
Prop.	Regeringens proposition
PUT	Permanent uppehållstillstånd
RiR	Riksrevisionens rapport
RF	Regeringsformen (1974:152)
Skoll	Skollagen (2010:800)
SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
SOU	Statens offentliga utredningar
UM	Rättsfall från förvaltningsrätt
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees/FN:s flyktingorgan
UNICEF	United Nations International Childrens Emergency Fund, FN:s barnfond
Utl	Utlänningslagen (2005:716)

1 Introduktion

1.1 Inledning

Ensamkommande barn började dyka upp i EU:s medlemsstater under 90-talet¹ och har sedan dess ökat. Dessa barn har ofta flytt från våld och fattigdom i sina hemländer och tagit sig till Europa under mycket svåra förhållanden. Det faktum att de både är minderåriga och flyktingar gör barnen mycket utsatta vilket ställer höga krav på regleringen av deras rättigheter och på hur myndigheter som kommer i kontakt med dem agerar. Ensamkommande barns verklighet har i flera fall uppmärksamats i media, där mottagandet av barnen har beskrivits som problematiskt, inte minst i södra Europa där ansvariga stater har kritiserats för att kränka mänskliga rättigheter².

Det finns internationellt sett en stark konsensus kring barns rättigheter och FN:s barnkonvention är den konvention som flest länder i världen har ratificerat. I EU-fördraget stadgas exempelvis att *“ett av målen med EU är att främja skyddet av barns rättigheter”*³. Även i svensk rätt finns reglering om barnets bästa i form av portalparagrafer i flera lagar. Inte minst i regeringsformen understryks att barns rätt ska tas till vara⁴. Frågan är dock hur väl rättigheterna kommer till uttryck i lagstiftning och om de tillgodoses i praktiken. Är barns rättigheter ett reellt åtagande eller är det bara ett retoriskt grepp som stater nyttjar för att ta politiska poäng?

Uppsatsen är ett samarbete med barnrättsorganisationen UNICEF Sverige som bedriver ett påverkans- och opinionsbildningsarbete om barn på flykt i Sverige. I samtal med barnrättsjuristen Emma Schönberg på UNICEF har det framkommit att situationen för ensamkommande flickor är dåligt kartlagd vilket väckt vårt intresse att undersöka frågan vidare. I studien kommer vi därför att ha ett särskilt fokus på ensamkommande flickor. Att både vara barn, flicka och flykting innebär en marginaliserad maktposition, eftersom den traditionella rättighetsbäraren är en vit, vuxen man. Barn kan inte heller på samma sätt som vuxna organisera sig politiskt och arbeta för

¹ Kanics m.fl. *Migration alone, unaccompanied and separated children's migration to Europe*, s. 3.

² Se exempelvis, Rädda barnen, *Ensamkommande barns asylärende måste säkerställas*, 2012-09-16.

³ Fördraget om Europeiska unionen, artikel 3.

⁴ 1 kap. 2 § 5 st. Regeringsformen (1974:152).

att rättigheterna ska tillgodoses. För att ensamkommande flickors rättigheter ska erkännas, regleras, tillämpas och övervakas krävs att stater har en vilja och en ambition att efterleva sina internationella förpliktelser.

1.2 Syfte

Undersökningen består av två delar. Den första delen är en rättslig analys som syftar till att undersöka hur rättigheterna som stadgas i barnkonventionen tillgodoses inom svensk och EU-rätt (kapitel 4-6). Den andra delen består av en kvalitativ analys av intervjuer med ensamkommande flickor. Med utgångspunkt i flickornas erfarenheter syftar den andra delen till att undersöka i vilken utsträckning deras, i barnkonventionen stadgade, rättigheter tillgodoses i svenska och europeiska myndigheters mottagande (kapitel 7-8).

1.3 Problemformulering

Barnkonventionen är en internationell konvention som stadgar barns specifika rättigheter. Alla EU:s medlemsstater inklusive Sverige är konventionsparter och ska därför följa konventionens artiklar. EU som organisation är inte part till barnkonventionen men har på olika sätt åtagit sig att följa de i konventionen stadgade rättigheterna. Det finns dock indikationer på att barns rättigheter inte följs, därför vill vi undersöka följande:

1. Hur tillgodoses ensamkommande barns rättigheter enligt barnkonventionen i EU-rätt?
2. Hur tillgodoses barnkonventionen vid mottagandet av de intervjuade flickorna i EU?
3. Hur tillgodoses ensamkommande barns rättigheter enligt barnkonventionen i svensk rätt?
4. Hur tillgodoses barnkonventionen vid mottagandet av de intervjuade flickorna i Sverige?

2. Bakgrund

2.1 Statistik

Av totalt 876 100 asylansökningar i världen under 2011 utgjordes ca 4 % av ensamkommande barn. 75 % av dessa barn ansökte om asyl i Europa, flest i Sverige och Tyskland.⁵ Sammanlagt hanterade EU:s 27 medlemsstater 12 225 asylansökningar (Portugal exkluderat) under 2011⁶. Det totala antalet ensamkommande barn som befinner sig inom EU är dock mycket svårt att uppskatta eftersom få barn som anlant irreguljärt eller genom trafficking fångas upp av statistik⁷.

Storbritannien har generellt sett varit det EU-land som mottagit flest asylansökningar från ensamkommande barn. Under 2010 ökade siffrorna dramatiskt i Sverige och framförallt i Tyskland⁸, en trend som höll i sig under 2011. Statistiken är dock inte alltid jämförbar mellan länder, dels då olika medlemsstater inkluderar olika grupper av barn i termen ensamkommande och dels då långt ifrån alla ensamkommande barn söker asyl och fångas upp av statistik.⁹ Inom EU var fyra femtedelar av de ensamkommande asylsökande barnen 2011 pojkar¹⁰.

Under 2012 sökte 3578 barn och ungdomar asyl i Sverige. Av dessa var 581 personer flickor vilket utgjorde 16 %. 1 882 ensamkommande barn fick uppehållstillstånd vilket utgör 65 % av alla asylsökande barn. Om man räknar bort de barn som avvisades från Sverige i enlighet med Dublinförordningen beviljades 82 % uppehållstillstånd. Den 4 april 2013 fanns 2 028 asylsökande ensamkommande barn inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem¹¹.

⁵ UNHCR *Global Trends* 2011, s. 27.

⁶ Eurostat, EU:s statistikportals hemsida, hämtad 2013-04-29.

⁷ Kommissionen, *Delrapport om genomförandet av handlingsplanen för underåriga utan medföljande vuxen*, s. 3.

⁸ UNHCR *Global Trends* 2010, s. 27.

⁹ France terre d'asile, *The reception and care of unaccompanied minors in eight countries of the European Union*, 2010, s. 13.

¹⁰ Eurostat, EU:s statistikportals hemsida, hämtad 2013-04-29.

¹¹ Migrationsverket, *Aktuellt om ensamkommande barn och ungdomar*, april 2013.

2.2 Barns rättigheter

Mänskliga rättigheter är applicerbara på både barn och vuxna. Barns rättigheter inbegrips därmed inom begreppet mänskliga rättigheter. Ändå finns det traktat som specifikt inriktar sig på barns särskilda behov och rätt. Av störst vikt för ensamkommande barns rättigheter är FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen (1989), men även andra konventioner innehåller bestämmelser som särskilt rör barn¹². I barnkonventionen och den tillhörande kommitténs (FN:s barnrättskommitté) allmänna kommentarer ges särskilda specifikationer över hur ensamkommande barns rättigheter ska garanteras (se kapitel 4).

2.3 Flyktingars rättigheter och rätten att söka asyl

I 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning och dess tillhörande protokoll från 1967 (flyktingkonventionen) regleras flyktingars rättigheter och staters skyldigheter i förhållande till dem. Alla EU:s medlemsstater, inklusive Sverige har skrivit under och ratificerat konventionen. I konventionen definieras vilka personer som kan ges status som flyktingar. Konventionen förpliktigar stater att pröva asylansökningar samt att ge asyl till de som i enlighet med konventionen bedöms ha behov av internationellt skydd.

I artikel 14 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna stadgas rätten att söka asyl från förföljelse. Rätten att söka asyl stadgas även i artikel 18 i EU:s rättighetsstadga och i sekundärrätt såsom i EU:s skyddsgrundsdirektiv. I svensk rätt stadgas rätten att söka asyl i 5 kap. 1 § UtIL.

Rätten att söka asyl tar sig även uttryck i jus cogens-principen om *non-refoulement* som förbjuder en stat från att utvisa eller avvisa en person som då igen skulle kunna utsättas för förföljelse, tortyr, omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling. Förbudet mot *refoulement* avser

¹² ILO-konventionen (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete. Barnets rättigheter uttrycks också i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, samt i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (1948), konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna (1966), och konventionen mot all slags diskriminering av kvinnor (1979). Dessa traktat signalerar alla vikten av att behandla barn på ett icke-diskriminerande sätt, samt att barn ska respekteras och ges rättigheter.

inte bara utvisning till ursprungslandet utan alla åtgärder som riskerar att utsätta personen för upprepad förföljelse. Principen finns stadgad i flera MR-traktat¹³, samt i artikel 19 i EU:s rättighetsstadga.

2.4 Begreppsdefinitioner

2.4.1 Barn

Enligt FN:s barnkonvention artikel 1 är alla människor under 18 år att definiera som barn om inte personen är att betrakta som myndigt enligt personens egen jurisdiktion.

2.4.2 Flykting

Begreppet flykting kan dels vara något *självupplevt*, att man som människa har flytt, men är också en juridisk status som refererar till flyktingkonventionen. Enligt flyktingkonventionen (artikel 1) är en flykting en person som flytt sitt land med anledning av en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politisk uppfattning, som befinner sig utanför det land, vari han är medborgare och som på grund av tidigare nämnd fruktan inte kan eller vill återvända till det landet.

2.4.3 Asylsökande

Enligt 3 § utlänningslagen avses med asyl ett uppehållstillstånd som beviljats en utlänning därför att han eller hon är flykting eller skyddsbehövande i övrigt. En asylsökande person är således en person som sökt internationellt skydd men vars begäran om flyktingstatus ännu inte fastställts av behörig myndighet.

2.4.4 Ensamkommande barn

Undersökningens användning av begreppet *ensamkommande barn* syftar på barn som befinner sig eller har befunnit sig på flykt utan förälder, vårdnadshavare eller annan släkting. Begreppet

¹³ Bland annat i art 33.1 flyktingkonventionen, artikel 3 tortyrkonventionen. Även art. 7, konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter har av the Human Rights Committee tolkats inrymma principen om non-refoulement.

inkluderar även barn som har haft sina föräldrar eller annan vårdnadshavare eller släkting med sig under delar av flykten men som senare separerats från den vuxna.¹⁴

2.4.5 Papperslösa personer

Med papperslösa personer menas individer som saknar giltiga dokument för att vistas i det land som de befinner sig i. Anledningen kan vara att personen stannat kvar i landet efter nekad asylansökan och inte medverkat till återförande, eller att personen tagit sig in i landet olovligt eller stannat efter att ett tillstånd har gått ut¹⁵.

2.5 Tidigare forskning

Flyktingorganisationer och EU-institutioner har studerat ensamkommande barn i EU i ett antal publicerade rapporter¹⁶. Dessa undersökningar har dock inte haft ett rättighetsperspektiv och inte heller undersökt barnkonventionen i relation till EU-rätten i samma utsträckning som vår undersökning. Några studier har dock gjorts på, till juridiken, angränsande ämnesområden, exempelvis den statsvetenskapliga studien *I am Dublin* av Emma Söderman som fördjupade sig i ensamkommande barns upplevelser av Dublinförordningen. Även antologin *Migration alone, unaccompanied and separated children's migration to Europe*, studerar i viss utsträckning EU:s lagstiftning rörande ensamkommande barn och påpekar viss problematik. Dock utgår inte denna antologi från barnkonventionen.

I Sverige finns en del forskning som har undersökt hur barnkonventionen manifesteras i svensk rätt. Juridikprofessor Anna Singer har bland annat skrivit om hur barnrätten och principen om barnets bästa kommer till uttryck i svensk rätt¹⁷. Anna Lundberg¹⁸ och Johanna Schiratzki¹⁹ har mer specifikt undersökt hur barns rättigheter tillgodoses i asylprocessen. Det finns dock ett kontinuerligt behov av nyproducerad kunskap eftersom barnrätten utvecklas regelbundet. Det

¹⁴ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 7 och 8.

¹⁵ Socialstyrelsen, *Social rapport 2010*, s. 269 f.

¹⁶ Se exempelvis: European Migration Networks studie, *Unaccompanied Minors – an EU comparative study*, och France terre d'asiles *Right to asylum for unaccompanied minors in the European Union*.

¹⁷ Singer, *Barnets bästa - om barns rättsliga ställning i familj och samhälle*.

¹⁸ Lundberg, *Principen om barnets bästa i asylprocessen - ett konstruktivt verktyg eller kejsarens nya kläder?*

¹⁹ Schiratzki, *Barnets bästa i ett mångkulturellt Sverige*.

finns ytterst lite forskning som är inriktad på ensamkommande barn. Jenny Malmsten har gjort en intervjubaserad undersökning om hur ensamkommande pojkar tas om hand i Malmö kommun²⁰. Det finns dock ingen tidigare forskning som behandlar ensamkommande flickor erfarenheter specifikt, varken i Sverige eller inom EU.

3. Metod

3.1 Metodval och genomförande

Uppsatsen består av två delar. Den första delen utgörs av en rättsvetenskaplig undersökning där vi kommer att undersöka hur barnkonventionen manifesteras i svensk- och EU-rätt. För att avgränsa undersökningen har vi valt ut ett antal artiklar i barnkonventionen. Urvalet har skett utifrån vilka artiklar som FN:s barnrättskommitté har uppmärksammat som aktuella i relation till ensamkommande barn²¹. I uppsatsens andra del kommer vi att undersöka hur barnkonventionen tillgodoses i det faktiska mottagandet av ensamkommande flickor i samband med att de först anländer till EU och sedan till Sverige. För att studera mottagandet har vi intervjuat 15 ensamkommande flickor. Intervjuerna har vi sedan analyserat med hjälp av en kvalitativ metod.

Studien har genomförts i samarbete med UNICEF Sverige. UNICEF bedriver opinionsbildnings- och påverkansarbete i syfte att barns rättigheter bättre ska tillvaratas. Delar av uppsatsens resultat och intervjumaterialet kommer troligtvis att användas i organisationens kampanj om barn på flykt under hösten 2013 samt i det löpande påverkansarbetet. UNICEF har även bekostat utgifter för resor och tolkar i anslutning till intervjuerna.

Det har varit ett omfattande arbete att få till stånd intervjuerna. För att överhuvudtaget få kontakt med ensamkommande flickor har vi behövt godkännanden av både kommun, boende och gode män. Processen har tagit mycket tid i anspråk. För att myndighets- och boendepersonal samt gode män skulle kunna ta ställning och godkänna intervjuernas genomförande utarbetade vi ett informationsmaterial i vilket syftet med projektet förklarades. Vi har även arbetat fram och

²⁰ Malmsten, *I transit - ensamkommande barn berättar*.

²¹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6.

översatt mer lättillgängligt material som flickorna själva har fått ta del av. Att studien genomförs i samarbete med UNICEF har troligtvis gett oss fördelar i möjligheten att få till stånd intervjuerna. Många forskare vi talat med vittnar om stora problem att komma i kontakt med ensamkommande flickor i forskningssyfte.

3.1.1 Förförståelse

Under studietiden har vi varit engagerade i flera projekt som har påverkat vårt val av ämne. Maria har i flera år arbetat som juridisk rådgivare för asylsökande och papperslösa personer på Rosengrenska stiftelsen och Ideellt asylstöd i Skåne och arbetat på migrationsdomstolen och Migrationsverket. Kristina har under sin praktik på svenska FN-representationen i New York arbetat med förhandlingar och tillämpningsfrågor rörande barnkonventionen och mänskliga rättigheter, samt var under 2012 engagerad som manusförfattare till asyrrättsprojektet Tribunal 12, Stockholm. I vårt arbete har vi erfarit att många barn som befinner sig inom migrationsprocessen far illa och får sina rättigheter kränkta på olika sätt

3.1.2 Rättsvetenskaplig metod - uppsatsens första del

Rättsbildningen inom barn- och asyrrättsområdet sker inte enbart på nationell nivå utan utgörs av ett pluralistiskt nät av olika traktat, dokument och riktlinjer av olika rättslig status och karaktär utfärdade av både mellanstatliga organisationer såsom FN och Europarådet, samt mer överstatliga organisationer såsom EU. En del av dessa dokument betraktas som så kallad *soft law* och står utanför det traditionellt juridiska, rättsdogmatiska undersökningsområdet. Eftersom barnkonventionen i sig har en svag status i den svenska rättskällevärdet är den traditionella rättsdogmatiska metoden alltför begränsande för uppsatsens syfte. Vi har därför låtit oss inspireras av den kritiska rättsteorin då vi anser att den inbringar stora fördelar i vår analys av hur barnkonventionen kommer till uttryck inom svensk- och EU-rätt.

3.1.2.1 Kritisk rättsteori

Kritisk rättsteori är ett rättsvetenskapligt angreppssätt som sträcker sig längre än det traditionellt rättsdogmatiska i att utvärdera vad som är gällande rätt. Det kritiska förhållningssättet omfattar rättsfilosofiska skolor som marxismen, feminismen och Critical Legal Studies. Gemensamt för

dessa skolor är en kritik mot rättens anspråk på att vara koherent och objektiv istället för att anses vara en konsekvens av politiska processer²². Vi ser det här som en ändamålsenlig utgångspunkt för vår studie eftersom vi studerar rättsliga och praktiska konsekvenser av hur Sverige och EU ställer sig till internationell rätt (i form av barnkonventionen). Utgångspunkten resulterar i ett kritiskt synsätt med vilket vi undersöker rätten och tillämpningen av rätten, vilket kan illustreras med följande exempel: barnkonventionen är inte inkorporerad i svensk rätt vilket är ett resultat av politiska beslut. I Sverige, liksom i många andra europeiska länder används en dualistisk tradition inom vilken man ser nationell och internationell rätt som två skilda rättssystem med jämbördig status. Den internationella rätten har dock inte alltid en omedelbar rättslig status i de nationella domstolarna vilket i Sverige leder till att enskilda individer inte kan utkräva de i konventionen stadgade rättigheterna. Att barns rättigheter inte är direkt utkrävbara är med ett kritiskt synsätt ingen objektiv fakta utan ett svenskt politiskt ställningstagande genom vilket man valt att inte ge dessa rättigheter samma status som till exempel de rättigheter som stadgas i Europakonventionen om mänskliga rättigheter, vilka inkorporerats och utgör svensk lag.

Det kritiska synsättet ifrågasätter även den traditionella synen på rättskällor som praktiseras i rättsdogmatisk metod. Istället används ofta ett polycentriskt synsätt med vilket flera rättsskapande subjekt är möjliga.²³ De traditionellt inhemska rättsskapande subjekten och rättskällorna måste samexistera med andra rättskällor som exempelvis EU:s lagstiftning och annan internationell rätt. Eftersom vi i vår uppsats använder oss av juridiska källor som inte ryms inom den traditionella rättskälleläran är det polycentriska synsättet på rättskällor applicerbart i vår undersökning.

3.1.2.2 Avgränsning

För att avgränsa vår undersökning har vi valt att titta på svensk- och EU-rätt utifrån ett antal artiklar i barnkonventionen. Urvalet av barnkonventionens artiklar har skett utifrån vilka artiklar som FN:s barnrättskommitté har uppmärksammat som aktuella i relation till ensamkommande barn²⁴. En närmare presentation av dessa sker i kapitel 4.

²² Nergelius, *Rättsfilosofi: samhälle och moral genom tiderna*, s. 131.

²³ Gunnarsson, Svensson, *Genusrättsvetenskap*, s. 160.

²⁴ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6.

3.1.2.3 Material

Det material vi kommer att studera inbegrips inte i sin helhet i den traditionella rättskällehäran utan ett vidare urval av kunskapskällor kommer att göras. Flera av våra källor består av internationella traktat, vars rättskällestatus inom den traditionella och rättsdogmatiska rättskällehierarkin får anses vara svag. Professorn i allmän rättslära, Aleksander Peszenik menar att internationella traktat endast *bör* inbegripas inom rättskällehierarkin. Detta till skillnad från nationell lagstiftning som *ska* inbegripas. Andra potentiella rättskällor såsom myndighetsföreskrifter, avgöranden från lägre instanser och doktrin tillmäts än lägre relevans då de enligt Peczenik endast *får* beaktas.²⁵ Även andra, för barnrättsområdet relevanta, kunskapskällor faller utanför de traditionella rättskällorna varpå vi väljer att angripa vår frågeställning med inspiration av den kritiska teorin som inbegriper en bredare och mer pluralistisk syn på möjliga kunskapskällor.

Frågor som rör barn behandlas ofta i generella termer snarare än i precisa utkrävbara regleringar. I dessa fall har så kallad *soft law* en viktig funktion då den kan innebära riktlinjer och rekommendationer om hur de mer allmänt skrivna regleringarna om till exempelvis barnets bästa ska förstås och tillämpas.²⁶ Materialet vi kommer att studera i uppsatsens första del inkluderar internationella traktat från FN och Europarådet, handlingsplaner, resolutioner, rapporter och rekommendationer. Inom EU-rätten kommer både primär- och sekundärrätt att studeras, liksom praxis från EU- och Europadomstolen, samt rapporter, handlingsplaner, och riktlinjer. Inom den svenska rätten kommer lagstiftning, förarbeten, praxis, kommittérapporter, regleringsbrev och myndigheters interna föreskrifter att studeras.

3.1.2.4 Analys av materialet

Vi har undersökt hur de olika kunskapskällorna förhåller sig till varandra i syfte att utmäta vad som utgör gällande rätt i ett brett spektra. I ett första led undersöker vi hur barnkonventionen manifesteras i svensk- och EU-rätt. Se vidare under kapitel 5.1, respektive 6.1.

²⁵ Gunnarsson, Svensson, *Genusrättsvetenskap*, s. 158, hänvisar till Peszenik, *Vad är rätt*, 1995.

²⁶ Jfr Gunnarsson, Svensson, *Genusrättsvetenskap*, s 163.

3.1.3 Kvalitativ metod - uppsatsens andra del

I uppsatsens andra del, som syftar till att undersöka tillämpningen av barnkonventionen och effekten av den rättsliga regleringen på området, kommer vi att använda oss av en kvalitativ metod. Vi kommer att göra intervjuer med 15 flickor som alla kommit till Sverige ensamma, det vill säga utan föräldrar eller annan vårdnadshavare. Syftet är att på ett kronologiskt och systematiskt sätt kartlägga eventuella kränkningar mot barnkonventionen vid kontakt med europeiska och svenska myndigheter.

Det kritiska förhållningssättet, som introducerades under avsnitt 3.1.2.1, är även applicerbart i den kvalitativa delen av undersökningen då flickornas berättelser utgör ytterligare en kunskapskälla som vi analyserar. Flickornas erfarenhet och kunskapen om deras situation berättar både om hur tillämpningen av rätten ser ut, men kan även till viss del säga något om effekten av regelverket. Genom intervjuerna kan eventuella brister i rättsordningen och staters bristande ansvar i att tillförsäkra ensamkommande flickors rättigheter manifesteras²⁷. För att kunna undersöka tillämpningen av rätten är det nödvändigt att använda och inkludera denna typ av kunskapskälla.

3.1.3.1 Urval

Vi ville initialt ha en stor spridning för att få tillgång till många olika erfarenheter i syfte att öka studiens relevans. De kategorier vi har identifierat som viktiga för att få till stånd en spridning är:

1. Ursprungsland
2. Boendeform
3. Geografisk spridning i Sverige
4. Vart man befinner sig i asylprocessen

Vi har valt att inte eftersträva en spridning gällande ålder på barnen eftersom både boenden och gode män har signalerat att det inte är lämpligt att intervjua flickor under 12 år. Därför är inte

²⁷ Jfr Gunnarsson, Svensson, *Genusrättsvetenskap*, s. 115.

ålder en kategori i vår studie. Vi har också valt att intervjua personer över 18 år som kommit till Sverige som barn. Detta eftersom vi finner det intressant att ta del av berättelser från flickor som har fått perspektiv till sina erfarenheter. Urvalet är dock relativt representativt för hur situationen ser ut i verkligheten eftersom de allra flesta ensamkommande flickor befinner sig i tonåren.²⁸

Det har varit relativt svårt att komma i kontakt med ensamkommande flickor. Det faktum att flickor utgör en minoritet av ensamkommande barn har gjort uppgiften utmanande. Att få till stånd godkännanden av gode män, flickor, boenden och i vissa fall kommuner har varit en mycket tidskrävande process. Till följd av svårigheterna så har urvalet till stor del utgått ifrån att vi har sökt brett i hela landet och sen intervjuat de flickor som har varit intresserade och gett sitt godkännande. Utfallet har dock gett en tillfredsställande spridning utifrån alla kategorier. Utfallet redovisas i figuren nedan.

1.	Afghanistan	Transitboende ²⁹	Skåne	Väntar på asylbeslut
2.	Afghanistan	Transitboende	Skåne	PUT
3.	Ryssland	Transitboende	VG-regionen	Avslag
4.	Somalia	HVB-hem	VG-regionen	PUT
5.	Eritrea	Blandboende ³⁰	Norrland	PUT
6.	Kirgizistan	Blandboende	Norrland	PUT
7.	Somalia	Blandboende	Norrland	PUT
8.	Afghanistan	HVB-hem	VG-regionen	PUT
9.	Somalia	Familjehem	VG-regionen	PUT
10.	Afghanistan	Blandboende	Svealand	Väntar på asylbeslut
11.	Afghanistan	Blandboende	Svealand	PUT
12.	Afghanistan	Blandboende	Svealand	PUT
13.	Afghanistan	Blandboende	Svealand	Väntar på asylbeslut
14.	Somalia	Familjehem	Svealand	PUT
15.	Eritrea	HVB-hem	Svealand	PUT

3.1.3.2 Avgränsning

Den kvalitativa studien kommer att undersöka ensamkommande flickors erfarenheter, ett område som tidigare inte har studerats och dokumenterats. Tidigare forskning har belyst situationen för

²⁸ Migrationsverket, *Aktuellt om ensamkommande barn och ungdomar*, april 2013.

²⁹ Ett transitboende är ett tillfälligt boende där barn bor i väntan på att bli placerade i en anvisningskommun (en anvisningskommun har avtal med Migrationsverket). I regel har barnen inte fått uppehållstillstånd.

³⁰ Med blandboende menar vi boenden där det både finns barn som har och inte har fått uppehållstillstånd.

ensamkommande barn generellt. Dock har man primärt intervjuat pojkar varpå deras erfarenheter kommit att representera både pojkar och flickor. Utifrån ett genusrättsligt perspektiv, är detta förhållningssätt till kön vanligt; mannens erfarenheter får representera normen medan kvinnans marginaliseras. Det faktum att cirka 85 % av de ensamkommande barnen är just pojkar kan dock förklara nämnda förhållande. Det finns dock ett behov av forskning som specifikt tittar på flickors erfarenheter.

Vi kommer inte att göra några jämförelser med hur situationen ser ut för pojkar, utan ser ett egenvärde i att lyfta fram erfarenheter hos flickor av ovan nämnda skäl. Att i framtiden kartlägga och analysera om det finns könsspecifik problematik och en diskriminerande tillämpning av barnens rättigheter är dock en intressant forskningsuppgift.

3.1.3.3. Intervjufrågor

Under intervjun har vi utgått från vissa intervjuteman. Dessa teman har utformats i syfte att undersöka hur väl relevanta artiklar i barnkonventionen tillgodosetts i det enskilda fallet. Urvalet av artiklarna har skett utifrån vilka artiklar som behandlats av FN:s barnrättskommittés kommentar om ensamkommande barn³¹. Vi har således valt vilka artiklar vi ska utgå ifrån innan vi genomfört intervjuerna. De teman vi har identifierat utifrån de utvalda artiklarna är boende, skola/fritid, mottagande, asylprocessen, flykt samt hälsa och sjukvård. Utifrån dessa teman har vi sedan försökt formulera öppna frågor för att ge flickorna utrymme att själva välja vad de vill berätta.

Genom barnkonventionens artikel 42 åtar sig konventionsstaterna att göra barns rättigheter kända för barn och vuxna och FN:s barnrättskommitté har understrukt vikten av spridning av barnkonventionens olika artiklar³². Därför har vi vid intervjutillfället upplyst flickorna om deras rättigheter. Frågorna finns bifogade i bilaga 1.

³¹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6.

³² UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 431.

3.1.3.4 Intervjuteknik

Intervjuerna genomfördes i huvudsak på de boenden som flickorna vistades på. Vi var måna om att få till en avslappnad intervjusituation där vi kunde prata ostört utan att någon annan på boendet kunde höra vad som sades.

Innan intervjuerna inletts har vi beskrivit förutsättningarna för flickorna. Vi har då förklarat syftet med studien samt försökt ge flickan en känsla av kontroll genom att förklara att hon inte behöver svara på alla frågor, samt att hon när som helst kan ta en paus eller avbryta intervjun. Vi har också bett om godkännande att spela in intervjun, något som inte alla flickor gett. I dessa fall har vi istället gjort mer omfattande och precisa anteckningar.

Vid inledningen av intervjun har vi ställt allmänna introducerande frågor om flickans ålder, ursprung, samt om hon känner till barnkonventionen och de rättigheter som stadgas däri. Vi har även upplyst barnet om dess rättigheter i samband med att vi ställt frågor som relaterar till respektive artikel. Då intervjun avslutats har vi försökt ställa lite mindre känsloladdade frågor för att avsluta intervjun på ett så positivt sätt som möjligt.

Intervjun har genomförts av oss två tillsammans och vi har intervjuat varje tjej individuellt i cirka 1.5- 2 timmar. Att vara två personer innebär en viss kontrollfunktion, dels så att vi inte missar något väsentligt i berättelserna men även av vårt eget agerande och bemötande. Under intervjun har en av oss ställt frågor medan den andre tagit anteckningar. Detta har gjort att den som intervjuar kan känna sig fri och ställa frågor på ett naturligt sätt medan den andre har kunnat komplettera om någonting känts oklart eller glömts bort.

Vi har varit måna om att växla mellan tyngre och lättare frågor för att flickan inte ska bli alltför tyngd av intervjun. Vår ambition har varit att inget barn ska må sämre än innan intervjun.

3.1.3.5 Tolk

I de fall då flickan själv, hennes boende eller gode man har föreslagit att vi ska använda oss av tolk har vi gjort det. I några fall har vi dock kunnat genomföra intervjun på svenska eller engelska. I de fall vi använt tolk har vi valt telefontolk då personalen på boendena gav oss uppfattningen att det upplevdes som mindre påfrestande för den intervjuade flickan. Vi har konsekvent använt kvinnliga tolkar då vi velat undvika att någon av flickorna skulle uppfatta det som obehagligt att svara på vissa frågor genom en manlig tolk.

3.1.3.6 Etiska överväganden

Vi har i vår studie iakttagit de forskningsetiska principer som Vetenskapsrådet fastställt inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning³³. En grundläggande förutsättning för att forskning ska bedrivas etiskt är att individen skyddas. För att garantera skydd har fyra krav på forskningen specificerats: informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet³⁴.

Informationskravet innebär att den medverkande ska informeras om alla förutsättningar som kan påverka viljan att delta i undersökningen, samt att studien är frivillig³⁵. För att tillgodose kravet har vi bistått flickorna själva, barnens boenden och gode män med information om projektets syften och förutsättningar³⁶ samt information om oss som utför studien³⁷. Viss information har även översatts till persiska, somaliska och engelska för att de medverkande som inte behärskar svenska ska kunna ta till sig informationen³⁸.

Samtyckeskravet innebär att de deltagande barnen ska lämna sitt skriftliga samtycke till att delta i undersökningen. Om barnet är under 18 år ska barnets vårdnadshavare också ge sitt samtycke³⁹. Vi har därför innan intervjuerna inletts erhållit underskrifter av Christina Heilborn, programchef på UNICEF Sverige samt från barnet och dess gode man⁴⁰. Alla parter har fått behålla en

³³ Vetenskapsrådet, *Forskningsetiska principer inom humanistisk - samhällsvetenskaplig forskning*.

³⁴ Ibid., s. 6.

³⁵ Ibid., s. 7.

³⁶ Se bilaga 2.

³⁷ Ibid.

³⁸ Se bilaga 3, 4, 5 och 6.

³⁹ Vetenskapsrådet, *Forskningsetiska principer inom humanistisk - samhällsvetenskaplig forskning*, s. 9.

⁴⁰ Se bilaga 2.

signerad kopia av avtalet. Utöver skriftliga samtycken har vi även fått godkännande av personal på boenden och i vissa fall samordnare för ensamkommande barn inom den aktuella kommunen.

Konfidentialitetskravet innebär att de deltagande ska ges största möjliga sekretess samt att uppgifter ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte kan ta del av dem. I uppsatsen ska de deltagandes berättelser behandlas på ett sådant sätt att utomstående inte kan identifiera personen⁴¹. Kravet tillgodoses genom att flickorna är anonyma i studien. Eftersom urvalet i studien är begränsat, och vissa erfarenheter och information bara omfattar en person, så är konfidentialitetskravet svårt att tillgodose fullt ut. Vi har dock bedömt att förfarandet är acceptabelt eftersom både flickorna och gode män har tackat ja till deltagande utifrån studiens förutsättningar. Intervjuerna har spelats in och nedtecknats efter godkännande från flickorna. Vi har medvetet inte frågat om eller antecknat namn. Trots detta har vi varit måna om att förvara materialet otillgängligt för obehöriga.

Nyttjandekravet innebär att det insamlade materialet inte ska utlånas eller användas till något utöver vad som forskaren har utlovat⁴². Kravet tillgodoses genom att deltagarna informerats om att materialet kommer att användas i både en studentuppsats och i UNICEF:s opinionsarbete.

3.1.3.7 Analys av materialet

Inspelningarna av intervjuerna har transkriberats och textmassan har sedan analyseras utifrån hur barnkonventionen har tillgodosetts och tillämpats i de enskilda fallen. Om intervjun inte funnits i ljudformat har vi istället använt oss av de anteckningar vi nedtecknat i samband med intervjun⁴³.

Vi har återgett citat från intervjuerna ordagrant i största möjliga mån. Vissa av de flickor och tolkar vi citerar har dock talat relativt dålig svenska. För att underlätta förståelsen har vi därför ibland återgett citaten i en mer läsbar skriftlig form genom att korrigera uppenbara språkfel eller ta bort överflödiga ord. Vi har dock varit måna om att förfarandet inte ändrar den avsedda betydelsen av vad som sagts.⁴⁴

⁴¹ Vetenskapsrådet *Forskningsetiska principer inom humanistisk - samhällsvetenskaplig forskning*, s. 12.

⁴² Ibid., s. 14.

⁴³ Se ovan, 3.1.3.4.

⁴⁴ Wahlgren, Warnling-Nerep, Wrenge, *Juridisk skrivguide*, s. 25 f.

3.2 Metodkritik

Uppsatsens första del

Den del av uppsatsen som rör relevanta rättsakter inom EU-rätten kan kritiseras för att snart vara obsolet eftersom EU:s institutioner under sommaren 2013 kommer att fatta beslut om nya direktiv och förordningar inom asylområdet. Dock kommer det att dröja innan de regleringar som fastställs i direktiv blir gällande. Det som hittills framkommit tyder även på att inga större reformer för ensamkommande barn kommer att fastslås i de direkt tillämpliga förordningarna⁴⁵. I uppsatsen behandlas skyddsgrundsdirektivets två upplagor parallellt eftersom den nya versionen, 2011/95/EU kommer att vara gällande redan i slutet av 2013.

Den svenska regleringen på området är omfattande och i konstant förändring. Det är därför svårt att ha anspråk på att ge en helt uttömmande redovisning av svensk rätt. Det finns också en risk att redogörelsen snart är inaktuell.

Uppsatsens andra del

Att arbeta med kvalitativ metod genom intervjuer innebär begränsningar i materialomfång eftersom intervjuförfarandet och bearbetningen är tidskrävande. Intervju som metod garanterar inte heller att hela sanningen kommer fram och skeenden beskrivs per definition på ett subjektivt och erfarenhetsbaserat sätt. De intervjuade personerna kan också på grund av rädslor, bristande förtroende för intervjuaren eller av andra skäl inte vilja dela med sig av information. Intervjuer är dock enda möjligheten att få tillgång till barnens erfarenheter och att därmed ge dem en röst. Vi har aktivt arbetat med dessa frågor genom att försöka skapa en bra och trygg intervjusituation och ställa öppna frågor.

Frågan är också vad man kan dra för slutsatser utifrån det empiriska material som intervjuerna utgör? En kvalitativ studie drar sina forsknings slutsatser genom att göra en djupanalys utifrån ett relativt begränsat material till skillnad från kvantitativa studier som ofta drar mer generella

⁴⁵ Förordningar träder oftast ikraft i samband med publicering i Europeiska unionens officiella tidning.

slutsatser utifrån ett mer omfattande material. Eftersom materialet är begränsat i den kvalitativa metoden är det svårt att dra några generaliserbara resultat. Den kvalitativa metodexperten Steinar Kvale menar emellertid att det är möjligt för författaren att genom *analytisk generalisering* göra det möjligt att ge läsaren vägledning i vad som kan hända i en annan situation. Det innebär att forskaren på ett tydligt och detaljerat sätt förklarar kontexten och förutsättningarna för intervjuer, analyser och slutsatsdragande. Därmed ges läsaren möjlighet att själv avgöra möjligheterna till generalisering av forskarens resultat.

Uppsatsen har inte ambitionen att dra några generella slutsatser om hur barnkonventionen tillgodoses för ensamkommande flickor i allmänhet, eller ens att ge en helhetsbild över hur barnkonventionen har tillgodosetts i relation till de intervjuade flickorna. För att kunna dra sådana slutsatser skulle krävas mycket mer omfattande information än de två timmar långa intervjuerna vi har gjort. Vi hoppas dock att resultatet kan visa på tendenser i mottagandet av flickorna, och att vi gör det möjligt för läsaren att bilda sig en uppfattning om generaliserbarheten utifrån vår redovisning av metod, analys och slutsatser av intervjuerna.⁴⁶

4. Barnkonventionen

4.1 FN:s barnkonvention

Barn har uppmärksammats som en skyddsvärd grupp ända sedan traktaträttens begynnelse. Nationernas förbund antog redan 1924 förklaringen om barns rättigheter. 1959 antogs av FN den särskilda förklaringen om barns rättigheter som slog fast att barn har rätt till ett särskilt skydd som ska implementeras med hänsyn till barnets bästa. Barn är också specifikt omnämnda i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna som antogs 1948, och i konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna som antogs 1966. Initiativet till barnkonventionen togs av Polen i samband med FN:s barnår 1979. Konventionen antogs i FN:s generalförsamling 1989 och har ratificerats av alla erkända stater utom Somalia, Sydsudan och

⁴⁶ Brinkmann, Kvale, *Den kvalitativa forskningsintervjun*, s. 281 ff.

USA⁴⁷. Sveriges regering undertecknade konventionen i början av 1990 och ratificerade den i riksdagen i juni samma år⁴⁸.

Alla EU:s 27 medlemsstater har ratificerat barnkonventionen och även EU som institution har på flera sätt åtagit sig att följa den. Barnkonventionen är bindande för alla parter och det är enligt artikel 4 upp till varje stat att se till att konventionen följs. Det finns inga krav på exakt hur förpliktelse ska uppfyllas så länge genomförandeprocessen ligger i linje med konventionens principer.⁴⁹ Många av konventionsstaterna har dock omfattande reservationer till konventionen. Sverige har inga reservationer utan är istället ett av de länder som har lämnat invändningar mot andra länders reservationer.⁵⁰

4.2 FN:s barnrättskommitté

Barnkonventionen stadgar inte bara barns rättigheter utan ger även regler om hur konventionens tillämpning och efterlevnad ska granskas och kontrolleras. I artikel 43 stadgas att en i FN upprättad kommitté har i uppgift att följa upp och kontrollera staternas åtaganden som konventionsparter. Denna kommitté ska bestå av internationella, oberoende experter. Kommittén tar vart femte år emot konventionsstaternas rapporter om hur de förverkligar barns rättigheter vilket är ett åliggande enligt artikel 44. Rapporteringen följs sedan upp av en utfrågning med företrädare för respektive stats regering. Inför denna utfrågning samlar kommittén in alternativ rapportering från den aktuella staten, ofta utformad av frivilligorganisationer, barnrättsorganisationer, barnombudsmannen, eller av FN-organ. Efter avslutad rapportering och utfrågning avger kommittén sina rekommendationer över hur staten ska agera för att leva upp till sina åtaganden som konventionspart till barnkonventionen.

⁴⁷ Hemsida för FN:s konventioner och konventionsparter, Lista över vilka länder som ratificerat barnkonventionen. hämtad 2013-05-08.

⁴⁸ Prop. 1989/90:107, *Om godkännande av FN-konventionen om barns rättigheter*, s. 27 f.

⁴⁹ Prop. 1997/98:182, *Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige*, s. 9.

⁵⁰ FN:s kommitté om barns rättigheter, Reservations, declarations and objections relating to the Convention on the Rights of the Child - Note by the Secretary-General, 11 July 1994, CRC/C/2/Rev.3.

Kommittén ger även *allmänna kommentarer* utifrån vissa artiklar i syfte att främja och uttolka barnens rättigheter⁵¹. Så har till exempel gjorts i anledning av staters mottagande av ensamkommande flyktingbarn⁵². Allmänna kommentarer är inte bindande för konventionsparterna men är auktoritära och av stor vikt vid tolkningen av konventionens artiklar.

4.3 Relevanta artiklar

Barnkonventionen innehåller fyra *grundläggande principer* som dels har en självständig betydelse men som också ska vara styrande för tolkningen av konventionens övriga artiklar:

- Förbud mot diskriminering (artikel 2)
- Barnets bästa i främsta rummet (artikel 3)
- Rätten till liv och utveckling (artikel 6)
- Rätten att få komma till tals (artikel 12)

Utöver dessa har vi definierat en rad andra artiklar som relevanta för vår undersökning. Urvalet har skett utifrån de artiklar som FN:s barnrättskommitté uppmärksammat som aktuella i relation till ensamkommande barn i deras sjätte kommentar⁵³.

4.3.1 Principen om icke-diskriminering - artikel 2

Principen om icke-diskriminering innebär att konventionsstaterna ska respektera och tillförsäkra alla barn rättigheterna i barnkonventionen utan åtskillnad på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom handikapp, börd eller ställning i övrigt. Artikel 2 har av FN:s barnrättskommitté definierats som en grundläggande princip i barnkonventionen som ska ha betydelse i tolkningen och implementeringen av alla artiklar.

⁵¹ UNICEF:s *Handbok om barnkonventionen*, s. 437.

⁵² FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6.

⁵³ Ibid.

Enligt principen ska alla barn ha samma rätt att få sina rättigheter tillgodosedda⁵⁴. Det innebär dock inte att alla barn ska behandlas lika i alla lägen. Tvärtom understryker kommittén behovet av att identifiera specifikt utsatta grupper som kräver extra insatser för att deras rättigheter ska erkännas och kunna fullgöras⁵⁵. Principen om icke-diskriminering aktualiseras därför även i flera andra artiklar i konventionen som behandlar specifika grupper, bland annat i artikel 20 (barn som står utan sina familjer), artikel 22 (asylsökande barn), och artikel 23 (funktionsnedsatta barn). En av de grupper som uppmärksammas som extra utsatta är ensamkommande barn vilket understryks i barnrättskommitténs sjätte kommentar⁵⁶. I relation till ensamkommande barn hindrar principen inte, utan kan snarare kräva, en differentiering på grundval av olika skyddsbehov som följer av ålder och kön. Staten måste aktivt skydda barnet mot diskriminering på grund av att barnet är skilt från sina föräldrar, eller på grund av barnets status som flykting, asylsökande eller invandrare. Samtidigt måste staten aktivt motverka diskriminering och stigmatisering av dessa barn⁵⁷.

Principen innebär också att det inte får förekomma skillnader i behandling av barn mellan regioner inom en stat⁵⁸.

4.3.2 Principen om barnets bästa - artikel 3

Barnets bästa tillhör en av barnkonventionens grundläggande principer och ska alltid iakttas för alla barn som befinner sig under en konventionsstats jurisdiktion. Principen kräver aktiva åtgärder av regering, riksdag och rättsväsende. Alla åtgärder och beslut, administrativa eller på lagstiftningsområdet måste fattas med barnets bästa i främsta rummet och aktörerna måste säkerställa att konsekvenserna inte påverkar barnets bästa negativt, direkt eller indirekt⁵⁹. Barnets bästa måste alltid aktivt övervägas och stater bör kunna visa att barnets bästa har utretts⁶⁰. I tolkningen av vad som utgör barnets bästa måste konventionsstaterna anpassa sig till ”*den andan*” som genomsyrar hela konventionen. Stater kan inte hävda sedvanor eller kultur som

⁵⁴ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 35 ff.

⁵⁵ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5, punkt 12.

⁵⁶ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 18.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 39.

⁵⁹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5, punkt 12.

⁶⁰ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 49.

förevändning för att neka barn rättigheter eller för att rättfärdiga exempelvis bestraffning eller våld.⁶¹ Vidare har kommittén konsekvent betonat att de grundläggande principerna inte kan inskränkas ens i nödsituationer, samt att de bör återspeglas i nationell lagstiftning och vara utkrävbara i domstol och integreras i allt relevant beslutsfattande⁶².

Även i mottagandet av ensamkommande flyktingbarn ska barnets bästa vara vägledande i alla faser. Staterna ska prioritera identifieringen av barnets bakgrund, utsatthet och skyddsbehov genom en vetenskaplig, säker, barnvänlig och könsanpassad process. Utredningen av barnet ska vara barnanpassad och genomföras i en trygg miljö av kompetent personal utbildad i genus- och åldersmedveten intervjueteknik⁶³. Utan denna typ av identifiering kan inte barnets bästa utredas.

I artikel 3.3 specificeras att konventionsstaterna är ansvariga för att säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för vård eller skydd av barn erbjuder en trygg boendemiljö enligt fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn.

4.3.3 Förverkligande av barnkonventionen - artikel 4 och 41

Artikel 4 stadgar barns rätt att få sina konventionsgrundade rättigheter förverkligade och framställer konventionsstaternas övergripande skyldigheter att vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och andra åtgärder för att genomföra rättigheterna. Konventionsparterna ska se till att barnkonventionen är fullt återspeglad och ges juridisk effekt såsom införlivad i nationell lag och utkrävbar i nationell domstol, samt tillämpad av nationella myndigheter.⁶⁴

Konventionsstadgade åtaganden rörande ensamkommande barn gäller regeringsmaktens alla delar; lagstiftande, dömande och verkställande⁶⁵.

⁶¹ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 48.

⁶² Ibid., s. 49.

⁶³ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 20.

⁶⁴ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5.

⁶⁵ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 12

När en stat delegerar delar av sin normgivningskompetens måste staten kräva att de lagar som stiftas säkerställer genomförandet av konventionen.⁶⁶ Att en stat delegerar makt innebär inte en reduktion av statens åtagande utan den stat som har ratificerat konventionen bär fortfarande ansvaret.⁶⁷

Staters skyldighet gällande de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, exempelvis rätten till hälsa och utbildning, ges i artikel 4 en viss begränsning med hänvisning till konventionsstatens tillgängliga resurser. Det är dock få artiklar som endast berör ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter⁶⁸ och staterna måste kunna visa att de verkligen genomfört rättigheterna till det yttersta av sina resurser, samt att de, sökt internationellt samarbete och riktat sina insatser mot de minst privilegierade grupperna⁶⁹. Vidare tydliggör kommittén att de anser att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, respektive de medborgerliga och politiska rättigheterna är likvärdiga⁷⁰.

Vidare säkerställer artikel 41 i barnkonventionen att konventionen i sig inte begränsar en konventionsstats skyldighet i enlighet med nationell eller internationell rätt som går längre i förverkligandet av barnets rättigheter. Vid konflikt mellan nationell lagstiftning och barnkonventionen ska konventionen ges företräde enligt artikel 27, 1969 års Wienkonvention om traktaträtten⁷¹.

4.3.4 Barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling - artikel 6 och 19

Rätten till liv utgör en av de fyra grundläggande principerna och innebär att stater aktivt ska åtgärda problem som kan innebära ett hot mot barnets liv. Som exempel ska stater minska barnadödlighet och motverka barnamord i kulturer där flickor värderas lägre än pojkar.

⁶⁶ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5, punkt 20.

⁶⁷ Ibid., punkt 40.

⁶⁸ *UNICEF:s Handbok om barnkonventionen*, s. 57.

⁶⁹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5, punkt 7 och 8.

⁷⁰ Ibid., punkt 25.

⁷¹ ”En part kan inte åberopa bestämmelser i sin interna rätt för att rättfärdiga sin underlåtenhet att fullgöra en traktat”. Artikel 27 Wienkonventionen om traktatsrätten 1969 Artikel 27 Wienkonventionen om traktatsrätten 1969.

Rätten till utveckling kräver enligt barnrättskommittén ett holistiskt angreppssätt⁷² varför många av konventionens artiklar hänvisar till utveckling. Ett exempel på samverkan mellan rätten till liv och rätten till utveckling är skadliga traditionella sedvänjor eller könsmaktsstrukturer som tvingar flickor till tidiga eller påtvingade äktenskap,⁷³. FN:s barnrättskommitté uppmanar stater att lagstifta och utbilda för att förändra de ”könsroller och stereotyper som bidrar till ödesdigra traditionella sedvänjor”⁷⁴. Bristande jämställdhet kan således både riskera flickors rätt till utveckling, överlevnad och liv.

FN:s barnrättskommitté har även hävdad att artikel 6 och rätten till liv aktualiseras vid våld som utövats mot barn av företrädare för stater såsom poliser och säkerhetspersonal⁷⁵. I övrigt skyddar artikel 19 barnet mot alla sorters våld.

Ensamkommande barn är särskilt utsatta varför FN:s barnrättskommitté särskilt uppmanat stater att värna om dessa barns rätt till liv, överlevnad och utveckling. Ensamkommande behöver särskilt skyddas mot olika former av utnyttjande och exploatering då de i större utsträckning än andra barn riskerar att falla offer för människohandel eller annan kriminalitet. Flyktingars rätt att inte avvisas, alternativt återsändas, till ett land eller område där det finns allvarliga risker mot liv och utveckling är en återspeglning av jus cogens-principen om *non-refoulement* som stadgas i art 33 i flyktingkonventionen, samt i art 3 tortyrkonventionen.

4.3.5 Rätten till familjeåterförening - artikel 9, 10 och 22.2

Enligt artikel 9 och 10 har barn rätt till sin familj samt att återförenas med familjen om den splittras. I artikel 9 fastslås att barn inte ska skiljas från sina föräldrar om det inte är för barnets bästa.⁷⁶ Artikel 9 knyter an till principen om att familjen är samhällets grundläggande enhet, vilket stadgas i preambeln till konventionen och korresponderar med artikel 16.3 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Om barn trots allt skilts från sina föräldrar, vilket är fallet med ensamkommande barn, ska en ansökan om familjeåterförening från ett barn eller dess

⁷² UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 81.

⁷³ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 3, punkt 11.

⁷⁴ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 4, punkt 24.

⁷⁵ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s 84

⁷⁶ Ibid., s. 103.

föräldrar behandlas på ett positivt, snabbt och humant sätt enligt artikel 10.1.⁷⁷ En familjeåterförening bör inte ske i hemlandet om det finns en rimlig risk för att ett återvändande kan innebära ett brott mot barnets grundläggande rättigheter eller principen om non-refoulement⁷⁸. Ett ensamkommande barn ska aldrig få utvisas till hemlandet om det där inte kan få omsorg av sina föräldrar, sin familj eller om vårdansvar inte kan fastställas och om trygga och konkreta boendialternativ inte kan garanteras⁷⁹.

Staten måste enligt konventionen göra alla ansträngningar för att spåra ensamkommande och separerade barns föräldrar och återföreningarna dem med sina familjer så fort som möjligt om det är förenligt med barnets bästa. Artiklarna bör läsas tillsammans med artikel 22.2 som stadgar att staterna är skyldiga att samarbeta med FN och andra internationella organisationer för att spåra föräldrarna och andra familjemedlemmar. Vidare fastslås att i de fall föräldrar eller andra släktingar inte kan påträffas, ska barnet ges samma skydd som andra barn som berövats sin familjemiljö. Detta knyter an till staters ansvar för att garantera barnen alternativ omvårdnad i artikel 20 som behandlas vidare i avsnitt 4.3.7. Enligt artikel 9.3 ska konventionsstaterna respektera rätten för barnet att regelbundet upprätthålla kontakt med föräldrar, utom då det strider mot barnets bästa.

4.3.6 Respekten för barnets åsikter, barnets möjlighet att komma till tals och rätten till information - artikel 12 och 13

Den grundläggande principen i artikel 12 fastslår att varje barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Enligt barnrättskommittén är det fel att inta en välgörenhets- eller förmyndarmentalitet när det gäller barn. I artikel 12 understryks därför barnens ställning som individer med egna behov, åsikter och rättigheter. Det är viktigt att understryka att artikeln ger barnet rätt att komma till tals, och att dessa åsikter ska tillmätas betydelse. Det finns däremot ingen absolut rätt till självbestämmande.⁸⁰

⁷⁷ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 227.

⁷⁸ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 82.

⁷⁹ Ibid., punkt 85.

⁸⁰ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 123.

Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till dess ålder och mognad. Det finns därför inte några åldersgränser för när ett barn ska höras. Begreppet mognad är inte definierat av barnrättskommittén men innebär enligt UNICEF:s handbok om barnkonventionen förmågan att förstå och bedöma vilka konsekvenser den aktuella frågan medför. Detta innebär ett ansvar för den som beslutar om barnet att ge barnet tillräcklig information⁸¹.

Vidare ska staten enligt artikel 12.2 se till att barnet har möjlighet att höras i alla domstols- eller administrativa förfaranden som rör barnet. Artikeln omfattar en lång rad förfaranden, bland annat domstolsbeslut om nationalitet, flyktingstatus och immigration, samt formella beslut som rör utbildning, sjukvård och alternativ omvårdnad⁸².

FN:s barnrättskommitté betonar specifikt att artikeln ska läsas tillsammans med artikel 2, principen om icke-diskriminering. För att utsatta och marginaliserade grupper, som exempelvis barn med funktionshinder, barn som inte omvårdas av sina föräldrar, barn på institutioner och asylsökande barn ska komma till tals enligt artikel 12 krävs ofta att aktiva åtgärder vidtas⁸³.

Inom de områden där barnet kan uttrycka sin åsikt finns en underförstådd skyldighet att säkerställa att barnet får tillräcklig med information om de olika alternativen. Det finns alltså en nära koppling mellan artikel 12 och artikel 13 som ger barnet frihet att söka, motta och sprida information och tankar av alla slag⁸⁴. Kommittén betonar att ensamkommande barns rätt att få tillgång till information om vad de har rätt till, vilken hjälp som finns tillgänglig, asylprocessen, hur familjen kan spåras och hur situationen ser ut i hemlandet. Eftersom en rättssäker delaktighet är beroende av en tillförlitlig information och kommunikation ska tolkar finnas att tillgå under hela förfarandet⁸⁵. Kommittén poängterar specifikt att barnet bör vara delaktigt i utformningen av det dagliga livet i hemmet och i samhällsinstitutioner som skola och sjukvård.

⁸¹ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 125.

⁸² Ibid., s. 126.

⁸³ FN:s barnrättskommitté, Rapport från den fyrtyotredje sessionen, september 2006, Allmän diskussion, Rekommendationer punkt 8 och 10.

⁸⁴ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 127 f.

⁸⁵ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 25.

4.3.7 Rätten till alternativ omvårdnad - artikel 20, 25, 26, 27

Ett barn som berövats sin familjemiljö eller som för sitt eget bästa inte kan stanna kvar i denna har enligt artikel 20.1 rätt till särskilt skydd och bistånd från staten. Enligt artikel 20.2 ska staterna i enlighet med sin nationella lagstiftning säkerställa alternativ omvårdnad för sådana barn. Enligt artikel 20.3 ska barnet i sådana fall placeras i familjehem, adopteras eller placeras i en lämplig institution. Då sådana lösningar övervägs ska hänsyn tas till kontinuitet i barnets uppfostran och till barnets etniska, kulturella och språkliga bakgrund⁸⁶. Eftersom ensamkommande barn per definition är berövade sin familjemiljö är paragrafen tillämplig och konventionsstaterna skyldiga att erbjuda omsorg och boende⁸⁷.

Av de olika boendemöjligheterna som erbjuds är boende i familjehem att föredra framför institutionsboende⁸⁸. Barnrättskommittén rekommenderar i de fall då barn trots allt är hänvisade till institutionsboende bland annat att: (1) Boenden bör vara små och erbjuda en hemliknande miljö, (2) få anställda med adekvat utbildning är att föredra framför fler anställda utan utbildning eller erfarenhet, (3) institutionen ska säkerställa att barnet har kontakt med sin familj (4) och se till att barnen inte blir isolerade utan företar aktiviteter utanför boendet⁸⁹. För ensamkommande barn finns ytterligare principer som bör följas. Bland annat: (1) barn ska av princip inte frihetsberövas, (2) omvårdnaden ska vara kontinuerlig och förändrade bostadsförhållanden ska komma i fråga endast då det är förenligt med barnets bästa, (3) syskon ska inte skiljas åt, (4) barnet ska tillåtas bo tillsammans med dess släktingar så länge det inte strider mot barnets bästa, (5) oberoende av boendeform ska regelbunden tillsyn utföras av kompetenta personer för att säkerställa att rätten till hälsa och utbildning tillgodoses samt att barnet inte utsätts för någon typ av våld eller utnyttjande, (6) barn måste få information om deras vård och boende och hänsyn ska tas till deras åsikter, (7) vid val av boendeform bör hänsyn tas till barnets ålder och kön⁹⁰.

Staten ska sträva efter en så stor kontinuitet i uppfostran som möjligt. Detta innebär bland annat att staten ska vidta alla åtgärder för att undvika flera olika boendeplaceringar. Att tidigt skiljas

⁸⁶ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 203.

⁸⁷ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 39.

⁸⁸ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 205.

⁸⁹ Rapport från den tjugofemte sessionen, september/oktober 2000, CRC/C/100, 688.17, 20-22, 24-25.

⁹⁰ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 40.

från sin familj utgör ett trauma som kan leda till beteendestörningar. För att undvika ytterligare störningar bör förflyttningar mellan olika boenden i största mån undvikas⁹¹.

Enligt artikel 3.1 och 3.3 i barnkonventionen har stater en skyldighet att se till att barn växer upp under trygga och säkra förhållanden, vilket ska garanteras genom tillsyn av behöriga personer. Även enligt artikel 25 krävs regelbunden översyn av den behandling barnet får och alla andra omständigheter rörande barnets omhändertagande. Statens ansvar att tillgodose barnets rättigheter och behov fortsätter alltså under placeringen fram till dess att barnet blir myndig.

Relaterade artiklar är även artikel 26 och 27 som stadgar barnets rätt till social trygghet, exempelvis ekonomiskt stöd samt en skälig levnadsstandard.

4.3.8 Rätt till rättslig företrädare och juridiskt ombud - artikel 20.1 och 18.2

Ensamkommande barn har av konventionsstaterna rätt att bli tilldelad en rättslig företrädare så snart det har identifierats. Tillsättning av en rättslig företrädare ska ske skyndsamt och innan det ensamkommande barnet inleder sin asylprocess⁹². Rätten till rättslig företrädare kvarstår fram till dess att barnet lämnar statens territorium eller blir myndigt. Den rättsliga företrädaren ska konsulteras och informeras i alla åtgärder som vidtas i förhållande till barnet och ska ha befogenhet att delta i alla beslutsprocesser, inklusive asylprocessen. Företrädaren ska utgöra en rättssäkerhetsgaranti och ha tillräckliga kunskaper om barn för att på ett adekvat sätt tillvarata barnets intressen, tillgodose dess behov och bedöma barnets bästa. Institutioner får inte utses till rättsliga företrädare eftersom denne till viss del ska fungera som kontrollorgan gentemot institutioner⁹³.

Staten har i uppgift att införa granskningsmekanismer för att övervaka kvaliteten på den rättslige företrädaren i syfte att säkerställa att barnets bästa tillgodoses och för att förhindra missbruk⁹⁴.

⁹¹ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 210.

⁹² FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 21.

⁹³ Ibid., punkt 33.

⁹⁴ Ibid., punkt 35.

Barn som söker asyl eller är inblandat i andra rättsliga förfaranden har rätt till ett juridiskt ombud. Barnets åsikt ska då också beaktas⁹⁵. Enligt artikel 3.3 ska det juridiska ombudet vara kvalificerat och erbjudas kostnadsfritt⁹⁶.

4.3.9 Barn som söker asyl har rätt till extra stöd för att erhålla sina rättigheter - artikel 22.

Artikel 22.1 stadgar att konventionsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att barn som söker eller har flyktingstatus får lämpligt skydd och humanitärt bistånd vid åtnjutande av rättigheterna i barnkonventionen, men även i andra internationella konventioner. Artikeln syftar till att betona att även barn på flykt är berättigade rättigheterna som stadgas i konventionen oavsett medborgarskap och uppehållstillstånd⁹⁷.

Närmare 50 länder har inte ratificerat flyktingkonventionen medan nästan alla världens länder ratificerat barnkonventionen. Artikel 22 är således extra viktig i dessa länder eftersom flyktingbarn eller asylsökande barn i annat fall skulle stå utan rättigheter⁹⁸.

Om kraven för flyktingstatus inte uppfylls och barnet därmed inte får asyl så ska ensamkommande barn ändå ha rätt till kompletterande skydd i den utsträckning som deras skyddsbehov kräver. Barnen är därför berättigade till alla de mänskliga rättigheter som andra barn inom landets gränser har inklusive de rättigheter som kräver laglig vistelse i landet⁹⁹. Detta innebär att alla barn, även papperslösa, har rätt till skydd.

I de fall mottagarländerna skickar tillbaka barn till deras ursprungsländer eller till tidigare transitländer, så som är fallet då barn avvisas i enlighet med Dublinförordningen, så är även dessa länder skyldiga att skydda barnets rättigheter enligt konventionen¹⁰⁰.

⁹⁵ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 36.

⁹⁶ Ibid., punkt 69.

⁹⁷ *UNICEF:s Handbok om barnkonventionen*, s. 223.

⁹⁸ Ibid., s. 224.

⁹⁹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 77, 78.

¹⁰⁰ *UNICEF:s Handbok om barnkonventionen*, s. 226.

4.3.9.1 Rättigheter vid asylförfarandet

Ensamkommande barn har som tidigare nämnts rätt till både rättslig rådgivare och juridiskt ombud. Dessa ska även vara behjälpliga under asylförfarandet, det vill säga från att barnet söker asyl till dess att beslut erhålls, eventuellt överklagas och verkställs¹⁰¹. En asylansökan som lämnas in av ett ensamkommande barn ska prioriteras och behandlas snabbt¹⁰². Ansökan ska behandlas av en kvalificerad myndighet och barnet ska beviljas möjlighet till en personlig intervju med hjälp av en tolk om så behövs. Om det råder trovärdighetsbrister kring barnets berättelse ska beslutet tas till barnets fördel (benefit of the doubt)¹⁰³.

Vid beslutet ska hänsyn tas till barns specifika asylskäl som exempelvis kan bestå av rekrytering för militärtjänstgöring, sexuellt utnyttjande och könsstympning. Definitionen av flykting måste också göras på ett ålders- och genusmedvetet sätt och hänsyn måste tas till hur förföljelsen upplevs av barn¹⁰⁴. Personalen som arbetar med barns asylansökningar ska få utbildning om barns specifika villkor och om barn- och genusmedveten flyktinglagstiftning¹⁰⁵.

4.3.10 Rätten till hälsa och rehabilitering - artikel 24 och 39

Rätten till hälsa är en viktig byggsten i förverkligandet av rätten till liv, överlevnad och utveckling. Inget barn ska stå utan hälso-, rehabiliterings- och sjukvård. Rätten till hälsa finns även stadgad i andra MR-instrument, såsom 1966 års konvention om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, artikel 12. I ett led av att förverkliga rätten till hälsa krävs åtgärder som syftar till att främja sunda livsförhållanden då en underliggande standard inom vilken människor har tillgång till mat, vatten, bostäder och renhållning krävs för att rätten ska säkerställas¹⁰⁶. Det rör sig alltså inte om en reell rätt till hälsa, att må bra, utan snarare om en rätt till vård och andra förutsättningar.

¹⁰¹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 72.

¹⁰² Ibid., punkt 70.

¹⁰³ Ibid., punkt 71.

¹⁰⁴ Ibid., punkt 74, samt *UNICEF:s Handbok om barnkonventionen*, s. 229.

¹⁰⁵ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 75.

¹⁰⁶ Uttalande från kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, *Compilation of general comments and general recommendations adopted by human rights treaty bodies*, HRI/GEN/1/Rev.8, punkt 4 s. 87.

Rätten till hälsa ska garanteras utan diskriminering. FN:s barnrättskommitté har i flera fall uttalat sig om rätten till hälsa i relation till principen om icke-diskriminering (artikel 2). Detta då de uttryckt en oro och belyst diskriminering av vissa grupper, såsom asylsökande barn och barn med funktionshinder¹⁰⁷. Även flickor som grupp utsätts för diskriminering när det gäller tillgång till livsmedel och fysisk och psykisk hälsa, vilket äventyrar deras hälsa både på kort och på lång sikt¹⁰⁸. I artikel 24 stadgas vidare att skadliga sedvänjor ska avskaffas. Formuleringen siktar på kvinnlig könsstympning och andra skadliga sedvänjor¹⁰⁹. Även andra typer av könsspecifika åtgärder inom hälsa har belysts av exempelvis Kommittén för avskaffandet av all diskriminering mot kvinnor, CEDAW, som har gett rekommendationer om kvinnors och flickors rätt till reproduktiv och sexuell hälsa¹¹⁰. FN:s barnrättskommitté har i sin allmänna kommentar nr 4, 2003, uppmanat konventionsparterna att fastställa en gemensam minimiålder för både pojkar och flickor rörande sexuellt samtycke och äktenskap.¹¹¹

Rätten till hälsa bör korrespondera till artikel 12 vilket gör att barnets egen åsikt och samtycke ska beaktas i relation till planerade behandlingar och hälsorelaterade ingrepp.

För att tillgodose ensamkommande barns rätt till hälsa måste hänsyn tas till dessa barns särskilda utsatthet och bakgrund. Många ensamkommande barn har upplevt förluster, krig och våld. Många har dessutom upplevt könsbaserat våld eller andra typer av utnyttjande, tortyr eller grym och omänsklig behandling. Dessa trauman kräver både speciell uppmärksamhet, vård och rehabilitering. Rätten till rehabilitering stadgas i barnkonventionens artikel 39.

4.3.11 Rätten till utbildning och fritid - artikel 28 och 31

Enligt artikel 28 har alla barn rätt till obligatorisk och kostnadsfri utbildning som är tillgänglig för alla. Rätten omfattar både yrkesutbildningar, grundskola och undervisning för mindre barn¹¹².

¹⁰⁷ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 257.

¹⁰⁸ Ibid., s. 259.

¹⁰⁹ Ibid., s. 254.

¹¹⁰ Compilation of general comments and general recommendations adopted by human rights treaty bodies, HRI/GEN/1/Rev.8, 2006 s. 331 f.

¹¹¹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 4, Punkt 20.

¹¹² FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 42.

Högre utbildning ska vara tillgänglig på grundval av förmåga¹¹³. Det finns ingen uttrycklig rätt till förskoleundervisning eller dagis, men barnrättskommittén understryker i allt större utsträckning vikten av att erbjuda organiserade utbildningsprogram för barns tidiga utveckling¹¹⁴. Vidare ska konventionsstaterna vidta åtgärder för att uppmuntra regelbunden närvaro i skolan och minska antalet studieavbrott.¹¹⁵

Rätten till utbildning är en social och kulturell rättighet och stadgas i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter artikel 13. Eftersom sociala rättigheter kostar konventionsstaterna resurser så finns det utrymme för att rätten till utbildning tillgodoses gradvis. Undantaget för kravet är dock endast giltigt i undantagsfall och i utvecklingsländer och är därför inte godtagbart i en europeisk kontext¹¹⁶.

I barnrättskommitténs kommentarer gällande ensamkommande barn betonas att rätten till utbildning ska försäkras under förflyttningens alla faser¹¹⁷. Staten ska sträva efter att ge barn lika möjligheter till utbildning och därmed motverka diskriminering när det gäller tillgången för exempelvis för barn med specifika behov¹¹⁸. Vidare understryks vikten av att ensamkommande barn ska registreras hos lämpliga skolmyndigheter så snart som möjligt i syfte att maximera inlärningsmöjligheterna.

Enligt artikel 29.1.c ska alla barn i skolmiljön ha rätt att bibehålla sin kulturella identitet och värderingar inklusive möjligheter att underhålla och utveckla sitt modersmål¹¹⁹. Det är också av stor vikt att dessa barn utbildas i det lokala språket och att främlingsfientlighet hos lärare och medstudenter motverkas¹²⁰.

En angränsande rättighet är artikel 31 som stadgar rätten till fritid, vila, lek och rekreation, det vill säga vad barnet har rätt till för aktiviteter efter skolan. Vila innebär rätten till fysisk

¹¹³ *UNICEF:s Handbok om barnkonventionen*, s. 296, 300.

¹¹⁴ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 7, Rev.1 punkt 28.

¹¹⁵ Barnkonventionen artikel 28.1 e.

¹¹⁶ *UNICEF:s Handbok om barnkonventionen*, s. 297.

¹¹⁷ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 41.

¹¹⁸ *UNICEF:s Handbok om barnkonventionen*, s. 295.

¹¹⁹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 42.

¹²⁰ *UNICEF:s Handbok om barnkonventionen*, s. 299.

avkoppling och sömn, medan fritid innebär rätten till tid och frihet att göra vad man vill. Rekreation omfattar rätten till att fritt välja aktiviteter man vill göra för nöjes skull och lek innebär rätten för barn att göra aktiviteter utan inblandning av vuxna och utan förutbestämda regler¹²¹.

4.3.12 Tortyr, förnedrande behandling och frihetsberövande - artikel 37

Tortyrförbudet är absolut och finns stadgat i flera MR-traktat och inkluderar alla barn, var de än befinner sig¹²². Tortyr definieras i FN:s tortyrkonvention både som en handling som syftar till att erhålla information men även som hot eller tvång som har sin grund i någon form av diskriminering. För att definieras som tortyr enligt tortyrkonventionen krävs enligt artikel 1 att: *”lidandet åsamkas av eller på anstiftan eller med medgivande eller samtycke av en offentlig tjänsteman eller någon som handlar såsom företrädare för det allmänna”*.

Artikel 37 förbjuder alla former av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Förbudet kompletteras av artikel 19 som förbjuder alla former av våld mot barn, samt kräver att stater bland annat ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder för att skydda barnet.

Under asylprocessen förekommer frihetsberövande av barn. Generella villkor för frihetsberövande av barn stadgas i artikel 37 i barnkonventionen och särskilda villkor för ensamkommande barn återfinns i FN:s barnrättskommittés sjätte kommentar. Dessa tillägger att ensamkommande barn inte får frihetsberövas endast på grund av att de saknar tillstånd att befinna sig i landet. För alla barn ska frihetsberövande, om det är nödvändigt, användas som en sista lösning och för kortast möjliga tid¹²³. Villkoren för frihetsberövandet ska anpassas till barnets bästa och snarare utgöra omhändertagande och omsorg än fängsligt förvar. Frihetsberövandet får aldrig vara godtyckligt och barnet ska få fri tillgång till juridiskt ombud och annat lämpligt stöd. Barnet ska behandlas humant och med respekt för sin inneboende värdighet och på ett sätt som

¹²¹ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 329.

¹²² Ibid., s. 384.

¹²³ Barnkonventionen, artikel 37.b.

beaktar behoven hos personer i barnets ålder. Vidare ska barnet inte placeras tillsammans med vuxna om inte det är att anse som lämpligt med hänvisning till barnets bästa (artikel 37 c).

För ensamkommande barn måste andra internationella skyldigheter, såsom de som fastslås i FN:s flyktingkonvention, respekteras fullt ut och särskilda arrangemang ska ordnas för det frihetsberövade barnet. Inrättningar bör inte ligga isolerade och barnet ska ha rätt till skola utanför inrättningen, rätt till fritid, psykolog- och läkarvård, samt till medicinska behandlingar¹²⁴. Vidare sägs i kommentaren att omsorg och boende för ensamkommande barn i princip aldrig ska innebära frihetsberövande.

Barn som är frihetsberövade skall ha rätt att snarast få tillgång till såväl juridiskt biträde och annan lämplig hjälp (artikel 37 d). I FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 10 sägs det att varje frihetsberövat barn ska få lagligheten i beslutet prövad inom 24 timmar. Vidare ska beslutet om frihetsberövande omprövas regelbundet. Regler kring frihetsberövade barn finns även stadgade i artikel 40, om skydd för unga lagöverträdare, vars bestämmelser är gällande även för barn som frihetsberövats utan att vara misstänkta för brott¹²⁵.

5. Hur tillgodoses ensamkommande barns rättigheter enligt barnkonventionen i EU-rätt?

5.1 Inledning

EU har potential att driva frågan om ensamkommande barns rättigheter både internationellt, regionalt och nationellt och är just därför intressant att analysera ur ett barnrättsperspektiv. EU är också som organisation profilerad i barnrättsfrågan i exempelvis FN:s Generalförsamling där EU årligen lägger fram resolutionen om barnkonventionen tillsammans med gruppen för de latinamerikanska och karibiska länderna, GRULAC. EU har således ett tydligt engagemang och en stark profil utåt sett, men har i många fall fått utstå kritik för att inte tillgodose mänskliga

¹²⁴ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 63.

¹²⁵ UNICEF:s *Handbok om Barnkonventionen* s. 389.

rättigheter såsom ensamkommande barns rättigheter inom fältet för asyl och immigration.¹²⁶ Detta kapitel ämnar undersöka relevanta EU-rättsliga akter och principer på området, samt hur ensamkommande barns rättigheter manifesteras i dessa regleringar. Kapitel 5.1.1 ger en överblick över hur EU har åtagit sig att följa barnkonventionen och kapitel 5.2 ger en kortare presentation över EU:s olika rättskällor och deras plats i EU:s normhierarki. Syftet med dessa delar är att ge en fördjupad förståelse över hur EU-rätten är uppbyggd och hur den relaterar till och inkluderar annan rätt såsom internationella traktat. Kapitel 5.3 består av en analys av hur barnkonventionens artiklar, beskrivna i kapitel 4, manifesteras och tillgodoses inom EU-rätten. Kapitel 5.3 är deskriptivt till den delen kapitlet presenterar relevant rätt, och subjektivt analyserande i den delen det tolkar hur väl barnkonventionen tillgodoses.

5.1.1 EU och barnkonventionen – en överblick

Barnkonventionen är, som tidigare nämnts, ratificerad av alla EU:s medlemsstater vilket betyder att de både i sitt mottagande av ensamkommande barn och i implementeringen av EU-rättsliga regleringar ska följa konventionens regler. Trots att EU som organisation inte är part till barnkonventionen har EU på olika plan åtagit sig att respektera barns rättigheter, samt att följa barnkonventionen. Exempelvis har kommissionen uttalat att barnkonventionen måste guida EU i alla beslut som berör barn¹²⁷. Barns rättigheter är vidare ett av de explicit uttalade målen¹²⁸ med EU och EU-domstolen har uttryckt nödvändigheten i att respektera barns rättigheter och krävt att EU-lagstiftning ska ta hänsyn till barnkonventionen då den utgör en del av de allmänna principerna för unionsrätten¹²⁹. Barnkonventionen är även en del av de grundläggande rättigheterna som EU har åtagit sig att respektera genom artikel 6.3 FEU (se nedan 5.2.2.1).

I flyktingkontexten anses barnkonventionen vara ett av de traktat som åsyftas i artikel 78 FEUF¹³⁰. Artikel 78 stadgar att EU ska utforma en gemensam politik avseende asyl, samt att denna

¹²⁶ Craig & De Burca, *EU law, text cases and materials*, s. 363, se även ECRE, Amnesty, Rädda barnen, m.f.l.

¹²⁷ *En EU-agenda för barns rättigheter*, Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet och ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén. KOM(2011)60 slutlig, punkt 3.

¹²⁸ FEU, artikel 3.

¹²⁹ Se *European Parliament v. Council of the European Union*, 2006, punkt 37, och *Dynamic Medien Vertriebs GmbH v Avides Media AG*, 2008, punkt 39.

¹³⁰ FEUF, artikel 78.1 ”*Unionen ska utforma en gemensam politik avseende asyl, subsidiärt skydd och tillfälligt skydd i syfte att erbjuda en lämplig status till alla tredjelandsmedborgare som har behov av internationellt skydd och att säkerställa principen om ”non-refoulement”. Denna politik ska överensstämma med Genèvekonventionen av den*

politik ska överensstämma med flyktingkonventionen och med andra tillämpliga fördrag. Vilka ”andra tillämpliga fördrag” som artikel 78 FEUF syftar till finns inte explicit nämnda men torde vara exempelvis barnkonventionen, tortyrkonventionen (1984) och konventionen för medborgerliga och politiska rättigheter (1966)¹³¹. För att ges status som andra tillämpliga fördrag måste traktaten antingen vara bindande för alla EU:s medlemsstater eller vara ansedda som internationell sedvanerätt¹³². Barnkonventionen är som tidigare nämnt ratificerad och därmed bindande för alla EU:s medlemsstater.

EU-domstolen har i flera domar¹³³ uppmärksammat vikten av barns rättigheter. I domarna har EU-domstolen refererat till EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna men även till barnkonventionen, och till medlemsstaternas rätt att använda nödvändiga medel för att skydda unga personers rätt, trots att det kan innebära en begränsning av andra EU-rättsliga bestämmelser¹³⁴.

5.2 EU:s olika rättskällor

EU:s regleringar manifesteras i olika typer av rättsakter som i sin tur kan placeras i EU:s normhierarki i vilken primärrätten, det vill säga fördragen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna står överst. I andra hand kommer EU-rättens allmänna principer, följt av de delar av EU:s sekundärrätt som enligt artikel 289 FEUF kan vara lagstiftande; förordningar, direktiv och beslut¹³⁵. Nederst i normhierarkin ryms även delegerade- och genomförandeakter, vilka inte är lagstiftande och inte heller har getts relevans i undersökningen.

28 juli 1951, med protokollet av den 31 januari 1967 om flyktingars rättsliga ställning och med andra tillämpliga fördrag.”

¹³¹ C.H. Beck, m.fl. *EU Immigration and Asylum Law – Commentary*, s. 10.

¹³² *Ibid*, s. 10.

¹³³ Mål C-491/10 Aguirre Zarraga v Pelz, 2010, mål C-34/09, Gerardo Ruiz Zambrano v Office national de l’emploi 2011, mål C-497/10 Mercredi v Chaffe, 2010, mål C-400/10 J.McB v L.E, 2010, mål C-211/10, Doris Povse v Mauro Alpago, 2010, mål C-256/09, Purrucker v Pérez, 2010.

¹³⁴ I *Dynamic Medien Vertriebs GmbH v Avides Media AG* sa EU-domstolen att ”Skyddet av barn utgör visserligen ett legitimt intresse av sådant slag att det i princip motiverar en restriktion av en grundläggande rättighet som säkerställs i EG-fördraget, såsom den fria rörligheten för varor /.../”, punkt 42.

¹³⁵ Craig & De Burca, *EU law, text cases and materials*, s. 112

Däremot har flera så kallade atypiska rättsakter¹³⁶, såsom slutsatser, resolutioner och riktlinjer, getts uppmärksamhet. Dessa akter omfattas inte av normhierarkin och omnämns heller inte i fördragen utan får anses uttrycka en EU-institutions åsikt i en specifik frågeställning, i detta fall rörande ensamkommande flyktingbarn. De tillhör sekundärrätten¹³⁷ och har allmän giltighet men inte bindande effekt.¹³⁸

De rättsakter som kommer att behandlas i kapitel 5 är alla relevanta antingen för att de i något stadium reglerar processen för ensamkommande barn, för flyktingar eller barn generellt, eller för att de ska beaktas av EU:s institutioner eller vid medlemsstaternas implementering av EU-rätt. De viktigaste rättsakterna inom EU:s gemensamma asylsystem är Dublinförordningen, Eurodacförordningen, asylprocedursdirektivet, skyddsgrundsdirektivet och mottagandedirektivet.¹³⁹ Utöver dessa akter kommer även familjeåterförenings- och återvändandedirektivet att undersökas, samt Schengenområdets reglering gällande gränspassage och visum då viss kunskap om dessa regleringar är nödvändig för att skapa kontextuell förståelse.

5.2.1 Primärrätt

Primärrätten är överordnad all annan unionsrätt och fastslår principerna för EU:s, respektive medlemsstaternas befogenhet inom olika områden, EU:s juridiska ramverk, samt principer för hur EU:s institutioner ska fungera. Primärrätten finns stadgad i EU:s fördrag, vilka är uppdelade i *fördraget om Europeiska unionen* (FEU) - bestämmelser med konstitutionell eller principiell karaktär och i *fördraget om Europeiska unionens funktionssätt* (FEUF) - mer detaljerade bestämmelser med funktionell karaktär. All EU-rätt måste skapas i överensstämmelse och på uppdrag av fördragen¹⁴⁰.

¹³⁶ EU:s officiella hemsida, hämtad 2013-04-06.

¹³⁷ Ibid., hämtad 2013-04-07.

¹³⁸ Ibid., hämtad 2013-04-06.

¹³⁹ Migrationsverkets hemsida, hämtad 2013-05-08

¹⁴⁰ Craig & De Burca, *EU law, text cases and materials*, s. 109.

5.2.1.1 EU-fördragen

I och med Lissabonfördragets ikraftträdande 2009 gavs barns rättigheter ett större fokus då de integrerades som ett av målen med EU (FEU, artikel 3). Detta innebär att EU:s institutioner måste överväga hur olika typer av åtgärder och beslut påverkar barns rättigheter¹⁴¹. EU:s kompetens utvidgas inte inom barnrättsområdet, däremot innebär artikel 3 att medlemsstaterna måste beakta barns rättigheter i implementeringen av fördragets andra bestämmelser¹⁴².

Artikel 4.2 j FEUF stadgar att området med frihet, säkerhet och rättvisa är delad befogenhet¹⁴³ mellan unionen och medlemsstaterna. Inom detta område faller EU:s gemensamma politik för asyl, invandring och kontroll av de yttre gränserna (FEUF, artikel 67.2). Syftet med den gemensamma politiken är att:

”erbjuda en lämplig status till alla tredjelandsmedborgare som har behov av internationellt skydd och att säkerställa principen om ”non-refoulement”. Denna politik ska överensstämma med Genèvekonventionen av den 28 juli 1951, med protokollet av den 31 januari 1967 om flyktingars rättsliga ställning och med andra tillämpliga fördrag”¹⁴⁴

Genèvekonventionen från 1951 (flyktingkonventionen) är ratificerad av alla EU:s medlemsstater¹⁴⁵ och konventionen har en särskild status inom EU:s gemensamma asylpolitik. EU-bestämmelser om asyl i både rättighetsstadgan, FEUF och direktiven hänvisar till konventionen och dess tillämplighet. I exempelvis skyddsgrundsdirektivet stadgas att ”Genèvekonventionen och dess protokoll utgör grundstenen i det folkrättsliga systemet för skydd av flyktingar”¹⁴⁶. Direktivet hänvisar även till slutsatserna från Tammerfors där rådet enades om att det gemensamma europeiska asylsystemet ska vara grundat på en fullständig och absolut tillämpning av flyktingkonventionen¹⁴⁷. Även i EU-domstolens praxis anses

¹⁴¹ Europaparlamentet, *EU Framework of law for Children's rights*, s. 6.

¹⁴² Ibid., s. 29.

¹⁴³ Att området ges delad befogenhet innebär att både medlemsstaterna och EU har befogenhet att stifta lagar och anta rättsligt bindande akter inom området. Dock begränsas medlemsstaternas befogenhet av företrädesprincipen och medlemsstaterna kan inte lagstifta inom området där EU redan har utövat sin befogenhet. Företrädesprincipen är inte lagstadgad utan är en av EU:s allmänna principer (se 5.2.2), sprungen ur praxis från EU-domstolen, se t.ex. Costa vs. E.N.E.L. 1964.

¹⁴⁴ FEUF, artikel 78.1.

¹⁴⁵ Hemsida för FN:s konventioner och konventionsparter. Lista över vilka länder som ratificerat flyktingkonventionen. Hämtad 2013-05-08.

¹⁴⁶ Skyddsgrundsdirektivet, preambel punkt 3.

¹⁴⁷ Ibid., punkt 2.

flyktingkonventionen vara tillämplig rätt när EU-rätten tolkas¹⁴⁸. Flyktingkonventionen (1951) och dess tilläggsprotokoll (1967) är således som traktat centralt i EU:s politik och reglering gällande flyktingars rättigheter. Detta stadgas i EU:s primärrätt vilket betyder att all lagstiftning och tolkning av lagstiftning inom asylområdet måste överensstämma med flyktingkonventionen.

5.2.1.2 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (rättighetsstadgan) utgör sedan ikraftträdandet av Lissabonfördraget EU:s primärrätt (artikel 6.1 FEU), och är det EU-rättsliga dokument som starkast befäster barns rättigheter i EU. Stadgan innebär att de bestämmelser inom EU-rätten som direkt eller indirekt påverkar barn måste iakttas principen om barnets bästa. Det gäller vid utformandet av bestämmelserna, implementeringen och vid övervakandet. Stadgans rättigheter har dock ingen egen bäring som, av individer, direkt utkrävbara i domstol på samma sätt som Europakonventionens rättigheter¹⁴⁹. Istället är stadgan gällande, och ska respekteras när EU:s institutioner eller medlemsstater tillämpar unionsrätten (artikel 51.1). Vidare innebär stadgan inte någon utökad befogenhet för EU:s institutioner (artikel 51.2) varpå stadgan inte kan användas som grund för ytterligare bestämmelser om barns rättigheter inom EU-rätten¹⁵⁰. I målet *J. McB v. L.E.* resonerade EU-domstolen kring rättighetsstadgan och konstaterade att all EU-rätt måste tolkas i enlighet med stadgan om de grundläggande rättigheterna och artikel 24, barnets rättigheter¹⁵¹, vilket talar för att rättighetsstadgan kan användas i syfte att skydda barns rättigheter i samband med tolkning av EU-rätten. Stadgan ger en medlemsstat rätt att använda sig av förmånligare villkor fastställda i exempelvis Europakonventionen eller internationella avtal såsom barnkonventionen till vilka alla medlemsstater är parter till¹⁵².

Rättighetsstadgan är gällande för alla personer som befinner sig inom en medlemsstats jurisdiktion och där en EU-reglering är applicerbar på personens situation.¹⁵³ Stadgan säger inte

¹⁴⁸ Se exempelvis de sammanslagna målen C-175/08, Aydin Salahadin Abdulla, C-176/08 Kamil Hasan, C-178/08 Ahmed Adem, Hamrin Mosa Rashi, C-179/08 Dier Jamal v Bundesrepublik Deutschland, 2010.

¹⁴⁹ Rapport från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén KOM(2011)160 slutlig, om tillämpningen 2010 av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, s. 3.

¹⁵⁰ Europaparlamentet, *EU Framework of law for Children's rights*, s. 20.

¹⁵¹ *J. McB v. L.E.*, 2010, punkt 51.

¹⁵² EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 53.

¹⁵³ Guild, Minderhoud, *The first decade of EU Migration and Asylum law*, s. 447.

detta explicit men det går att utläsa motsatsvis genom att stadgan innehåller ett särskilt kapitel (avdelning V) som riktar sig enbart till EU-medborgare.

5.2.2 EU-rättens allmänna principer

EU:s allmänna principer har utvecklats från EU-domstolens praxis. Exempel på principer är proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen, samt principerna om EU-rättens företräde och om de grundläggande rättigheterna. Utformandet och den höga placeringen i EU:s normhierarki av de allmänna principerna tyder på att EU-domstolen har getts en vid kompetens att tolka fördragen och lagligheten i EU-rättsliga akter. Även mänskliga rättigheter kan betraktas som allmänna principer inom EU-rätten, dels genom att vara grundläggande rättigheter eller genom att de är kodifierade i exempelvis Europakonventionen eller barnkonventionen.

5.2.2.1 Principen om de grundläggande rättigheterna

”Som domstolen redan har bekräftat utgör de grundläggande rättigheterna en del av de allmänna rättsprinciper som domstolen skall säkerställa.”¹⁵⁴ Att de grundläggande rättigheterna ska säkerställas av domstolen och inrymmas i det EU-rättsliga ramverket har behandlats av EU-domstolen i flera fall¹⁵⁵.

De grundläggande rättigheterna har utvecklats från att vara en del av de allmänna principerna till att omfattas av primärrätten genom rättighetsstadgan. Vidare har EU-domstolen slagit fast att EU-domstolarna är skyldiga att säkerställa en i princip fullständig kontroll av lagenligheten av samtliga unionsakter i förhållande till de grundläggande rättigheterna¹⁵⁶. I praktiken betyder detta att EU-domstolen ska beakta även de grundläggande rättigheter som inte omfattas av rättighetsstadgans artiklar, då även de rättigheter som inte är nedskrivna i stadgan utgör delar av de allmänna principerna inom EU-rätten¹⁵⁷. I *Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG*¹⁵⁸, från 2010, refererade EU-domstolen bara till de grundläggande rättigheterna och inte till

¹⁵⁴ J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung mot Europeiska gemenskapernas kommission, 1974, punkt 13.

¹⁵⁵ Se t.ex. Stauder 1969, och Internationale Handelsgesellschaft 1970.

¹⁵⁶ Yassin Abdullah Kadi och Al Barakaat International Foundation mot rådet och kommissionen, 2008.

¹⁵⁷ EU:s officiella hemsida: hämtad 2013-04-08.

¹⁵⁸ C-555/07, Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG, 2010

rättighetsstadgan trots att Lissabonfördraget då trätt i kraft. Även artikel 6.3 i FEU stadgar att de grundläggande rättigheterna ska ingå i unionsrätten såsom allmänna principer.

5.2.2.2 Internationella MR-traktat

Internationell rätt, inklusive sedvanerätt och praxis, används som inspirationskälla av EU-domstolen, och utgör även till viss del allmänna principer inom EU-rätten. Flera traktat inom området för mänskliga rättigheter är därför att betrakta som en del av EU:s allmänna principer. De grundläggande rättigheterna som omnämns i artikel 6.3 FEU består bland annat av internationella MR-traktat, signerade av medlemsstaterna¹⁵⁹, exempelvis barnkonventionen¹⁶⁰. När EU-domstolen säkerställer de grundläggande rättigheterna får domstolen enligt praxis inte tillåta åtgärder som är oförenliga med de grundläggande rättigheter som är erkända och som garanteras genom medlemsstaternas grundlag¹⁶¹. Vidare bör hänsyn tas även till de MR-traktat som medlemsstaterna har varit med om att utarbeta eller anslutit sig till¹⁶². I exempelvis¹⁶³ *Dynamic Medien Vertriebs GmbH v Avides Media AG*, bekräftade EU-domstolen att barnkonventionen ”förekommer bland de instrument som rör skyddet för de mänskliga rättigheterna som domstolen tar hänsyn till vid tillämpningen av de allmänna principerna för gemenskapsrätten”¹⁶⁴. Således kan konstateras att barnkonventionen utgör en del av de allmänna principerna både i egenskap av grundläggande rättigheter och som allmän princip i sig. Detta talar för att barnkonventionen bör vara av stor betydelse för hur EU-domstolen tolkar EU-rätten, samt vara vägledande för hur nationella domstolar och myndigheter dömer i mål där EU:s regler är aktuella. Att även flyktingkonventionen är relevant inom EU-rätten har redan konstaterats under 5.2.1.1.

5.2.2.3 Europakonventionen

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) är av stor betydelse i EU-rätten. EU har i och med

¹⁵⁹ Craig & De Burca, *EU law, text cases and materials* s. 362.

¹⁶⁰ Meddelande från Kommissionen, *En särskild plats för barnen i EU:s yttre åtgärder*, punkt 3.

¹⁶¹ J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung mot Europeiska gemenskapernas kommission, 1974, punkt 13.

¹⁶² Ibid., punkt 13.

¹⁶³ Se även *European Parliament v. Council of the European Union*, 2006, punkt 37.

¹⁶⁴ *Dynamic Medien Vertriebs GmbH v Avides Media AG*, 2008, punkt 39.

Lissabonfördragets artikel 6.2 förbundit sig till en framtida anslutning till konventionen vilket betyder att talan kommer att kunna väckas direkt mot EU i Europadomstolen i Strasbourg efter anslutningen.¹⁶⁵ Alla EU:s medlemsstater har anslutit sig till konventionen och ska respektera konventionen både vid tillämpning och implementering av EU- rätt. Även EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna bekräftar, i sin preambel, Europakonventionen och Europadomstolens praxis. Vidare ska de artiklar i rättighetsstadgan som har sin motsvarighet i Europakonventionen också ges samma mening och innebörd som motsvarande artikel i konventionen¹⁶⁶. I FEU, artikel 6.3 stadgas att Europakonventionens grundläggande rättigheter utgör allmänna principer inom EU-rätten vilket ger konventionens artiklar en hög status i den EU-rättsliga normhierarkin.

Europakonventionen om mänskliga rättigheter är det viktigaste, bindande MR-dokumentet för Europas stater, inklusive alla EU:s medlemsstater. Av konventionen följer inga specifikt stadgade rättigheter för barn, men att barn är inkluderade manifesteras i Europadomstolens praxis, där även Europarådets särskilda barnrättstraktat kan utkrävas¹⁶⁷. Europakonventionen innehåller bestämmelser som kan anses vara av särskild vikt för just ensamkommande barn. Europadomstolen har i flera mål fördömt kränkningar mot barn med grund i rätten till liv, rätten till frihet och säkerhet, förbudet mot tortyr, rätten till en rättvis rättegång, samt rätten till respekt för privat- och familjeliv.¹⁶⁸

5.2.3 Sekundärrätt

Sekundärrätten består av unilaterala rättsakter och avtal i form av förordningar, direktiv och beslut. Det finns ingen hierarki mellan dessa rättsakter¹⁶⁹. Till sekundärrätten hör EU:s *förordningar*, vilka är till alla delar bindande och direkt tillämpliga i medlemsstaterna¹⁷⁰. Förordningar skapar både skyldigheter för staterna och rättigheter för medborgarna i enlighet med artikel 288.

¹⁶⁵ Craig & De Burca, *EU law, text cases and materials*, s. 400.

¹⁶⁶ *Ibid.*, s. 389.

¹⁶⁷ T.ex. Den Europeiska konventionen om utövandet av barns rättigheter (1996).

¹⁶⁸ Se t.ex. E.B v France 22 januari 2008, Siliadin v France 26 juli 2005 och Sahin v. Germany 8 juli 2003.

¹⁶⁹ Craig & De Burca, *EU law, text cases and materials* s. 104.

¹⁷⁰ FEUF, artikel 288.

Till sekundärrätten hör *direktiv*, vilka är bindande till sitt mål och syfte, samt ska införlivas i nationell lagstiftning. Hur den faktiska lagstiftningen ges form i nationell rätt är upp till den enskilda medlemsstaten¹⁷¹. Direktiv inom asylrättsområdet kan således förpliktiga medlemsstaterna till att företa lagstiftningsåtgärder. Dock innebär dessa skyldigheter nödvändigtvis inte en motsvarande rättighet för den asylsökande, så kallad vertikal direkt effekt¹⁷². Direktiv ges vertikal direkt effekt i den mån de är ovillkorliga, tillräckligt tydliga, precisa¹⁷³, samt om medlemsstaterna inte har införlivat direktivet inom den i direktivet uppgivna tidsfristen¹⁷⁴. På direktivnivån finns flera dokument relevanta för denna undersökning.

Även *beslut* tillhör sekundärrätten och är till alla delar bindande, men riktar sig vanligtvis till en eller flera juridiska personer och är då endast bindande för dem¹⁷⁵.

5.2.3.1 Förordningar

Dublinförordningen¹⁷⁶ stadgar kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat. Förordningen gäller för alla EU:s medlemsstater samt för de anslutna länderna; Schweiz, Island och Norge.

Dublinförordningen reglerar ansvarsfördelningen mellan de olika staterna och varje medlemsstat måste med hjälp av olika hierarkiska kriterier avgöra vilket land som ska pröva en asylansökan (artiklarna 6-14). Syftet är att undvika att asylsökanden ansöker i flera olika stater, samt se till att varje asylansökan behandlas av en enda stat. En asylsökande har aldrig rätt att själv bestämma i vilken medlemsstat hennes ansökan ska prövas. Eftersom artiklarna i Dublinförordningen är hierarkiska kan bara en artikel bli tillämplig.

¹⁷¹ FEUF, artikel 288.

¹⁷² C-26/62 Van Gend en Loos 1963.

¹⁷³ C-41/74 Van Duyn 1974.

¹⁷⁴ C-148/78 Ratti 1979.

¹⁷⁵ FEUF, artikel 288.

¹⁷⁶ Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat.

Dublinförordningen bygger på att mottagandet av asylsökanden är likvärdigt och säkert i de olika staterna. Att alla medlemsstaterna är att anse som ”säkra” stadgas även i Dublinförordningen (punkt 2 i den preambulära delen). Detta antagande har kritiserats många gånger och även varit föremål för prövning av Europadomstolen¹⁷⁷ och EU-domstolen¹⁷⁸.

Eurodacförordningen¹⁷⁹ kompletterar och effektiviserar Dublinförordningen genom att ställa krav om att medlemsstaterna ska ta fingeravtryck på alla över 14 år som söker asyl i medlemsstaten eller ”olagligen” passerar gränsen eller på annat sätt upptäcks. Asylansökningar och irreguljära gränspassager dokumenteras och registreras i princip alltid med hjälp av Eurodacförordningen¹⁸⁰. Tillsammans med fingeravtrycket specificeras huruvida registreringen föregåtts av en asylansökan¹⁸¹, av en ”illegal” gränspassage¹⁸², eller om personen vid annat tillfälle upptäckts befinna sig ”olagligen” i en medlemsstat¹⁸³.

Förordningen om kodexen om Schengengränserna¹⁸⁴ reglerar gränskontrollen av personer vid EU-medlemsstaternas yttre gränser. I förordningen stadgas att tredjelandsmedborgare bland annat måste inneha giltiga resedokument, giltigt visum, pass och tillräckliga ekonomiska resurser för att beviljas gränspassage¹⁸⁵.

Kodexen om Schengengränserna överensstämmer med EU:s reglering om visumkrav, förordningen om införande av en gemenskapskodex om viseringar¹⁸⁶, vilken inte ger någon möjlighet för en asylsökande att ansöka om visum i syfte att söka asyl. Visumtvång för inresa

¹⁷⁷ M.S.S. v Belgium and Greece, 2011.

¹⁷⁸ N.S. and others, C-411/10, 2011.

¹⁷⁹ Rådets förordning (EG) nr 2725/2000 av den 11 december 2000 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinförordningen.

¹⁸⁰ C.H. Beck, m.fl. *EU Immigration and Asylum Law – Commentary*, s. 1409.

¹⁸¹ Eurodacförordningen, artikel 4.

¹⁸² Ibid., artikel 8.

¹⁸³ Ibid., artikel 11.

¹⁸⁴ Europaparlamentets och rådets förordning 562/2006/EG av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna).

¹⁸⁵ För ytterligare villkor som måste efterföljas, se artikel 5, kodexen om Schengengränserna.

¹⁸⁶ Europaparlamentets och Rådets förordning nr 810/2009 EG av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar.

gäller för övrigt bara vissa länders medborgare, vilket regleras i förordning 539/2001¹⁸⁷.

Generellt kan det konstateras att medborgare från de länder som *producerar* flyktingar krävs på visum. För att upprätthålla visumkravet ställs krav på transportörer, exempelvis flyg- och färjebolag att säkerställa att alla passagerare har nödvändiga dokument för inresa¹⁸⁸, dessa krav är förenade med sanktioner.

5.2.3.2 Direktiv

Mottagandedirektivet¹⁸⁹ stadgar miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna. Direktivet ska tillämpas på alla tredjelandsmedborgare och statslösa personer som lämnar in en asylansökan vid gränsen, eller på en medlemsstats territorium (Artikel 3.1). Direktivet gör gällande regler för exempelvis medlemsstaternas hantering av asylsökandes boende, familjespårning, skola, hälsa och representation för underåriga.

Familjeåterföreningsdirektivet¹⁹⁰ reglerar villkoren för anhöriginvandring till personer som fått uppehållstillstånd inom ett EU-land. Direktivet fastställer bestämmelser för familjeåterförening där en familjemedlem vistas lagligen inom en medlemsstat. Syftet med direktivet är att skydda familjeenheten och underlätta tredjelandsmedborgares integrering i medlemsstaterna (artikel 1). Direktivets tillämplighet begränsas till personer som är tredjelandsmedborgare och har ett uppehållstillstånd med en giltighetstid på minst ett år, samt har välgrundade utsikter att få ett varaktigt uppehållstillstånd (artikel 3). Direktivet kräver således ett redan beviljat beslut om uppehållstillstånd för att aktualiseras.

Skyddsgrundsdirektivet¹⁹¹ stadgar miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver

¹⁸⁷ Förordning 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav.

¹⁸⁸ Rådets direktiv 2001/51/EG av den 28 juni 2001 om komplettering av bestämmelserna i artikel 26 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985.

¹⁸⁹ Rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna.

¹⁹⁰ Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening.

¹⁹¹ Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet.

internationellt skydd. Direktivet fastslår även vad ett beviljat skydd ska innebära. Direktivet upphävs den 21 december 2013¹⁹² och ersätts av det nya skyddsgrundsdirektivet, 2011/95/EU.

Asylprocedurdirektivet¹⁹³ syftar till att fastställa miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (artikel 1). Direktivet är tillämpligt på alla asylansökningar som lämnas in på medlemsstaternas territorium, men även vid återkallande av flyktingstatus (artikel 3). Direktivet stadgar särskilda processuella garantier för ensamkommande barn (artikel 17).

Återvändandedirektivet¹⁹⁴ stadgar gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna. Direktivet syftar till att uppmuntra frivilliga återvändanden av "*illegala*" migranter inom EU, men ger också vissa garantier och minimikrav på återvändandet och för tredjelandsmedborgaren. Olaglig vistelse definieras i återvändandedirektivet, artikel 3.2, som att personen inte, eller inte längre, uppfyller villkoren för inresa enligt artikel 5 i kodexen om Schengengränserna.

5.2.3.3 Atypiska rättsakter

Flera dokument som specifikt rör ensamkommande flyktingbarn befinner sig i den delen av det EU-rättsliga ramverket som inte anses vara bindande utan snarare är ett sätt för EU:s institutioner att uttrycka sin åsikt i en viss fråga. 1997 utgavs Rådets resolution om underåriga medborgare i tredje land utan medföljande vuxen¹⁹⁵. Denna resolution är inte bindande på samma sätt som förordningar, direktiv och beslut men i resolutionen (artikel 6) stadgas att medlemsstaterna *bör* beakta resolutionens riktlinjer vid nationella lagändringar, samt *sträva* efter att nationell lagstiftning överensstämmer med resolutionen. Resolutionen är inte bindande, dock fortfarande gällande och kan anses vara av vikt som referenspunkt i EU:s arbete med ett gemensamt

¹⁹² Skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU, artikel 40.

¹⁹³ Rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus.

¹⁹⁴ Europaparlamentets och Rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.

¹⁹⁵ Rådets resolution av den 26 juni 1997 om underåriga medborgare i tredje land utan medföljande vuxen (97/C 221/03).

europiskt asylsystem, då resolutionen specifikt och enkom behandlar ensamkommande barn¹⁹⁶. Syftet med resolutionen är att fastställa riktlinjer för behandlingen av ensamkommande barn (artikel 1.3). Dock torde vissa av resolutionens artiklar vara att anse som obsoleta då senare direktiv har tillkommit.

EU:s gemensamma politik för asyl, invandring och kontroll av de yttre gränserna¹⁹⁷ har resulterat i flera, för undersökningen, relevanta arbetsprogram. Det första programmet;

Tammerforsprogrammet, antogs 1999. I programmet framhölls vikten av att den gemensamma politiken måste vara en avvägning mellan gränskontroll och skydd för flyktingar¹⁹⁸, samt att flyktingar måste garanteras skydd och tillträde till EU¹⁹⁹. Tammerforsprogrammet har följts av Haagprogrammet och nu senast Stockholmsprogrammet²⁰⁰. Stockholmsprogrammet har som mål att skapa en gemensam asyl- och migrationspolitik med utgångspunkt i humanitet och solidaritet som bygger på flyktingkonventionen och andra folkrättsliga förpliktelser.

Stockholmsprogrammet gäller för perioden 2010 - 2014 och frågan om ensamkommande barn ska enligt programmet placeras högt på EU:s dagordning²⁰¹. Frågan om ensamkommande barn är således högst aktuell och det återstår att se hur EU:s ambitioner manifesteras i regelverket efter det att Europaparlamentet och rådet har avslutat förhandlingarna och fattat beslut om den gemensamma asylpolitiken. Som tidigast kommer formella beslut att tas under sommaren 2013²⁰². Målet med förhandlingarna är ytterligare harmonisering och att EU:s medlemsstater ska säkerställa en ökad solidaritet mellan sig, samt att flyktingar ska ges en högre skyddsnivå och ett likvärdigt skydd inom hela EU²⁰³ (se kap 10).

Handlingsplanen för underåriga utan medföljande vuxen²⁰⁴ rör utvecklingen på området för ensamkommande barn 2010 - 2014, och behandlar enkom situationen för ensamkommande barn från tredje land. Handlingsplanen är inte juridiskt bindande men kan fungera som riktlinje i

¹⁹⁶ Kanics m.fl. *Migrations alone, unaccompanied and separated children's migration to Europe*, s. 43.

¹⁹⁷ FEUF, artikel 67.2 och 78.

¹⁹⁸ European Council, Presidency Conclusions, Tampere European Council. 15/16 October 1999, slutsats 3.

¹⁹⁹ Ibid.

²⁰⁰ Stockholmsprogrammet - *Ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd*.

²⁰¹ Ibid., s. 9, punkt 2.3.3.

²⁰² Europaportalen, hämtad 2013-05-06.

²⁰³ Stockholmsprogrammet, s. 32, punkt 6.2.1.

²⁰⁴ *Handlingsplanen för underåriga utan medföljande vuxen*, Kommunikation från kommissionen till parlamentet och rådet SEC(2010)534.

staters och EU-institutioners agerande. Under 2012 kom en delrapport över handlingsplanens genomförande²⁰⁵. Delrapporten presenterar vissa genomförda åtgärder såsom exempelvis Frontex:s²⁰⁶ framtagna riktlinjer för hur gränskontrollpersonal ska hantera ensamkommande barn, samt genomförda utredningar om behovet av utbildning för de som intervjuar ensamkommande barn i asylprocessen. Även förslag på förändringar för att till exempel skapa ett mer utvidgat skydd för ensamkommande barn i EU:s gemensamma asylsystem presenteras i delrapporten.

Sedan 2006 har EU-kommissionen arbetat fram en EU-strategi för barns rättigheter generellt²⁰⁷. Under 2011 resulterade detta strategiarbete i kommunikationen En EU-agenda för barns rättigheter. Syftet med kommunikationen är att göra EU mer barnvänligt genom att skydda och framhålla barns rättigheter. Inom agendans 11 aktionsområden ryms ensamkommande barn, och barn som söker asyl. Agendan meddelar att kommissionen har lagt fram förslag om att helt förbjuda administrativt förvar av ensamkommande asylsökande barn²⁰⁸, samt hänvisar vidare till kommissionens handlingsplan för underåriga utan medföljande vuxen.

5.3 Analys av hur ensamkommande barns rättigheter enligt barnkonventionen tillgodoses i EU-rätt

Ensamkommande barn, alternativt underårig utan medföljande vuxen definieras, med viss mindre variation i de relevanta rättsakterna, som:

”tredjelandssmedborgare eller statslösa personer som är yngre än arton år som anländer till en medlemsstats territorium utan att vara i sällskap med en vuxen som enligt lag eller sedvana ansvarar för dem, så länge de inte faktiskt tas om hand av en sådan person; begreppet omfattar också underåriga som lämnas ensamma utan medföljande vuxen efter det att de rest in på en medlemsstats territorium.”²⁰⁹

²⁰⁵ Delrapport om genomförandet av handlingsplanen för underåriga utan medföljande vuxen. Kommunikation från kommissionen till europaparlamentet och rådet, SWD(2012)281 final.

²⁰⁶ Frontex - Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser.

²⁰⁷ Kommissionen, *Mot en EU-strategi för barnets rättigheter*, KOM(2006)367.

²⁰⁸ Kommissionen, *En EU-agenda för barns rättigheter* KOM(2011)60 slutlig, s. 9.

²⁰⁹ Artikel 2 h Skyddsgrundsdirektivet.

5.3.1 Principen om icke-diskriminering - artikel 2

Enligt barnkonventionen är artikel 2 om icke-diskriminering en grundläggande princip, vilket innebär att den ska genomsyra alla andra artiklar i barnkonventionen. Rörande ensamkommande barn är det viktigt att komma ihåg att principen inte innebär att konventionsparterna inte tillåts att differentiera barn och behandla barn utifrån sina olika skyddsbehov.

I samband med antagandet av Lissabonfördraget blev även Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna rättsligt bindande vilket ger artikel 21 i stadgan, principen om icke-diskriminering, en hög status inom EU-rätten. All diskriminering på exempelvis grund av kön, ursprung eller ålder ska vara förbjuden i EU:s lagstiftande, samt i EU-rättens tillämpning och implementering.

Även artikel 14 i Europakonventionen stadgar principen om icke-diskriminering. Dock kan artikel 14 inte läsas isolerad utan måste användas i kombination med en annan artikel, och kan aktualiseras med exempelvis artikel 13, rätten till effektiva rättsmedel.

Inom EU:s direktiv finns det flera skrivningar som hänvisar till principen om icke-diskriminering, och medlemsstaterna uppmanas i exempelvis familjeåterföreningsdirektivets preambel att implementera direktivet utan diskriminering (punkt 5). I det nya skyddsgrundsdirektivet fastslås att medlemsstaterna är bundna av sina skyldigheter enligt de internationella rättsliga instrument som de är parter i, särskilt de instrument som förbjuder diskriminering²¹⁰. Dock är dessa punkter allmänt skrivna vilket ger dem ett svagt rättsligt värde och kan svårligen anses uppfylla kraven på direkt effekt. Inom direktiven finns flera artiklar som specifikt riktar sig till ensamkommande barn, vilket kan ses som ett uttryck för att EU har erkänt ensamkommande barns specifika situation. Dock finns flera fall där regelverket kan tolkas som diskriminerande. Exempelvis ger de oklara reglerna om förvar medlemsstaterna rätt att frihetsberöva ensamkommande barn (se 5.3.11.1.), och differentieringen i EU:s visumkrav för inresa²¹¹, som bara gäller för vissa länders medborgare, kan också anses utgöra diskriminering. Ensamkommande barns rättigheter är även i

²¹⁰ Skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU, punkt 17.

²¹¹ Förordning 539/2001.

vissa fall beroende av viss juridisk status, exempelvis garanteras inte papperslösa barn rätten till vård eller skola i samma utsträckning som andra barn.

5.3.2 Principen om barnets bästa - artikel 3

I mottagandet av ensamkommande barn ska barnets bästa vara vägledande och staterna ska prioritera identifiering av barnets bakgrund, utsatthet och skyddsbehov genom en säker, barnvänlig och könsanpassad process. I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 24.2 bekräftas principen: "*vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner, ska barnets bästa komma i främsta rummet.*" Att barnets bästa etableras i rättighetsstadgan innebär att de bestämmelser inom EU-rätten som direkt eller indirekt påverkar barn måste iaktta principen om barns bästa. Det gäller både i utformandet av bestämmelserna, implementerandet och i övervakandet.

Principen om barnets bästa finns omnämnd i alla presenterade direktiv²¹² oftast i formuleringar av typen "*När medlemsstaterna genomför detta direktiv ska de ta vederbörlig hänsyn till barnets bästa*"²¹³. Det rör sig således om generella hänvisningar till principen. I den nya versionen av skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU är principen mer utvecklad, och direktivet redogör mer detaljerat för hur barnets bästa ska beaktas. Exempelvis anges att barnet ska få uttrycka sin åsikt²¹⁴, att familjebegreppet måste vidgas²¹⁵ och att omsorgs- och förmyndarfrågan är avgörande för bedömningen av det ensamkommande barnets möjlighet till att få skydd vid ett återvändande²¹⁶. I det nyare direktivet ges således en mer specifik tillämpning av principen.

Europadomstolen har i sin praxis bekräftat vikten av FN:s barnkonvention och beaktandet av barnets bästa i exempelvis *Sahin v. Germany*²¹⁷ där Europadomstolen erkände barnkonventionen genom att stadga att; "*the human rights of children and the standards to which all States must*

²¹² Mottagandedirektivet (Artikel 18 (1)), Återvändandedirektivet 2008/115/EG (Artikel 5(a) och 10 (1)), Familjeåterföreningsdirektivet (Artikel 5(5)), Skyddsgrundsdirektivet (artikel 20 (5)), i det nya från 2011 artikel 20(5), samt flera skrivningar i den preambulära delen Asylprocedurdirektivet (punkt 14 i preambeln samt artikel 17 (6)),

²¹³ Återvändandedirektivet, artikel 5 (a)

²¹⁴ Skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU, punkt 18.

²¹⁵ Ibid., punkt 19.

²¹⁶ Ibid., punkt 27.

²¹⁷ *Sahin v. Germany*, 2003.

*aspire in realising these rights for all children are set out in the United Nations Convention on the Rights of the Child*²¹⁸.

5.3.2.1 Dublinförordningen

Dublinförordningen har kritiserats för att vara svårförenlig med principen om barnets bästa. Europarådet²¹⁹ har ansett att förordningen bara borde användas undantagsvis i samband med asylansökningar från ensamkommande barn, och flera barnrättsorganisationer²²⁰ har ansett att det strider mot barnets bästa att tvingas återvända till en tidigare medlemsstat som barnet redan har lämnat, samt att undantag skulle kunna göras med hjälp av suveränitetsklausulen i artikel 3.2, Dublinförordningen. Enligt artikeln får en medlemsstat överta en prövning av en asylansökan, och på så sätt gå emot den ansvarshierarki som förordningen fastställer. Varje medlemsstat har rätt att ”pröva en asylansökan som lämnas in av en tredjelandsmedborgare, även om det inte föreligger någon sådan skyldighet enligt de kriterier som anges i denna förordning”²²¹ Även om en medlemsstat inte är skyldig att göra detta enligt direktivet kan det argumenteras för att principen om barnets bästa skulle kunna innebära en skyldighet. Utgången i EU-domstolens förhandsavgörande *N.S. and others*²²², där domstolen konstaterar att rättighetsstadgans tortyrförbud kan hindra tillämpningen av vissa bestämmelser i Dublinförordningen, ger stöd för denna argumentation²²³. Målet rörde tillämpningen av artikel 3.2 Dublinförordningen och Dublinöverföringar till Grekland²²⁴. Utgången i målet skulle kunna användas på motsvarande sätt för att förhindra Dublinöverföringar med hänsyn till artikel 24 i rättighetsstadgan, barnets bästa.

²¹⁸ Sahin v. Germany, 2003, punkt 39.

²¹⁹ Resolution 1810 (2011) Unaccompanied children in Europe: issues of arrival, stay and return, punkt 32.

²²⁰ Hemsida, Barnets bästa främst, hämtad 2013-05-02.

²²¹ Dublinförordningen, artikel 3(2).

²²² C-411/10 *N.S. and others*.

²²³ ”Artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska tolkas så, att det ankommer på medlemsstaterna, inbegripet de nationella domstolarna, att inte överföra en asylsökande till den ”ansvariga medlemsstaten” i den mening som avses i förordning nr 343/2003, när de inte kan sväva i okunnighet om att de systembrister vad beträffar asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande som finns i den medlemsstaten utgör allvarliga och klarlagda skäl att anta att den asylsökande löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i denna bestämmelse.” *N.S.*, C-411/10, den 21 december 2011, punkt 123.

²²⁴ För mer information om C-411/10 *N.S. and others*, se nedan 5.3.11.2.

Även tolkningen av artikel 6 i Dublinförordningen är omtvistad i ett ännu inte avslutat förhandsavgörande²²⁵. Förhandsavgörandet gäller 3 sammanslagna mål rörande tre minderåriga. Barnen har alla tidigare ansökt om asyl i andra EU-länder, och senare även i Storbritannien. Förhandsavgörandet rör vilket land som enligt artikel 6 ska pröva ansökan. Artikel 6, 2 st. Dublinförordningen stadgar; ”*I frånvaro av en familjemedlem skall den medlemsstat där den underårige har gett in sin ansökan vara ansvarig för prövningen av asylansökan.*”. EU-domstolens generaladvokat, Cruz Villalón, gav den 21 februari 2013 sitt förslag på domslut i förhandsavgörandet och målet kommer antagligen att avgöras sommaren 2013. I Villalóns förslag ska medlemsstaterna tillåtas att göra avsteg från principen om första asylansökan och låta den medlemsstat där den senaste ansökan lämnades in vara ansvarig för prövningen om detta är till förmån för barnets bästa²²⁶. Med denna argumentation spelar det således ingen roll om det asylsökande ensamkommande barnet tidigare har ansökt om asyl inom EU. Villalón menar att denna tolkning är guidad av barnets bästa etablerad i rättighetsstadgan artikel 24.2.²²⁷

5.3.2.2 Barn i första hand

Kritik kan riktas mot EU för att de rättsakter som berör ensamkommande barn generellt inte behandlar barnen som *barn i första hand*, utan istället primärt som flyktingar vilket leder till att deras rättigheter i egenskap av barn blir sekundära till förmån för de mer restriktiva bestämmelserna rörande migration och asyl. I vissa fall beskrivs regleringar gällande barn med formuleringar som snarare för tanken till bekämpning av kriminalitet än mänskliga rättigheter och barnrätt. I exempelvis rådets resolution från 1997²²⁸ som specifikt behandlar ensamkommande barn skrivs i preambeln att ”*kampen mot olaglig invandring och bosättning inom medlemsstaternas territorium är gemensam*”. Av de undersökta akterna är det endast kommissionens handlingsplan för underåriga utan medföljande vuxen som poängterar vikten av att ensamkommande barn ska behandlas som *barn i första hand* oavsett migrationsstatus. Utan specifik reglering kan barnets bästa svårligen beaktas och skyddas.

²²⁵ C-648/11 MA and Others.

²²⁶ Ibid., punkt 80.

²²⁷ Ibid., punkt 3.

²²⁸ Rådets resolution av den 26 juni 1997 om underåriga medborgare i tredje land utan medföljande vuxen (97/C 221/03).

5.3.2.3 Åldersbedömningar

Att barnet ges möjlighet att få sin ålder bestämd är av stor vikt för att barnet ska kunna erkännas sina rättigheter i egenskap av att vara barn²²⁹. Asylprocedurdirektivet artikel 17 (5) stadgar att medlemsstaterna får använda sig av läkarundersökningar för att fastställa åldern på ensamkommande barn i samband med prövningen av en asylansökan. I samband med undersökningen ska barnet, enligt direktivet, ges information om undersökningen och om undersökningens konsekvenser. Vidare stadgas att barnets bästa ska komma i första hand när medlemsstaterna genomför denna artikel. För att möta de krav som FN:s barnrättskommittés riktlinjer för åldersbestämningar ställer krävs ytterligare försäkringar såsom att barnet i samband med undersökningen ska ges tvivelsmålets fördel. Undersökningen ska vidare vara vetenskaplig, rättvis, säker, barn- och genusmedveten, samt genomföras på ett sätt som undviker att barnets fysiska integritet riskerar att kränkas.²³⁰ Att direktivet innehar en generell formulering om ”barnets bästa” kan inte anses kompensera för diskrepansen gentemot barnrättskommitténs riktlinjer, vilket gör att direktivets reglering skulle kunna anses vara alltför generell.

5.3.3 Barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling - artikel 6 och 19

Barnkonventionens artikel 6, rätten till liv är en av barnkonventionens fyra grundläggande principer. Även tortyrförbudet och principen om *non-refoulement* kan aktualiseras under denna rubrik men behandlas mer utförligt under 5.3.11.2.

Rätten till liv fastslås uttryckligen i rättighetsstadgan (artikel 2), och i Europakonventionen (artikel 2), samt skyddas med hjälp av andra typer av formuleringar i direktiv. I artikel 30.5 i skyddsgrundsdirektivet²³¹ fastslås att medlemsstaterna ska, i syfte att värna om den underåriges bästa:

”bemöda sig att spåra den underåriges familjemedlemmar så snabbt som möjligt. Om den underåriges liv eller integritet hotas, eller nära släktingars, särskilt om dessa är kvar i ursprungslandet, är det viktigt att se till att insamling, behandling och spridning av uppgifter om dessa personer sker konfidentiellt.”

²²⁹ Smith m.fl. *Age assessment practices: a literature review & annotated bibliography*, s. 1

²³⁰ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar 6, punkt 31.

²³¹ Skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU, artikel 31(5).

En liknande formulering återfinns i mottagandedirektivet, artikel 19.3. Denna typ av mer specifika formuleringar kring barnets rätt till liv är av stor vikt. Även formuleringen i skyddsgrundsdirektivet (artikel 9.2 f) om att asyl kan beviljas på grund av förföljelse som är barn- eller könsspecifik är viktig för att erkänna just ensamkommande flickors rätt till liv, överlevnad och utveckling.

Artikel 19 i barnkonventionen skyddar barn mot våld, men även artikel 6 kan användas för att förbjuda och fördöma våld riktat mot barn av till exempel poliser eller säkerhetspersonal. Även om denna typ av våld inte uttryckligen förbjuds av EU:s rättsakter får skyddet mot våld anses inkluderat i andra regleringar till skydd för ensamkommande barn, såsom exempelvis artikel 24 i rättighetsstadgan. Samma argumentation kan användas på avsaknaden av formuleringar om att ensamkommande barns rätt till liv och överlevnad ska skyddas. Däremot skulle ensamkommande barns rätt till utveckling kunna ges större utrymme i EU:s rättsakter. Dock innebär artikelns omfång viss problematik och rätten till utveckling manifesteras bäst genom andra artiklars förverkligande, såsom exempelvis rätten till skola, hälsa, rehabilitering och fritid.

5.3.4 Familjeåterförening - artikel 9, 10 och 22.2

Enligt barnkonventionen är staterna skyldiga att vidta alla ansträngningar för att spåra det ensamkommande barnets föräldrar och att återförena barnet med dem i den mån det är förenligt med principen om barnets bästa.

5.3.4.1 Familjespårning

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 24.3 fastslår, i överensstämmelse med barnkonventionen, att *”varje barn har rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa”*. Rättighetsstadgan är vägledande i all implementering av EU-rätt.

I flera relevanta direktiv omnämns vikten av att familjer ska hållas samman och att ensamkommande barn ska erbjudas familjespårning. I mottagandedirektivet, artikel 19.3 sägs att spårandet är en del av att tillgodose den underåriges grundläggande intressen, samt att spårningen

ska ske så snabbt som möjligt. En liknande formulering finns stadgad i skyddsgrundsdirektivet, artikel 30.5, samt i det kommande skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU, artikel 31.5. Den nya versionen av direktivet verkar dock innebära en restriktion. Direktivet fastslår att när spårningen av det ensamkommande barnets familjemedlemmar redan har påbörjats då barnet beviljas internationellt skydd ”ska medlemsstaterna om lämpligt fortsätta spårningsarbetet”. Spårningen görs således beroende av lämpligheten i en fortsatt spårning, och inte av om familjemedlemmarna hittats eller inte. Inga andra direktiv innehåller en liknande begränsning om medlemsstaternas skyldighet att vidta spårningsåtgärder vilket innebär att det nya direktivet kan leda till en mer restriktiv tillämpning av barnkonventionen.

5.3.4.2 Familjeåterförening

Den mest relevanta rättsakten inom detta område är familjeåterföreningsdirektivet. Dock anges i artikel 3 i direktivet att tillämpligheten begränsas till personer som är tredjelandsmedborgare och har ett uppehållstillstånd med en giltighetstid på minst ett år, samt har välgrundade utsikter att få ett varaktigt uppehållstillstånd²³². Direktivet kräver således ett redan beviljat beslut om uppehållstillstånd för att aktualiseras vilket innebär en restriktion av alla barns rätt till familjeåterförening.

I familjeåterföreningsdirektivet finns flera skrivningar som innebär en restriktion av barnkonventionens artikel 1, att alla människor under 18 år är att betrakta som barn. EU-parlamentet utmanade direktivet i EU-domstolen 2006, med hänvisning till att flera av artiklarna stred mot internationella förpliktelser.²³³ EU-domstolen bedömde dock att rätten till skydd av familjeliv inte nödvändigtvis innefattar en skyldighet för en medlemsstat att tillåta familjeåterförening på dess territorium²³⁴. Även artikel 8 i direktivet, om medlemsstaternas rätt att kräva att referenspersonen (den som har fått uppehållstillstånd inom en medlemsstat) maximalt ska ha vistats lagligen på medlemsstatens territorium under två år för att få ansöka om familjeåterförening, var föremål för domstolens prövning. Inte heller denna begränsning av rätten till familjeåterförening ansågs av domstolen strida mot grundläggande rättigheter²³⁵. Flera av

²³² Familjeåterföreningsdirektivet, artikel 3.1.

²³³ C 540/03, European Parliament v. Council of the European Union.

²³⁴ Ibid., punkt 60-66.

²³⁵ Ibid., punkt 97-103.

tolkningsfrågorna rörde barns rättigheter, varför domstolen hänvisade till direktivets artikel 5.5, i vilket det stadgas att barnets bästa ska beaktas, och menade att denna skrivning är vägledande varpå direktivet inte tvingar staterna att agera på ett visst sätt²³⁶. Detta uttalande är av stor vikt och skulle kunna innebära en inskränkning av medlemsstaternas rätt att använda direktivets många undantag från barns rätt till familjeåterförening.

Familjeåterföreningsdirektivet behandlar specifikt ensamkommande barn och stadgar att medlemsstaterna ska *”tillåta inresa och vistelse i familjeåterföreningssyfte för hans eller hennes släktingar i rakt uppstigande led av första graden”*, artikel 10.3a. Vidare stadgas att även andra legala vårdnadshavare eller familjemedlemmar *”får”* ges tillåtelse till inresa och vistelse i medlemsstaten om flyktingen inte har några släktingar i rakt uppstigande led eller om de inte går att spåra²³⁷. Dock är även dessa specifika bestämmelser likväl bundna av de ovan beskrivna restriktionerna rörande referenspersonens juridiska status och vistelsetid i medlemsstaten.

Familjeåterföreningsdirektivets restriktiva bestämmelser är problematiska och kan innebära inskränkningar av barnkonventionens artikel 9, barns rätt att leva med sina föräldrar, samt artikel 10, barns rätt till familjeåterförening. Inget i direktivet tyder på att direktivets artikel 5.5 om beaktandet av barnets bästa har getts ett reellt utrymme och varit vägledande vid utformningen av själva direktivet. Utan EU-domstolens förtydligande framstår artikel 5.5 mest som ett tomt löfte. Vidare misslyckas direktivet med att försäkra barns rätt att förenas med sin familj i ett så tidigt stadium som möjligt.

Även Dublinförordningen innehåller skrivningar om familjeåterförening. Dels i förordningens ansvarshierarki där det stadgas att för underåriga utan medföljande vuxen, ska ansvaret för att pröva asylansökan ligga hos den medlemsstat där en medlem av sökandens familj lagligen befinner sig, förutsatt att det är för den underåriges bästa²³⁸. Det stadgas även att medlemsstater av humanitära skäl får sammanföra familjemedlemmar och andra släktingar²³⁹. Artikel 15.3 tillåter stater att undanta barn från förordningens ansvarshierarki i syfte att skapa möjlighet att

²³⁶ C 540/03, European Parliament v. Council of the European Union, punkt 85-90.

²³⁷ Familjeåterföreningsdirektivet, artikel 10.3b.

²³⁸ Dublinförordningen, artikel 6, punkt 1.

²³⁹ Ibid., artikel 15.1.

sammanföra barnet med barnets släktingar. Denna artikel utvidgar således familjebegreppet till att även inbegripa släktingar. Dock är detta ingen, för medlemsstaterna föreskriven, skyldighet utan medlemsstaterna ska *”om möjligt”* sammanföra barnet med dess släktingar, så länge inte detta strider mot barnets bästa.

5.3.4.3 Familjebegreppet

Rätten till familjeåterförening begränsas i EU:s rättsakter till att röra det ensamkommande barnets rätt att återförenas med sina föräldrar, samt i vissa fall även syskon och andra legala vårdnadshavare. I exempelvis familjeåterföreningsdirektivet sägs det att föräldrar *”ska”* tillåtas inresa i återföreningssyfte, medan andra legala vårdnadshavare eller andra familjemedlemmar *”får”* tillåtas om inga släktingar i rakt uppstigande led finns eller om de inte går att spåra²⁴⁰. Formuleringen ger exempel på både en snäv familjedefinition och på ett svagt språk där *”får”* används för de personer som inte är föräldrar. I samma direktiv skrivs det i den preambulära delen att familjeåterförening under alla omständigheter gäller *”medlemmarna i kärnfamiljen, det vill säga make/maka och underåriga barn”*²⁴¹.

En snäv familjedefinition kan skapa problem för det ensamkommande barnet om det har levt i en annan konstellation än kärnfamiljen. Det är viktigt att komma ihåg att en mer extensiv tolkning av familjebegreppet ofta används utanför Europa varpå barns rätt till familjeåterförening inte bör begränsas av kontextuella definitioner. Dessutom kommer många ensamkommande barn från länder drabbade av aids, krig och andra katastrofer vilket har lett till att många av barnen har vuxit upp med andra än sina biologiska föräldrar²⁴².

I det nyttillkomna skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU ges i den preambulära delen en formulering om nödvändigheten i att *”begreppet familjemedlemmar breddas så att hänsyn tas till de särskilda omständigheter av olika slag som kan förekomma vid fall av beroendeställning och till den särskilda omsorg som bör ägnas åt att tillvarata barnets bästa”*²⁴³. Denna formulering

²⁴⁰ Familjeåterföreningsdirektivet, artikel 10.3.

²⁴¹ Ibid., punkt 9.

²⁴² Ruxton, *Separated Children and EU Asylum and Immigration Policy - Separated Children in Europe Programme*, s 58.

²⁴³ Skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU, punkt 19.

står i kontrast mot den i familjeåterföreningsdirektivets betydligt snävare definition ”medlemmar i kärnfamiljen” och är förhoppningsvis ett steg mot ett mer inkluderande familjebegrepp.

5.3.5 Respekten för barnets åsikter, barnets möjlighet att komma till tals och rätten till information - artikel 12 och 13

Rätten att komma till tals och respekten för barnets åsikter är en av barnkonventionens grundläggande principer. Detta innebär inte en absolut rätt till självbestämmande, men barnets åsikt ska tillmätas betydelse. Rättighetsstadgan, artikel 24.1 fastslår barns rätt att ”*fritt kunna uttrycka sina åsikter. Dessa åsikter ska beaktas i frågor som rör barnen i förhållande till deras ålder och mognad*”. I samband med flera åtgärder rörande barn stadgas rätten för barn att komma till tals och få sina åsikter beaktade. Se exempelvis skyddsgrundsdirektivet, artikel 30.3d²⁴⁴, som fastslår att barnets åsikt ska beaktas gällande val av inkvartering. För att rätten att komma till tals ska kunna förverkligas krävs aktiva åtgärder. En förutsättning för delaktighet är att barnet ges information. Detta betyder även att det ensamkommande barnet i många fall måste få tillgång till tolk för att kunna ges delaktighet i sitt ärende.

5.3.5.1 Information

När ett ensamkommande barn anländer till EU genomgår det diverse kontroller och administrativa åtgärder i samband med gränspassagen eller den första myndighetskontakten. En sådan är att alla över 14 år som söker asyl²⁴⁵ eller ”*olagligt*” passerar en medlemsstats gräns²⁴⁶, alternativt ”*olagligen*” befinner sig i en medlemsstat²⁴⁷ ska lämna sina fingeravtryck i enlighet med Eurodacförordningen. Förordningen stadgar att medlemsstaternas förfarande för att ta fingeravtryck ska fastställas i enlighet med de bestämmelser om skydd som anges i Europakonventionen och i barnkonventionen.²⁴⁸ När det gäller en person som antingen söker asyl eller har passerat en medlemsstats gräns ”*olagligen*” ska information om skyldigheten att lämna fingeravtryck, samt ändamålet med behandlingen ges i samband med att fingeravtrycken tas²⁴⁹.

²⁴⁴ Skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU, artikel 31.3 d.

²⁴⁵ Eurodacförordningen, artikel 4.1.

²⁴⁶ Ibid., artikel 8.1.

²⁴⁷ Ibid., artikel 11.1.

²⁴⁸ Ibid., artikel 4.1.

²⁴⁹ Ibid., artikel 18.1 e, 1 st.

För de personer som upptäcks i en medlemsstat senare än vid gränspassagen eller i samband med att de söker asyl är rätten till information delvis begränsad eller senarelagd²⁵⁰. En registrerad person har rätt att få information om de registrerade uppgifter som rör honom eller henne²⁵¹.

För att artikel 12 och 13 i barnkonventionen ska anses uppfyllda i praktiken måste barnet ges information på ett sätt som är väl anpassat till dess ålder. I samband med tillämpningen av Eurodacförordningen fastslås inga explicita krav (mer än den generella hänvisningen till barnkonventionen) om att barn ska ges information på ett sätt så att barnet verkligen uppfattar och informeras om varför fingeravtryck tas och om vad det kan få för konsekvenser.

5.3.5.2 Tolk

Rätten till tolk finns stipulerad i asylprocedurdirektivet, artikel 10, och är gällande i samband med asylprocessen. I direktivet stadgas även att tolken ska bekostas med offentliga medel och ska närvara *”åtminstone”* vid den personliga intervjun²⁵². Dock begränsas rätten av artikel 13 b där det stadgas att det *”inte är nödvändigt att kommunikationen äger rum på det språk som sökanden föredrar om det finns något annat språk som han eller hon rimligen kan förväntas förstå och som han eller hon kan kommunicera på”*. Denna typ av begränsning är allvarlig då just den personliga intervjun har mycket stor betydelse för utfallet på en persons asylansökan. Att inte få göra den avgörande intervjun på det språk barnet föredrar och kanske behärskar bäst kan anses vara en försvårande omständighet då exempelvis språkförbistring och missförstånd kan skapa rättsosäkra asylprövningar.

Det finns liknande formuleringar som ger den asylsökande rätt till skriftlig information på ett språk som den sökande *”kan förväntas förstå”*²⁵³. Denna för medlemsstaterna ålagda skyldighet får anses implicera att tolkar och andra översättare ska samarbeta med myndigheterna och underlätta informationsinhämtningen för den asylsökande även i andra sammanhang än under den personliga intervjun.

²⁵⁰ Eurodacförordningen, artikel 18.1 e, 2 st.

²⁵¹ Ibid., artikel 18.2.

²⁵² Asylprocedurdirektivet, artikel 10.

²⁵³ Mottagandedirektivet, artikel 5.

I Eurodacförordningen föreskrivs att myndigheter i samband med tagande av fingeravtryck ska informera om ändamålet med förfarandet. Även denna formulering måste anses implicera att informationen ska ges på ett språk som mottagaren förstår. Eftersom en del asylsökande kan förväntas vara analfabeter krävs att tolkar finns tillgängliga för att rätten ska kunna förverkligas. Dock fastslås inte denna typ av specifikationer över hur bestämmelserna ska förverkligas.

5.3.6 Rätten till alternativ omvårdnad - artikel 20, 25, 26, 27

Ett barn som har berövats sin familjemiljö eller som inte längre kan stanna kvar i den, såsom ett ensamkommande barn, har enligt barnkonventionen rätt till särskilt skydd och bistånd från konventionsstaten.

I EU:s mottagandedirektiv²⁵⁴ stadgas att underåriga utan medföljande vuxen som lämnar in en asylansökan ska tas emot hos antingen vuxna släktingar, fosterfamilj, i förläggningar som utformats särskilt för underåriga, eller i annan typ av lämplig inkvartering från den tidpunkt då de *tillåts inresa*. Artikel 25 stadgar vidare att barn som fyllt 16 år ”får” placeras tillsammans med vuxna asylsökande. Barnets ålder och bästa ska beaktas och den underåriga ska byta inkvartering så sällan som möjligt och syskon ska i möjligaste mån hållas samman. Samma bestämmelser stadgas i skyddsgrundsdirektivets artikel 30²⁵⁵ för de barn som redan har beviljats internationellt skydd.

I mottagandedirektivet stadgas även ”*materiella mottagandevillkor*” i samband med att en person lämnar in sin asylansökan²⁵⁶. Villkoren innebär att den asylsökande har rätt till mat, kläder och inkvartering för att en behovsbaserad levnadsstandard ska garanteras²⁵⁷. I samband med att personen erhåller flyktingstatus ska medlemsstaterna se till att personen får samma sociala stöd och förmåner som tillhandahålls medlemsstatens medborgare²⁵⁸.

²⁵⁴ Mottagandedirektivet, artikel 5, artikel 19. 2.

²⁵⁵ Skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU, artikel 31.

²⁵⁶ Mottagandedirektivet, artikel 13.

²⁵⁷ Ibid., artikel 13, samt artikel 2 j.

²⁵⁸ Skyddsgrundsdirektivet, artikel 28.1.

Enligt barnkonventionen får bostad och omsorg aldrig innebära frihetsberövande av ett ensamkommande barn. Denna typ av garanti stadgas inte uttryckligen i EU:s asyllagstiftning.

5.3.7 Rätt till rättslig företrädare och juridiskt ombud - artikel 20.1 och 18.2

Enligt barnkonventionen ska ensamkommande barn ha rätt att, så fort de har blivit identifierade, tilldelas en rättslig företrädare som på ett adekvat sätt ska tillvarata barnets intressen och bästa. Barn som söker asyl har även rätt till ett juridiskt ombud.

5.3.7.1 Rättslig företrädare

I EU:s mottagandedirektiv stadgas att medlemsstaterna så snabbt som möjligt ska se till att underåriga utan medföljande vuxen företräds på ett tillfredsställande sätt av en förmyndare som ska ansvara för de underårigas vård och välfärd²⁵⁹. Vidare stadgas att behöriga myndigheter ska utföra regelbundna utvärderingar. I asylprocedurdirektivet, artikel 17, garanteras ensamkommande barn rättslig företrädare i samband med prövning av en asylansökan. Företrädaren ”kan” vara samma person som avses i mottagandedirektivets artikel 19. Företrädaren ska vid asylprocessen bistå barnet och lämna information om innebörden och de tänkbara konsekvenserna av den personliga intervjun. Medlemsstaterna ska ge företrädaren möjlighet att närvara vid denna intervju. I artikel 17.2 Asylprocedurdirektivet stadgas att medlemsstaterna har rätt att avstå från att utse företrädare för barnet i de fall då barnet exempelvis ”med största sannolikhet kommer att uppnå myndighetsålder innan ett beslut fattas i första instans”, ”eller är gift eller har varit gift.” Vidare får en medlemsstat ”i enlighet med de lagar och andra författningar som gäller den 1 december 2005 även avstå från att utse en företrädare om det ensamkommande barnet är 16 år eller äldre, förutsatt att han eller hon kan fullfölja sin ansökan utan en företrädare.” Detta innebär inte att en medlemsstat kan inskränka barnets rätt till förmyndare i andra sammanhang än under asylprocessen utan barnet har fortfarande rätt att ges förmyndare i vardagen²⁶⁰. Även skyddsgrundsdirektivet²⁶¹ förpliktar medlemsstaterna att ge det ensamkommande barnet en rättslig företrädare. Dock är förpliktandet

²⁵⁹ Mottagandedirektivet, artikel 19.

²⁶⁰ C.H. Beck, m.fl. *EU Immigration and Asylum Law – Commentary*, s. 955.

²⁶¹ Skyddsgrundsdirektivet, artikel 30, respektive artikel 31 i 2011/95/EU.

genom detta direktiv beroende av att barnet först beviljats flyktingstatus eller status som skyddsbehövande i övrigt.

De undantagsmöjligheter som ges rörande barnets ålder och civilstatus är problematiska och kan anses kränka barnkonventionen dels genom att begränsa barnets rätt till rättslig företrädare och dels genom att begränsa barnets rätt att vara barn och bärare av barns specifika rättigheter.

EU:s reglering ställer inga krav om att förmyndaren ska ha någon särskild juridisk kunskap. De formuleringar som finns rör enbart medlemsstaters skyldighet att tillhandahålla lämplig utbildning om barns behov till de personer som arbetar med underåriga utan medföljande vuxen²⁶². I European Council of Refugees and Exiles (ECRE) *Survey on legal aid* konstaterades en stor variation inom de undersökta medlemsstaternas tilldelande av rättsliga förmyndare till ensamkommande barn²⁶³. Det rådde även stor skillnad i företrädarnas kompetens vilket exempelvis ledde till att barn i vissa länder inte fick hjälp med att överklaga negativa asylbeslut²⁶⁴.

5.3.7.2 Juridiskt ombud

Det finns inte i något av direktiven en uttrycklig rätt för ensamkommande barn att vid asylansökan bistås av ett juridiskt ombud. Dock stadgas en generell rätt till kostnadsfritt juridiskt ombud i samband med överklagan av beslut om asyl²⁶⁵. Denna rätt får dessvärre inskränkas. Exempelvis tillåts medlemsstater bevilja juridiskt ombud endast i de fall där det förefaller sannolikt att omprövningen eller överklagandet kommer att godkännas²⁶⁶. I återvändandedirektivet²⁶⁷ ges tillgång till ett effektivt rättsmedel för att kunna överklaga eller begära omprövning i samband med att en person har fått beslut om återvändande. Rätten innefattar kostnadsfritt juridiskt ombud och rådgivning²⁶⁸.

²⁶² Se exempelvis mottagandedirektivet artikel 19 eller skyddsgrundsdirektivet, artikel 30.6.

²⁶³ ECRE, *Survey on legal aid*, 2010, s. 61.

²⁶⁴ *Ibid.*, 2010, s. 62.

²⁶⁵ Asylprocedurdirektivet, artikel 15.2.

²⁶⁶ *Ibid.*, artikel 15.3d.

²⁶⁷ Återvändandedirektivet, artikel 13.1.

²⁶⁸ *Ibid.*, artikel 13.3 och 13.4.

För att garantera ett ensamkommande barn en rättssäker process bör barnet få tillgång till förmyndare och juridiskt ombud så snart det definierats som ensamkommande barn²⁶⁹. Detta skulle innebära att barnet skulle ha assistans redan vid de första myndighetskontakterna. Ett sådant förfarande skulle även innebära att barn fick rättslig hjälp i samband med åldersbestämning. Enligt European Legal Network on Asylum borde ett barn få förmyndare i samma stund som barnet påstår att det är under 18 år. Förmyndaren bör sedan vara med under alla åldersbestämmande processer som barnet utsätts för²⁷⁰. I artikel 35, asylprocedurdirektivet stadgas att medlemsstater "får" föreskriva garantier för att asylsökande redan vid gräns eller transitzoner ska kunna erkännas de garantier som direktivet berättigar, exempelvis tilldelas ett juridiskt ombud. Dock är "får" en mycket svag formulering och bidrar inte till att stärka barnets rätt då det inte stadgar någon skyldighet för medlemsstaterna.

5.3.8 Barn som söker asyl har rätt till extra stöd för att erhålla sina rättigheter - artikel 22

Barnkonventionen förpliktar stater att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att barn som söker skydd, respektive har fått flyktingstatus beviljad, får hjälp och stöd för att kunna åtnjuta sina rättigheter.

5.3.8.1 Barn som ännu inte beviljats skydd

Artikel 18 i rättighetsstadgan, stadgar rätten att söka asyl medan skyddsgrunds-direktivet ger den som funnits inneha skyddsskäl rätt att också få asyl. Dock utmanas dessa rättigheter av det faktum att ingen artikel i EU:s regelverk ger en flykting rätt att resa reguljärt till ett EU-land eller en explicit rätt att passera en gräns till EU:s territorium för att där ansöka om asyl. EU har i många olika sammanhang anklagats för att vara ett *stängt fort*²⁷¹ som inte erbjuder några andra vägar in på sitt territorium än de farliga, irreguljära. I rådets resolution från 1997 om underåriga utan medföljande vuxen stadgas att en medlemsstat har rätt att vägra ett ensamkommande barn tillträde till territoriet, särskilt om barnet inte kan uppvisa nödvändiga dokument och tillstånd,

²⁶⁹ FN:s Barnrättskommitté allmänna kommentar 6, punkt 21.

²⁷⁰ ECRE, *Survey on legal aid*, 2010, s. 64.

²⁷¹ Se exempelvis United Against Racism, hämtad 2013-05-15.

samt att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att hindra olaglig inresa²⁷². För att försäkra att ett barn kan tillgodose sig det skydd som både barnkonventionen och EU utlovar krävs en stor förändring av EU:s regelverk inom asyl- och visumområdet.

Förordningen om kodexen om Schengengränserna behandlar rätten till gränspassage och stadgar att tredjelandsmedborgare bland annat måste inneha giltiga resedokument, visum, pass, och tillräckliga ekonomiska resurser för att beviljas rätt till gränspassage. Dessa villkor är av många skäl omöjliga för en asylsökande att uppfylla varpå dennes gränspassage kan betraktas som olaglig²⁷³. Det finns exempelvis inom EU-rätten ingen möjlighet för en asylsökande att ansöka om visum i syfte att söka asyl. Regleringen i förordningen om en gemenskapskodex om viseringar, säger snarare motsatsen. Det ska vid utfärdandet av ett visum särskilt beaktas *”huruvida sökanden har för avsikt att lämna medlemsstaternas territorium när den visering som den sökande ansökt om löper ut”*²⁷⁴. Dock finns det tolkningsmöjligheter av artiklarna i förordningen om kodexen om Schengengränserna. I artikel 13.1 stadgas att förordningens regler inte ska påverka tillämpningen av de särskilda bestämmelserna om rätt till asyl och internationellt skydd. Betydelsen av 13.1 är inte helt klar, dock är den av vikt då den stadgar att en asylsökande som inte uppfyller gränspassagevillkoren inte utan vidare kan nekas passage²⁷⁵. Utan rätt till gränspassage kan varken barnets asylskäl eller barnets bästa utredas. I handlingsplanen för ensamkommande barn föreslås att processuella garantier och mottagningsåtgärder ska vidtas så fort ett ensamkommande barn upptäcks vid EU:s yttre gräns.²⁷⁶ Även asylprocedurdirektivet stadgar att medlemsstater *”får”* föreskriva garantier för asylsökande redan vid gräns eller transitzoner (artikel 35). Dock gäller detta direktiv endast asylsökande barn och förelägger ingen skyldighet för medlemsstaterna.

Transportörssanktioner och visumkrav för reguljär inresa med exempelvis flyg eller färja till EU resulterar i att många flyktingar tar sig in i EU på irreguljära och riskfyllda resesätt. Inte sällan

²⁷² Rådets resolution av den 26 juni 1997 om underåriga medborgare i tredje land utan medföljande vuxen (97/C 221/03), artikel 2.) Olaglig inresa syftar på att personen exempelvis inte har erforderligt visum vilket krävs för att inresan inte ska betraktas som irreguljär eller ”olaglig”. Dock stadgas i artikel 31 Flyktingkonventionen att de inresor som görs i syfte att söka asyl inte kan betraktas som olagliga.

²⁷³ Återvändandedirektivet, artikel 3.2.

²⁷⁴ Förordning 810/2009 EG, artikel 21.1.

²⁷⁵ Boeles m.fl. *European Migration Law*, s. 404.

²⁷⁶ Kommissionen, *Handlingsplan för underåriga utan medföljande vuxen*, s 10.

med förödande konsekvenser då många omkommer under flykten²⁷⁷. För ensamkommande barn är det dessutom ytterst svårt att på egen hand fly reguljärt. Även om barnet hade erbjudits möjlighet att ansöka om visum och andra nödvändigheter för att fly reguljärt är enkom det faktum att barn är omyndiga ett stort problem. Att inga säkra resvägar in i EU garanteras och att barn tvingas riskera sina liv för att ansöka om asyl kan anses strida mot rätten till liv och begränsa rätten att söka asyl.

5.3.8.2 Rättigheter vid asylförandet

I samband med det ensamkommande barnets asylprocess har barn enligt barnkonventionen rätt till juridiskt ombud (se 5.3.7.2). Vidare ska en ansökan från ett ensamkommande barn prioriteras och behandlas snabbt, och vid trovärdighetsbrister ska tvivelsmålets fördel ges barnet²⁷⁸. Dessa rättigheter stadgas inte uttryckligen i EU:s rättsliga ramverk.

För att ett barn ska kunna erhålla sina rättigheter och för att asylprocessen ska vara rättssäker kräver barnkonventionen att de personer som bistår vid, eller handlägger barnets ärende har specifik kompetens i att kommunicera och förstå barn²⁷⁹. Asylprocedurdirektivet (artikel 17.4 a och b) fastslår att medlemsstaterna ska säkerställa att den som intervjuar ett ensamkommande barn om sin asylansökan, eller förbereder beslut om asyl ska ha nödvändiga kunskaper om underårigas särskilda behov. I tillägg stadgas att barnets bästa ska komma i första hand när medlemsstaterna genomför bestämmelserna i artikeln. Även artikel 30.6²⁸⁰ i skyddsgrundsdirektivet stadgar att personer som arbetar med underåriga utan medföljande vuxen ska ha lämplig utbildning om barnens behov.

Att skyddsgrundsdirektivet, artikel 9.2 f stadgar att asyl kan beviljas på grund av förföljelse som är barn- eller könsspecifik tyder på att uppmärksamhet har getts de specifika skyddsskäl som kan vara aktuella för ensamkommande barn.

²⁷⁷ Lista över hur många som dött i samband med flykt till EU, hämtad 2013-05-06.

²⁷⁸ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar 6, punkt 71.

²⁷⁹ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen s. 234.

²⁸⁰ Skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU, artikel 31.6.

I asylprocedurdirektivet fastslås flera garantier för asylsökande inom EU, dock finns det i direktivet grund för medlemsstaterna att tillämpa dessa och den generella rätten att söka asyl mycket restriktivt i de fall en asylsökande försöker resa in eller har rest in olagligt på territoriet från ett ”säkert tredjeland”²⁸¹. Medlemsstaterna kan även tillåtas göra undantag från garantierna genom nationell tillämpning i samband med gränsförfarandet. Till exempel tillåts medlemsstater göra preliminära bedömningar vid gränsen av vilka som ska tillåtas resa in och göra en formell ansökan²⁸². Den möjlighet till undantag som medlemsstaterna ges under direktivet utmanar de asylsökandes rättighet att söka asyl, samt att göra det under rättssäkra former. Direktivet har även blivit vida kritiserat²⁸³ dels för användningen av s.k. säkra tredjeländer men även för de många undantagen.

5.3.8.3 Barn som inte beviljas asyl

Om kraven för flyktingstatus inte uppfylls och barnet därmed inte får asyl så ska ensamkommande barn enligt barnkonventionens artikel 22 ändå ha rätt till kompletterande skydd i den utsträckning som deras skyddsbehov kräver. Barnen är därför berättigade till alla de mänskliga rättigheter som andra barn inom landets gränser har inklusive de rättigheter som kräver laglig vistelse i landet²⁸⁴. Detta innebär att alla barn, även papperslösa, har rätt till skydd i enlighet med konventionen. Denna typ av skydd ges inte uttryckligen i den EU-rättsliga regleringen annat än möjligtvis i den juridiskt svaga resolutionen från 1997 som inte explicit ställer krav på viss juridisk status för att de minimigarantier som resolutionen stadgar²⁸⁵. Även EU:s rättighetsstadga kan anses ge alla barn vissa rättigheter oavsett juridisk status då stadgan är gällande för alla personer som befinner sig inom en medlemsstats jurisdiktion.

Återvändandedirektivet fastställer i artikel 10.2 att en medlemsstat, innan de avlägsnar ett ensamkommande barn, ska försäkra sig om att barnet kommer att överlämnas till en ”familjemedlem, en utsedd förmyndare eller en lämplig mottagningsenhet i mottagarlandet”.

²⁸¹ Asylprocedurdirektivet, artikel 36.

²⁸² Boeles m.fl. *European Migration Law*, s. 352

²⁸³ *Ibid.*, s. 354

²⁸⁴ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 77, 78.

²⁸⁵ Exempelvis nödvändigt skydd, familjesparning, förmyndare, medicinsk och psykologisk vård, utbildning, boende, rätt att söka asyl och möjlighet att stanna på medlemsstatens territorium om medlemsstaten inte kan återsända den underårige till ursprungs- eller tredjeland där resurser för mottagandet av barnet är möjliga. Rådets resolution av den 26 juni 1997 om underåriga medborgare i tredje land utan medföljande vuxen (97/C 221/03).

Dock definieras inte mottagarlandet vilket skulle kunna innebära att barnet kan återförenas med sin familj eller en familjemedlem i annat land än ursprungslandet, men också mottas av lämplig mottagningsenhet i ett odefinierat mottagarland.²⁸⁶

5.3.9 Rätten till hälsa och rehabilitering - artikel 24 och 39

I mottagandedirektivet stadgas miniminormer för mottagande av asylsökande. Medlemsstaterna ska enligt direktivet se till att de sökande får nödvändig hälso- och sjukvård som åtminstone ska innefatta akutsjukvård och nödvändig behandling av sjukdomar²⁸⁷. De personer som har särskilda behov ska ges nödvändig läkar- eller annan hjälp²⁸⁸. Underåriga som varit utsatta för någon form av övergrepp, försummelse, utnyttjande, tortyr eller grym, omänsklig och förnedrande behandling eller som har drabbats av väpnade konflikter ska enligt mottagandedirektivet ges tillgång till rehabilitering, och ges lämplig psykisk vård samt tillgång till kvalificerad rådgivning när så behövs²⁸⁹. Att underåriga ges denna möjlighet kan anses tillgodose barnkonventionens krav om rätt till rehabilitering.

I skyddsgrundsdirektivet förtydligas att när en person getts flyktingstatus eller status som skyddsbehövande i övrigt ska hon även ges tillträde till hälso- och sjukvård på samma villkor som medborgare i den medlemsstat som har beviljat sådan status²⁹⁰. Vidare ska särskild behandling för de som har särskilda behov, exempelvis underåriga, eller offer för övergrepp eller tortyr, ges²⁹¹.

För att rätten till hälsa och rehabilitering enligt barnkonventionen ska anses fullt uppnådd krävs att den vård som ges är speciellt utformad för barn och tar hänsyn till exempelvis erfarenheter av könsrelaterat våld, eller andra typer av utnyttjande, tortyr eller grym och omänsklig behandling. Dessa erfarenheter kan anses tillgodosedda i direktiven, dock med begränsning av bristande rätt till hälsa för de som inte inkluderas i begreppen asylsökande eller har getts flyktingstatus. Dock

²⁸⁶ Kanics m.fl. *Migration alone, unaccompanied and separated children's migration to Europe*, s. 46.

²⁸⁷ Mottagandedirektivet, artikel 15.

²⁸⁸ Ibid., 15.2.

²⁸⁹ Ibid., artikel 18.2.

²⁹⁰ Skyddsgrundsdirektivet, artikel 29.1 och skyddsgrundsdirektivet 2011/95, artikel 30.1.

²⁹¹ Skyddsgrundsdirektivet, artikel 29.3 och skyddsgrundsdirektivet 2011/95, artikel 30.2.

gör mottagandedirektivet gällande att stater får tillämpa förmånligare bestämmelser²⁹² vilket ger medlemsstater en möjlighet att tillgodose även papperslösa barns rätt till hälsa. Eventuellt att även rättighetsstadgan kan innebära utökade skyldigheter för medlemsstaterna att tillgodose alla barns hälsa, då stadgan måste beaktas vid implementering av direktiv och eventuellt också i tolkningen av EU-rätten (se ovan 5.2.1.2). Artikel 35 i EU:s rättighetsstadga fastställer att *”en hög nivå av skydd för människors hälsa ska säkerställas vid utformning och genomförande av all unionspolitik och alla unionsåtgärder”*.

5.3.10 Rätten till utbildning och fritid - artikel 28 och 31

5.3.10.1 Rätt till utbildning

I mottagandedirektivet stadgas staters miniminormer för mottagande av asylsökande. Under artikel 10 framgår att medlemsstaterna ska bevilja underåriga asylsökande tillträde till utbildningsväsendet på liknande villkor som medborgarna i värdmedlemsstaten, så länge som en utvisningsåtgärd mot dem inte har verkställts. Utbildningen kan enligt direktivet tillhandahållas på förläggningar²⁹³, och barn ska ges tillgång till utbildningssystemet senast tre månader från och med det att asylansökan lämnats in²⁹⁴. Även skyddsgrundsdirektivet ger alla underåriga som har beviljats flyktingstatus eller status som skyddsbehövande i övrigt tillträde till utbildningssystemet på samma villkor som egna medborgare²⁹⁵. Mottagandedirektivet gör även gällande att stater får tillämpa förmånligare bestämmelser²⁹⁶. En sådan förmånligare bestämmelse skulle kunna fånga upp de barn som inte längre är att betrakta som asylsökande (att barnen ska vara asylsökande är ett krav från direktivet) och därmed inkludera även papperslösa barn. Vidare finns det möjlighet att liksom för rätten till hälsa ta hjälp av EU:s rättighetsstadga, i vilken artikel 14 fastslår var och ens rätt till utbildning.

²⁹² Mottagandedirektivet, artikel 4.

²⁹³ Ibid., artikel 10.1.

²⁹⁴ Ibid., artikel 10.3.

²⁹⁵ Skyddsgrundsdirektivet artikel 27.1 och Skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EU, artikel 27.1.

²⁹⁶ Mottagandedirektivet, artikel 4.

5.3.10.2 Rätt till fritid

Rätten till fritid, vila och lek finns inte stadgad i mottagandedirektivet utan behandlas endast i återvändandedirektivet och då i samband med förvar av underåriga²⁹⁷. Rätten finns inte stadgad i andra, för ämnet, relevanta akter.

5.3.11 Tortyr, förnedrande behandling och frihetsberövande - artikel 37

Tortyrförbudet är absolut och finns stadgat i flera MR-traktat²⁹⁸, samt är en av den internationella rättens jus cogens-principer. Tortyrförbudet stadgas i både Europakonventionen, artikel 3 och i EU:s rättighetsstadga, artikel 4 ”*Ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling*”.

5.3.11.1 Frihetsberövande

Artikel 37 i barnkonventionen behandlar även villkoren för frihetsberövande av minderåriga. Frihetsberövande av barn förekommer och får förekomma under asylprocessen men ställer särskilda villkor, exempelvis får ensamkommande barn inte frihetsberövas endast på grund av att de saknar tillstånd att befinna sig i landet (se ovan 4.3.12).

Förvar regleras i flera av EU:s rättsakter. Exempelvis möjliggör mottagandedirektivet frihetsberövande²⁹⁹ genom artikel 7.3, vilken ger medlemsstaterna en generell rätt att kvarhålla en asylsökande på en bestämd plats. Artikeln är brett formulerad och kan tillåta förvar av asylsökande på ren administrativ grund³⁰⁰. Denna möjlighet kan tyckas motsägelsefull då asylprocedurdirektivet å andra sidan stadgar att en person inte får hållas i förvar enbart på grund av att hon eller han är asylsökande (artikel 18). Denna kontradiktoriska reglering talar tydligt för inkohärensen kring EU:s reglering av frihetsberövande och kan anses strida mot barnkonventionen. Dels mot artikel 3 som fastslår att barnets bästa alltid ska komma i främsta rummet i samband med myndighetsutövning, men även mot artikel 37 då otydligheten i

²⁹⁷ Återvändandedirektivet, artikel 17.

²⁹⁸ Exempelvis FN:s allmänna deklaration om de mänskliga rättigheterna, Internationella konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna, samt i konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

²⁹⁹ C.H. Beck, m.fl. *EU Immigration and Asylum Law – Commentary*, s. 915.

³⁰⁰ Boeles m.fl. *European Migration Law*, s. 333.

regleringen och den generella rätten att kvarhålla asylsökande (genom artikel 7.3) skapar möjlighet till godtyckliga frihetsberövanden. Vidare har så kallat *administrativt förvar*³⁰¹ av ensamkommande barn fördömts av Europadomstolen då det anses strida mot tortyrförbudet (se nedan).

I samband med att en person fått beslut om att den inte har rätt att stanna i en medlemsstat ges medlemsstaterna möjlighet att placera en person i förvar i enlighet med återvändandedirektivet. Återvändandedirektivets användning är begränsad till de fall där en person uppehållit sig ”*illegalt*” i en medlemsstat, eller passerat en gräns ”*illegalt*” och som sedan kvarhålls i förvar i avvaktan på avvisning. Den sistnämnda situationen kan inträffa när ett ensamkommande barn anländer till en medlemsstats gräns utan att vilja söka asyl och utan att inneha erforderliga inresehandlingar. Barnet ges då ingen rätt att passera gränsen, dock kan medlemsstaten generellt inte avvisa omedelbart utan personens identitet, medborgarskap och återvändningsmöjligheter behöver först utredas.

I EU:s återvändandedirektiv artikel 17 stadgas villkor för frihetsberövande av ensamkommande barn. Förvar ska ses som en sista utväg och vara under en så kort tid som möjligt, barn ska ges möjlighet att delta i fritidsverksamhet, lekar och aktiviteter, samt ha tillgång till undervisning under förvarstagandet. Medlemsstaterna ska, så långt det är möjligt, inkvartera ensamkommande barn i anläggningar med tillgång till personal som tar hänsyn till behoven hos personer i deras åldersgrupp. När underåriga hålls i förvar i avvaktan på avlägsnande ska barnets bästa komma i främsta rummet. Rätten för en medlemsstat att frihetsberöva ett ensamkommande barn inför avvisning begränsas av artikel 15, återvändandedirektivet som stadgar att förvar endast är tillåtet om andra mindre ingripande åtgärder inte kan tillämpas verkningsfullt, om det finns risk för avvikande, eller om den berörda personen håller sig undan eller förhindrar förberedelserna inför återvändandet. Tiden i förvar kan förlängas i upp till 18 månader. Som grund för förlängning anges bristande samarbetsvilja från den förvarstagne, men även att begärda handlingar från tredjeland drar ut på tiden (artikel 15.6). Trots att återvändandedirektivet ger vissa garantier för ensamkommande barn är regleringen ändå problematisk, i synnerhet under omständigheter då

³⁰¹ Administrativt förvar beskriver frihetsberövande utan föregående rättegång, vanligt förekommande i samband med migration. Vada kritiserat för att strida mot mänskliga rättigheter.

förvaret är att likna vid administrativt förvar såsom det är ”i avvaktan på avlägsnande”. Direktivet ger en generell rätt för den frihetsberövade att få lagligheten i förvarstagandet prövat, samt omprövat (artikel 15). Dock ges inte barnet rätt till juridiskt ombud vilket skulle kunna bevaka barnets rätt i samband med frihetsberövandet. Direktivet har fått kritik från barnrättsorganisationer som anser att det inte garanterar barns rättigheter³⁰². Att direktivet innehåller en formulering om att barnets bästa ska beaktas vid förvar kan tyckas motsägelsefullt när direktivet tillåter medlemsstaterna att frihetsberöva en person i 18 månader³⁰³.

Ytterligare kritik som har riktats³⁰⁴ mot återvändandedirektivet är att det i artikel 2.2 stadgas att medlemsstaterna får besluta att inte tillämpa direktivet på tredjelandsmedborgare som har nekats inresa i enlighet med artikel 13 i kodexen om Schengen gränserna eller som grips eller hejdas i samband med att de ”olagligen” passerar en medlemsstats yttre gräns landvägen, sjövägen eller luftvägen och som inte därefter har fått tillstånd eller rätt att vistas i den medlemsstaten³⁰⁵. Ensamkommande barn reser ofta irreguljärt, och ofta utan de dokument som krävs för att ges möjlighet till gränspassage enligt kodexen om Schengen gränserna (se ovan 5.3.8.1). Att inte använda direktivet skulle kunna innebära en ytterligare begränsning av de få garantier som stadgas däri.

Bristen på särreglering gällande exempelvis maxtid och garantier vid förvar av ensamkommande barn är problematisk och har kritiserats även inom EU:s institutioner. Förslag har getts om ett totalförbud för frihetsberövande av ensamkommande barn, dock har detta ännu inte förverkligats³⁰⁶. I *Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium*,³⁰⁷ refererade Europadomstolen specifikt till barnkonventionens artiklar 3, 22 och 37 som relevant rätt för ett mål rörande administrativt förvar av en femårig flicka från Kongo som frihetsberövats inför ett återförande. Europadomstolen ansåg att förfarandet bland annat stred mot Europakonventionens tortyrförbud i artikel 3 och rätten till frihet och säkerhet i artikel 5.1. Europadomstolen har senare

³⁰² Se exempelvis; *Child Rights International Network*:s hemsida, hämtad 2013-04-04.

³⁰³ Återvändandedirektivet, artikel 15, punkt 5 och 6.

³⁰⁴ Kanics m.fl. *Migrations alone, unaccompanied and separated children's migration to Europe* s. 47.

³⁰⁵ Återvändandedirektivet, artikel 2.2a.

³⁰⁶ Kommissionen, *En EU-agenda för barns rättigheter* KOM(2011)60 slutlig, sida 9.

³⁰⁷ *Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium*, 2006.

bekräftat, i fallen *Rahimi v. Greece* 2011³⁰⁸ och *Bikir v. Belgium* 2012³⁰⁹, att administrativt förvar av ensamkommande barn strider mot tortyrförbudet i Europakonventionen och i barnkonventionen. Således kan förvarstagande av ensamkommande barn anses strida mot EU:s allmänna principer och grundläggande rättigheter (se ovan 5.2.2), vilket ytterligare talar för att regleringen är komplicerad och motsägelsefull.

5.3.11.2 Tortyr och principen om non-refoulement

Tortyrförbudet skyddar barn från tortyr eller annan omänsklig eller grym behandling i en medlemsstat, men också från att tvingas återvända till osäkra förhållanden. Europadomstolen har i flera fall konstaterat att tortyrförbudet i Europakonventionen även inrymmer principen om non-refoulement. Även om dessa fall rör vuxna bör de ha giltighet även för barn. I *Chalal vs the United Kingdom* ansågs den allmänna MR-situationen i ursprungslandet vara så allvarlig att en utvisning dit skulle strida mot artikel 3³¹⁰. I *Soering vs United Kingdom* (1989) ansågs tvångsutvisningar, som innebar en faktisk risk för att en person skulle utsättas för tortyr, strida mot tortyrförbudet i artikel 3. Dessa principer har även bekräftats i annan praxis från Europadomstolen³¹¹. Skyddet mot refoulement som Europakonventionen ger är i flera fall bredare än flyktingkonventionens då Europakonventionen inte är beroende av att det ensamkommande barnet först ges flyktingstatus.

I EU:s återvändandedirektiv, artikel 5 stadgas att medlemsstaterna ska respektera principen om non-refoulement. Likaså stadgas principen i artikel 21 i skyddsgrundsdirektivet³¹² och i artikel 19, rättighetsstadgan.

Även om principen om non-refoulement har ett starkt skydd på pappret inom EU-rätten har den faktiska efterlevnaden ifrågasatts. Dels har ett fåtal medlemsstater inte ansetts kunna garantera principen eftersom de inte funnits erbjuda rättssäkra asylprocesser, och dels har återsändande inom EU enligt Dublinförordningen ansetts kunna kränka principen. I Europadomstolsmålet

³⁰⁸ *Rahimi v. Greece*, 2011.

³⁰⁹ *Bikir v. Belgium*, 2012.

³¹⁰ *Chalal vs the United Kingdom*, 1996, punkt 98-107.

³¹¹ Exempelvis *Cruz Varas vs Sweden* 1991 och *Viljarajah and others vs the United Kingdom* 1991.

³¹² Skyddsgrundsdirektivet 2011/95, artikel 21.

*M.S.S. v. Belgium and Greece*³¹³ ansåg domstolen att det stred mot Europakonventionen att återsända asylsökande till Grekland då landet inte ansågs erbjuda säkra asylprocesser, samt att Greklands placering av asylsökande i förvar stred mot tortyrförbudet. Samma problematik uppmärksammades i EU-domstolens förhandsavgörande *N.S. and others* avseende tolkningen av artikel 3.2 i Dublinförordningen och tortyrförbudet i artikel 4 i EU:s rättighetsstadga. EU-domstolen konstaterade att det inte var förenligt med stadgan att överföra en asylsökande till det enligt Dublinförordningen ansvariga landet i de fall där ”*asylförfarandet och mottagningsvillkoren utgör allvarliga och klarlagda skäl att anta att den asylsökande löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling*”³¹⁴ I målet hade N. S. begärt att Storbritannien skulle överta ansvaret för prövningen av hans asylansökan enligt artikel 3.2 Dublinförordningen. N.S. motiverade sin begäran med att det fanns risk för att hans grundläggande rättigheter enligt unionsrätten, Europakonventionen och flyktingkonventionen skulle åsidosättas om han skickades tillbaka till Grekland dit han först hade anlänt och också registrerats genom Eurodac.

Även om återsändande enligt Dublinförordningen inte längre sker till Grekland kvarstår situationen för de ensamkommande barn som befinner sig där och anländer dit. Även andra medlemsstaters mottagandenormer och asylprocesser har ifrågasatts. Exempelvis återsänder en del medlemsstater inte längre asylsökanden till Italien³¹⁵.

Det faktum att det finns flera fall av konstaterade kränkningar av tortyrförbudet där både vuxna och barn har blivit utsatta tyder på att det EU-rättsliga systemet inom området inte kan anses fungera trots uttryckliga formuleringar om tortyrförbud. I exempelvis Dublinförordningen är utgångspunkten att alla medlemsstater är att anse som säkra trots att både domstolar och MR-organisationer hävdar motsatsen. I Dublinförordningen skulle utökade krav på det mottagande landets mottagningsnormer, inklusive förvarsanvändning och asylsystem, kunna formuleras i linje med det citerade uttalandet från *N.S. and others* för att i högre grad tillgodose tortyrförbudet och principen om non-refoulement.

³¹³ *M.S.S. v. Belgium and Greece*, 2011.

³¹⁴ C-411/10, *N.S. and Others*, punkt 132.

³¹⁵ France terre d’asile, *Right to asylum for unaccompanied minors in the European Union*, s. 20.

5.3.12 Förverkligande av barnkonventionen - artikel 4 och 41

För att barnkonventionen ska anses vara uppfylld ska dess artiklar vara till fullo återspeglade, ges juridisk effekt, samt manifesteras i flera led; lagstiftande, dömande och verkställande³¹⁶. Att stater delegerat delar av sin lagstiftningskompetens, såsom medlemsstaterna i EU har gjort, innebär inte en reducering av ansvar och förpliktelser utan staten måste kräva att de lagar som stiftas säkerställer genomförandet av konventionen³¹⁷. Asylområdet inom EU ges delad kompetens vilket begränsar medlemsstaternas lagstiftningskompetens till de delar EU inte redan har reglerat. EU har lagstiftat relativt mycket inom området, dock inte alltid detaljerat, utan barns rättigheter inom asylområdet är ofta beskrivna i generella termer av att barnets bästa ska beaktas. Detta betyder att medlemsstaterna själva kan ge barn mer detaljerade och förmånliga rättigheter. EU-rätten inom området befinner sig ofta på en miniminivå och ger explicit tillåtelse för staterna att ge mer förmånlig lagstiftning nationellt. Exempelvis stadgas i skyddsgrundsdirektivet (artikel 3) att medlemsstaterna får införa eller behålla förmånligare bestämmelser för att fastställa vem som ska betraktas som flykting. Dock har denna undersökning inte haft som mål att titta på enskilda medlemsstaters lagstiftning och faktiska implementering av direktiv, varpå studien inte kommer att ge svar på om så sker (utöver redogörelsen över den svenska tillämpningen av barnkonventionen, se kapitel 6).

Alla EU:s medlemsstater är konventionsparter till barnkonventionen men EU som organisation är inte det³¹⁸. EU har dock på flera sätt förbundit sig att följa konventionen. För att stärka den uttalande intentionen skulle EU kunna vidta ett unilateralt anslutande till barnkonventionen. EU har som organisation signerat och ratificerat exempelvis FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning³¹⁹ vilket tyder på att det finns vilja och även möjlighet för EU som organisation att ansluta sig till internationella MR-traktat. Artikel 216 FUEF tillåter EU att ingå avtal med internationella organisationer om det är nödvändigt för att ”*förverkliga något av de mål som avses i fördragen*”. Dessa avtal ”*ska vara bindande för unionens institutioner och medlemsstaterna*”. Detta innebär att EU skulle kunna bli konventionspart till internationella

³¹⁶ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar 5, punkt 12.

³¹⁷ Ibid., punkt 20.

³¹⁸ Barnkonventionen tillåter inte organisationers anslutning till konventionen, dock skulle EU kunna göra ett unilateralt ställningstagande och på så sätt binda sig till att uppfylla konventionens rättigheter.

³¹⁹ Hemsida för FN:s konventioner och konventionsparter. Lista över vilka länder som ratificerat konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, hämtad 2013-05-08.

konventioner i de fall som ett anslutande skulle anses som nödvändigt för att uppnå ett av fördragens mål. I artikel 3 FEU stadgas att unionen ska främja skyddet av barnets rättigheter, eventuellt att detta mål skulle kunna initiera ett sådant beslut.

Dock krävs det flera lagstiftningsåtgärder från EU:s sida för att konventionens artiklar ska kunna anses vara till fullo återspeglade och ges juridisk effekt. Vidare erbjuder EU-rätten få möjligheter för en individ att väcka talan i EU-domstolen i syfte att påtala att hennes rättighet har kränkts.

6. Hur tillgodoses ensamkommande barns rättigheter enligt barnkonventionen i svensk rätt?

6.1 Inledning

Syftet med detta kapitel är att redogöra för den svenska reglering som tillgodoser rättigheterna som stadgas i de utvalda artiklarna i barnkonventionen. Utöver lagstiftning kommer även redogöras för relevant praxis, interna riktlinjer inom myndigheter, regeringens regleringsbrev, samt regeringens rapport till FN:s barnrättskommitté. Det kommer endast att redogöra för europeisk lagstiftning i den mån den gett upphov till lagändringar eller tolkningar genom förarbeten. I slutet på varje avsnitt kommer redogöras för eventuell kritik av hur rättigheterna tillgodoses, framförallt från FN:s barnrättskommittés sammanfattande slutsatser så kallade *concluding observations*, men även från myndigheter, forskare och media.

6.2 Principen om icke-diskriminering - artikel 2

Diskrimineringslagen (2008:567) har som ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning och

ålder³²⁰. Med diskrimineringsgrunden ålder avses alla åldrar. Därmed omfattas även barn och ungdomar³²¹. Lagen är tillämplig i bland annat utbildningsverksamheter³²², hälso- och sjukvården samt socialtjänsten³²³. Diskrimineringsförbudet reglerar dock inte rätten att resa in i ett land och uppehålla sig där³²⁴.

Ytterligare reglering mot diskriminering finns i Skoll där det stadgas att alla barn och ungdomar ska, oberoende av kön, geografiskt hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet. Utbildningen ska också vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet³²⁵. Även i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) stadgas i 2 § att målet för hälso- och sjukvården är en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen.

Trots den specifika regleringen på utbildnings- och vårdområdet har Sverige fått kritik från FN:s barnrättskommitté för att man inte tillhandahåller rätten till sjukvård och utbildning för papperslösa barn på samma villkor som för andra barn i Sverige³²⁶. Med anledning av kritiken har regeringen genomfört nya lagar som utökar rätten till skola och vård för papperslösa barn, vilket behandlas utförligare i avsnitt 6.11 och 6.12.

6.3 Principen om barnets bästa - artikel 3

Den lagstadgade principen om barnets bästa är en transformering av artikel 3 i barnkonventionen. Principen återfinns i flera lagar, bland annat SoL, FB och UtL.

Den exakta betydelsen av begreppet är emellertid relativ, och har olika innebörd från fall till fall beroende på individuella faktorer. Den förändras över tid, i takt med att ny kunskap växer fram och värderingar i samhället förändras.³²⁷ Det mest omfattande försöket att definiera principen om

³²⁰ 1 § Diskrimineringslagen (2008:567).

³²¹ Prop. 2007/08:95, *Ett starkare skydd mot diskriminering*, s. 497.

³²² 1 kap. 5 § Diskrimineringslagen (2008:567).

³²³ 1 kap. 13 § Diskrimineringslagen (2008:567).

³²⁴ Prop. 1996/97:25, *Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv*, s. 226.

³²⁵ 1 kap. 2 § Diskrimineringslagen (2008:567).

³²⁶ UNICEF:s *Handbok om barnkonventionen*, s. 43.

³²⁷ Prop. 1996/97:124, *Ändring i socialtjänstlagen*, s. 100.

barnets bästa i svensk rätt gjordes genom betänkandet *Barnets bästa i främsta rummet*³²⁸. Här klargörs att principen om barnets bästa har ett objektiva och ett subjektiva perspektiv som båda måste tas i beaktande vid beslut som rör barn. Det objektiva perspektivet ska grunda sig på kunskap om barn utifrån experter, erfarenhet och forskning. Det subjektiva perspektivet innebär att man ska inhämta informationen av vad barnet själv anser vara sitt eget bästa, vilket kräver att barnet befinner sig i en relativt trygg situation utan inflytande av vuxna³²⁹. Den svenska tolkningen innebär därmed en nära koppling till artikel 12 i barnkonventionen som stadgar barnets rätt att komma till tals. För att fastställa barnets bästa i en given situation krävs alltså att en samlad bedömning görs utifrån dels barnets behov, som kan fastställas genom forskning och vetenskap och barnets intresse, som barnet själv definierar³³⁰.

6.3.1 Socialtjänstlagen

I 1 kap. 2 § SoL stadgas att: ”Vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas. Med barn avses varje människa under 18 år.” Paragrafen innebär att barnets bästa ska sättas i första rummet när en åtgärd påverkar eller rör ett barn. Bestämmelserna har ändrats med verkan från och med den 1 januari 2013. I ett nytt andra stycke specificeras att barnets bästa ska vara *avgörande* vid alla beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn. Detta tillägg är en anpassning till åtagandena i barnkonventionen i syfte att stärka barnets rättigheter.³³¹

Principen om barnets bästa har i egenskap av portalparagraf³³² i SoL till syfte att stärka barnets ställning i socialtjänstens handläggning, vilket ska utmynna i ett särskilt *barnperspektiv* i alla ärenden där barn är inblandade. Samhället måste inta detta perspektiv, därför att barn inte själva kan göra sina röster hörda och bevaka sina intressen i samma grad som vuxna personer.³³³

Principen ska vara vägledande i alla beslut som rör barn, och fungera som en ”medlande” princip som kan användas för att lösa konflikter mellan olika lagrum eller rättigheter³³⁴. Vid en

³²⁸ SOU 1997:116, *Barnets bästa i främsta rummet. FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige*.

³²⁹ Prop. 1996/97:124 s. 134.

³³⁰ Singer, *Barnets bästa - om barns rättsliga ställning i familj och samhälle*, s. 35.

³³¹ Lundgren, Thunved, *Nya Sociallagarna med kommentarer*, s. 20 ff.

³³² Prop. 1996/97:124, s. 1.

³³³ *Ibid.*, s. 99.

³³⁴ SOU 1997:116, s. 134.

intressekonflikt mellan barnet och de vuxna ska barnets intresse ha företräde. Principen behöver dock inte alltid vara utslagsgivande. I de fall myndigheter beslutar sig för att gå emot principen krävs dock en utförlig redovisning av hur bedömningen sett ut och vilka intressen som vägts in och varför. Beslutet måste också innefatta ett barnperspektiv. Detta innebär i praktiken att principen om att barnets bästa inte alltid väger tyngst.³³⁵

Det finns enligt barnkonventionen inget specifikt stöd för att barnets bästa inte ska väga tyngst i tillämpningen av SoL. FN:s barnrättskommitté har i uttalanden markerat att principen om barnets bästa ska vara vägledande, speciellt i relation till staters förverkligande av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. Kommittén betonar att barnets bästa måste sättas i *främsta rummet* (primary consideration) när de offentliga myndigheterna fördelar tillgängliga resurser. Det finns ingen specifik definition över vad detta betyder i enskilda situationer som innefattar intressekonflikter. Kommittén har dock markerat att barn åtminstone inte får missgynnas i förhållande till vuxna.³³⁶

6.3.2 Utlänningslagen

Enligt UtlL1 kap. 10 § ska särskilt beaktas vad som krävs med hänsyn till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt. I lagens förarbete framhålls att en bedömning av barnets bästa vid en samlad bedömning i åtskilliga ärenden medger bosättning i Sverige eftersom Sverige ofta tillhandahåller bättre levnadsvillkor än barnet hade i hemlandet. Detta gäller speciellt barn som kommer från väpnade konflikter och som är sjuka eller handikappade. Mot barnets intresse måste, enligt förarbetet, dock vägas tyngden av andra intressen.³³⁷ Ett av dessa intressen är principen om staters suveränitet och rätt att avgöra vilka personer som får uppehålla sig på deras territorium³³⁸.

Vad gäller uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter, så är kraven för barn inte lika högt satta som för vuxna personer. Enligt UtlL 5 kap 6 § 2 st. ska barn beviljas uppehållstillstånd ”även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och

³³⁵ Lundgren, Thunved, *Nya Sociallagarna med kommentarer*, s. 21.

³³⁶ SOU 1997:116, s. 126 ff., 137 f.

³³⁷ Prop. 1996/97:25, s. 250.

³³⁸ Ibid., s. 228.

tyngd som krävs för att tillstånd ska beviljas vuxna personer”. Regeln infördes 2005 till följd av att portalparagrafen³³⁹ i 1 kap. 10 § inte fått avsedd effekt vad gäller bedömningen av humanitära skäl³⁴⁰. I förarbeten poängteras att barnets tillvänjning till det svenska samhället ska vägas in i den samlade bedömningen, även om det inte kan vara ensamt avgörande. Större hänsyn bör också tas till barn med funktionshinder vad gäller prognos, vårdbehov och psykosocial miljö vid ett återvändande.³⁴¹ Denna regel ska dock endast tillämpas om uppehållstillstånd inte kan ges på annan grund och avsikten är därför inte att försvaga principen om barnets bästa i portalparagrafen³⁴². Socialförsäkringsutskottet har dock framhållit att syftet med bestämmelsen är att mildra tidigare praxis beträffande ärenden som rör barn.³⁴³

Enligt förordning (2007:996) med instruktion för Migrationsverket så ska verket också genomföra barnkonsekvensanalyser i alla ärenden som rör barn. Principen om barnets bästa är alltså tydligt reglerad i asylprocessen. Det finns dock med ingående begränsningar. Enligt artikel 20.3 i skyddsgrundsdirektivet ska staterna vid asylbeslut beakta situationen för utsatta personer, däribland underåriga utan medföljande vuxen. Detta ska dock, enligt artikel 20.4, endast gälla de personer som man finner har särskilda behov efter en individuell prövning av deras situation. I artikel 20.5 stagas vidare att medlemsstaterna i första ska se till barnets bästa vid genomförandet av de bestämmelser som rör underåriga. Vid genomförandet av direktivet ansågs artiklarna inte föranleda någon lagändring eftersom svensk lag enligt propositionen uppfyller kraven på utökat skydd för utsatta grupper. Som exempel nämns att principen om barnets bästa återges i SoL. Reglerna gäller dock endast personer som har fått status som flyktingar eller skyddsbehövande i övrigt.³⁴⁴

Kritik har framförts på flera håll om att principen om barnets bästa inte tillgodoses i praktiken och att andra intressen i regel väger tyngre i asylprocessen. Johanna Schiratzki har efter studier av svensk praxis kommit fram till att principen om barnets bästa inte är en faktor som påverkar bedömningen av ett barns skäl för asyl som flykting eller skyddsbehövande. Enligt Schiratzki har

³³⁹ Prop. 1996/97:25, s. 248.

³⁴⁰ Prop. 2004/05:170, *Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden*, s. 194.

³⁴¹ *Ibid.*, s. 195.

³⁴² Prop. 2004/05:170, s. 281.

³⁴³ Socialförsäkringsutskottets betänkande *Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden*, Bet. 2004/05:SfU17 s. 36.

³⁴⁴ Prop. 2009/10:31, *Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet*, s. 153.

barns egna asylskäl uppmärksammats endast i vissa fall, oftast vid risken för könsstympning. Barnets bästa får istället främst betydelse vid erhållande av uppehållstillstånd för synnerligen ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § UtlL. Även här går dock utvecklingen mot en mer restriktiv bedömning, speciellt i fall som rör suicidförsök eller risk för självmord.³⁴⁵ Regeringen har dock tillsammans med Miljöpartiet kommit överens om att underlätta möjligheten att få uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § UtlL med hänvisning till barnets bästa. Enligt lagändringen ska det i framtiden räcka med att det i barnets situation föreligger särskilt ömmande omständigheter. Lagändringen beräknas börja gälla den 1 juli 2014.³⁴⁶

Anna Lundberg har också undersökt svensk praxis angående barns bästa i asylprocessen. Hon menar att det finns en betydande diskrepans mellan principen om barnets bästa i policy och praktik. Hon menar att barn inte blir intervjuade i den grad som stadgas, att barns asylskäl inte behandlas i asylintervjuerna samt att barns asylskäl tillmäts liten betydelse³⁴⁷. Det kan dock tilläggas att varken Schiratzki eller Lundberg studerat situationen för ensamkommande barn specifikt.

I FN:s barnrättskommittés senaste rapport om Sverige uppmärksammas specifikt hur Sverige hanterar barn i asylprocessen. Kommittén belyser att principen om barnets bästa inte tillämpas på ett tillfredsställande sätt i relation till dessa barn. Kommittén rekommenderar Sverige att vidta lämpliga åtgärder för att se till att barnets bästa ska genomsyra alla beslut som gäller barn som söker asyl av både Migrationsverket och socialtjänsten.³⁴⁸

Sverige har även kritiserats för att bryta mot principen om barnets bästa vid beslut om återsändande av ensamkommande barn till andra länder i enlighet med Dublinförordningen.³⁴⁹ Enligt artikel 3.2 i Dublinförordningen finns det utrymme för ett land att pröva en asylansökan även om det inte föreligger en sådan skyldighet enligt ansvarskriterierna i förordningen. För att avvika från ansvarsfördelningen enligt förordningen krävs dock att det sannolikt förefaller

³⁴⁵ Schiratzki, *Barnets bästa i ett mångkulturellt Sverige*, s. 94 ff.

³⁴⁶ Larsson, Mats J, *Flera barn ska få stanna i Sverige*, Dagens nyheter, 2013-04-10.

³⁴⁷ Lundberg, *Principen om barnets bästa i asylprocessen - ett konstruktivt verktyg eller kejsarens nya kläder?*, s. 134.

³⁴⁸ FN:s barnrättskommitté CRC/C/SWE/CO/4 - *Concluding observations: Sweden, 12 June 2009*, punkt 27, 28.

³⁴⁹ Rädda barnen, *Ensamkommande barns asylärende måste säkerställas*, 2012-09-16.

stötande ur ett humanitärt perspektiv att genomföra överföringen³⁵⁰ eller att det föreligger särskilda eller mycket starka humanitära skäl³⁵¹. Det finns även eventuellt utrymme att avvika från ansvarsfördelningen med hänvisning till principen om barnets bästa.³⁵²

Sverige utnyttjar möjligheten i vissa fall. Enligt praxis avvisar Sverige inte längre asylsökande till Grekland eftersom mottagandet bedöms vara undermåligt. Vid avvisning till Grekland riskerar personer att frihetsberövas eller på andra sätt utsättas för en förnedrande och omänsklig behandling, vilket utgör ett absolut hinder för utvisning eller avvisning enligt 12 kap. 1 § UtIL³⁵³. Detta är en följd av Europadomstolsmålet *M.S.S. v Belgium and Greece*, 2011³⁵⁴ samt EU-domstolens förhandsavgörande *N.S. and others*³⁵⁵. Det finns emellertid uppgifter om att flera länder i södra Europa inte tillgodoser de mänskliga rättigheterna för människor som söker asyl. Till följd av kritiken utvisar varken Danmark eller Finland minderåriga till Italien och i Tyskland stoppas Dublinöverföringar till Italien regelbundet. Ekot i Sverigesradio undersökte i september 2012, 397 fall av överklaganden mot Dublinöverföringar i migrationsdomstolar i Sverige. Migrationsdomstolen ändrade inte Migrationsverkets bedömning i ett enda fall gällande ensamkommande barn³⁵⁶. Vid avvisningsbeslut enligt Dublinförordningen får inte barnet tillgång till ett juridiskt ombud, vilket behandlas utförligare i avsnitt 6.9.2.

6.3.3 Skollagen

Enligt 1 kap. 10 § SkoL ska barnets bästa vara utgångspunkt i alla utbildning och verksamhet som utförs enligt lagen. Se vidare under avsnitt 6.12.

6.4 Förverkligande av barnkonventionen - artikel 4 och 41

Sverige har ett dualistiskt förhållningssätt till folkrätten vilket innebär att man ser internationell och nationell rätt som två parallella rättsliga system. Internationell rätt införlivas på en nationell

³⁵⁰ MIG 2007:32.

³⁵¹ MIG 2007:8.

³⁵² Se vidare 5.3.2.1.

³⁵³ MIG 2010:21.

³⁵⁴ *M.S.S. v Belgium and Greece*, 2011-01-21, Application no. 30696/09.

³⁵⁵ *N.S. and others*, C-411/10.

³⁵⁶ Palme Susanne, Sveriges Radio Ekot, *Skarp kritik mot att skicka flyktningbarn till Italien*, 2012-09-05.

nivå genom fördragskonform tolkning, transformation (det vill säga genom att anpassa nationella lagar och regler) eller inkorporering. Då barnkonventionen ratificerades ansågs den befintliga nationella lagstiftningen vara i harmoni med konventionen. Det poängterades dock i propositionen att tolkningen av lagarna i framtiden skulle göras i enlighet med konventionen, vilket innebär att Sverige tillämpade en lagkonform tolkning. Flera remissinstanser var kritiska till att den befintliga lagstiftningen skulle tillgodose de krav som konventionen medförde. Kritiken avfärdades med att det enligt konventionen finns utrymme för tolkningar som gör den rimlig inom varje nationellt system.³⁵⁷

År 1995 avvisade Riksdagen ett förslag om inkorporering av barnkonventionen i svensk rätt. I anslutning till beslutet underströks dock vikten av en fortlöpande kontroll och anpassning av svensk lagstiftning samt en uppmaning om att regeringen borde besluta om en översyn om svensk lagstiftning överensstämmer med barnkonventionens bestämmelser³⁵⁸. Regeringen tillsatte därför 1996 en parlamentarisk kommitté, *Barnkommittén*, med uppdrag att göra en sådan översyn.

I mars 1999 beslutades i Riksdagen om den första nationella strategin om hur barns rättigheter ska förverkligas i Sverige³⁵⁹. Bakgrunden var de förslag som Barnkommittén hade lämnat i sitt betänkande *Barnets bästa i främsta rummet*³⁶⁰. Strategin hade i syfte att förverkliga barns rättigheter genom att ställa krav på myndigheter på den statliga nivån och rekommendationer till myndigheter på den kommunala nivån. Fokus lades på att barns rättigheter ska tillvaratas i tillämpningen av befintlig lag, vilket ställer krav på kunskap om hur barns rättigheter omsätts i praktiken³⁶¹. 2004 utvärderade Riksrevisionen hur väl myndigheter och regering hade följt strategin. Granskningen kom fram till att regeringen hade vidtagit ett antal åtgärder men att de krav och rekommendationer som stadgats inte helt följts och att man inte nått de mål som uppsats³⁶².

³⁵⁷ Prop. 1989/90:107, *Om godkännande av FN-konventionen om barns rättigheter*, s. 28.

³⁵⁸ Socialutskottets betänkande 1995/96:SoU4, *Barn och ungdom*.

³⁵⁹ Prop. 1997/98:182, *Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige*, s. 17.

³⁶⁰ SOU 1997:116, *Barnets bästa i främsta rummet*.

³⁶¹ Prop. 2009/10:232, *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*, s. 6.

³⁶² Riksrevisionen, *Barnkonventionen i praktiken*, RiR 2004:30.

I december 2010 beslutade därför riksdagen om en ny strategi för att förverkliga barnkonventionen. Strategin ligger till grund för regeringens barnpolitik och har till syfte att få barnkonventionen att genomsyra allt offentligt beslutsfattande som rör barn. Strategin är målinriktad i sin karaktär och innebär bland annat följande:

- All lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen.
- Barnets fysiska och psykiska integritet ska respekteras i alla sammanhang.
- Barn ska ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem.
- Barn ska få kunskap om sina rättigheter och vad de innebär i praktiken.
- Föräldrar ska få kunskap om barnets rättigheter och erbjudas stöd i sitt föräldraskap.
- Beslutsfattare och relevanta yrkesgrupper ska ha kunskap om barnets rättigheter och omsätta denna kunskap i berörda verksamheter.
- Aktörer inom olika verksamheter som rör barn ska stärka barnets rättigheter genom samverkan.
- Aktuell kunskap om barns levnadsvillkor ska ligga till grund för beslut och prioriteringar som rör barn.
- Alla beslut och åtgärder som rör barn ska följas upp och utvärderas utifrån ett barnrättsperspektiv.³⁶³

Sverige har gradvis ändrat syn från att en fördragskonform tolkning räcker för att tillgodose barns rättigheter till att svensk lagstiftning kräver transformering genom lagförändringar. Detta tyder på att regeringen ändrat uppfattningen att den befintliga lagstiftningen som fanns vid ratificeringstillfället räcker för att tillgodose konventionens krav³⁶⁴. Den senaste kartläggningen om hur svensk lagstiftning stämmer överens med barnkonventionen kom i november 2011 och belyser just hur barnkonventionen transformerats i svensk lagstiftning, genom lagändringar³⁶⁵. Kartläggningen ”syftar till att belysa hur Sverige genom detta transformeringsarbete har

³⁶³ Prop. 2009/10:232, s. 10.

³⁶⁴ S2012.007, *Sveriges femte periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter om barnkonventionens genomförande under 2007-2012*, s. 7.

³⁶⁵ Departementsserien, *Hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med rättigheterna i barnkonventionen - en kartläggning*, Ds. 2011:37, s. 12.

genomfört åtagandena”³⁶⁶. Utredningen tittar dock inte på hur rättigheterna tillgodoses i praktiken och om den nuvarande regleringen är tillräcklig eller fullgör sitt syfte.

Trots kontinuerliga utvärderingar av barnkonventionens status i svensk rätt tillgodoses inte barns rättigheter enligt barnkonventionen fullt ut i den svenska rättstillämpningen enligt både intresseorganisationer som bland annat Barnombudsmannen, UNICEF och Rädda Barnen och FN:s barnrättskommitté. UNICEF arbetar aktivt med att få barnkonventionen inkorporerad i svensk lagstiftning och pekar på att barns rättigheter tillgodoses bättre i Norge, där konventionen har inkorporerats i lagstiftningen, och i Danmark, där konventionen är direkt tillämplig i domstol och räknas som en rättskälla³⁶⁷.

Den senaste rapporten från FN:s barnrättskommitté som behandlade situationen i Sverige, de så kallade sammanfattande slutsatserna, kom i juni 2009. Rapporten kritiserar bland annat Sverige för att barnkonventionen har en svag legal status och rekommenderar Sverige att inkorporera konventionen i den nationella rätten.³⁶⁸

Enligt barnkonventionens artikel 44 är konventionsstaterna skyldiga att presentera återkommande rapporter till kommittén. Rapporten ska ge en god bild över hur genomförandet av konventionens bestämmelser ser ut och även besvara eventuella frågor som kommittén formulerad i sina sammanfattande slutsatser. Sveriges senaste rapport är den femte i ordningen och lämnades in den 31 augusti 2012. Rapporten omfattar perioden 2007-2012³⁶⁹. Sverige fasthåller i rapporten att en inkorporering inte är nödvändig utan att konventionen tillgodoses genom befintlig transformering och fördragskonform tolkning. Rapporten framhåller att barnets rätt numera har skydd i grundlagen genom lagändringen i januari 2011 som att det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas

³⁶⁶ Ds. 2011:37 s. 12.

³⁶⁷ Jörnruud, Stern, UNICEF Sverige, *Barnkonventionens status - En utvärdering av för- och nackdelar med inkorporering av barnkonventionen i svensk lag*, s. 6 f.

³⁶⁸ FN:s barnrättskommitté *Concluding observations: Sweden, 12 June 2009, CRC/C/SWE/CO/4*, punkt 9, 10.

³⁶⁹ S2012.007, *Sveriges femte periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter om barnkonventionens genomförande under 2007-2012*.

tillvara³⁷⁰. I rapporten nämns dock att en inkorporering för närvarande är under diskussion efter förslag från den statliga utredningen *Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter*³⁷¹.

Den 27 mars 2013 beslöt också regeringen att tillsätta en utredning för att undersöka möjligheterna till inkorporering av barnkonventionen i svensk rätt. Utredaren har i uppdrag att redovisa för hur svensk rätt tillgodoser barnkonventionens krav, analysera fördelar och nackdelar med en inkorporering samt jämföra skillnader mellan Sverige och länder som har inkorporerat barnkonventionen. Uppdraget ska redovisas senast den 4 mars 2015.³⁷²

6.5 Barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling - artikel 6 och 19

Barnets rätt till liv överlevnad och utveckling är en av konventionens grundläggande artiklar och ska genomsyra tolkningen av resten av konventionen. I Sverige, där rätten till liv kan anses relativt väl tillgodosedd på grund av den höga levnadsstandarden, är statens ansvar att tillgodose rätten till överlevnad och utveckling mer relevant och innefattar aktiva och förebyggande åtgärder. Artikeln ska då läsas tillsammans med artikel 24 (rätten till hälso- och sjukvård), artikel 28 och 29 (rätten till utbildning), artiklarna 26 och 27 (rätten till en skälig levnadsstandard och social trygghet) samt artikel 31 (rätten till fritid och kultur)³⁷³. Rätten till liv och utveckling, tillgodoses således till stor del genom lagstiftningen som tillgodoser sociala rättigheter.

Det finns emellertid även ett antal mer allmänna formulering om barnets rätt till utveckling i svensk lagstiftning. I SoL stadgas i 5 kap. 1 § en allmän skyldighet att främja en gynnsam utveckling för barn genom att bland annat skydda dem mot ogynnsamma uppväxtmiljöer. 1 kap. 4 § SkoL stadgar vidare att utbildningen syftar till att främja alla barns och elevers utveckling och lärande, en livslång lust att lära samt barnets personliga utveckling. Även i 1 kap. 10 § UtL stadgas att det i fall som rör barn särskilt ska beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och

³⁷⁰ 1 kap. 2 § 5 st. RF, S2012.007, *Sveriges femte periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter om barnkonventionens genomförande under 2007-2012*, s. 8, Prop. 2009/10:80, *En reformerad grundlag*, s. 187.

³⁷¹ SOU 2010:70, *Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter*.

³⁷² Dir. 2013:35.

³⁷³ SOU 1997:116, s. 168 ff.

utveckling kräver. Dessa regler är dock målinriktade till sin karaktär.³⁷⁴ Det är således inte specificerat vad de innebär i praktiken och det är svårt att utkräva sin rätt genom dem.

6.6 Rätten till familjeåterförening - artikel 9

I proposition 2005/06:46, *Mottagande av ensamkommande barn*, hävdas att målet för mottagandet av ensamkommande barn är att återföreina barnet med sina föräldrar och/eller andra familjemedlemmar. Detta kan ske genom att återsända barnet till det land barnet kommer ifrån eller integrera barnet i det nya landet genom antingen återförening med föräldrarna där eller genom adoption.³⁷⁵ Ställningstagandet bygger på en tolkning av barnkonventionen artikel 9.3 som stadgar att konventionsstaterna ska respektera rätten för det barn som är skilt från sina föräldrar. Staterna ska enligt artikeln upprätthålla ett personligt förhållande till båda föräldrarna förutom i de fall då det strider mot barnets bästa. Utgångspunkten är således att barnet ska upprätthålla kontakt, och eventuellt återförenas, med sina föräldrar. Innan barnet har fått uppehållstillstånd har det kontakt med flera myndigheter framförallt Migrationsverket och socialtjänsten.

Det har i praktiken visat sig finnas en osäkerhet kring vilken myndighet som är ansvarig att eftersöka ensamkommande barns föräldrar. I ett fall beslutade Migrationsverket att utvisa en tvåårig flicka till ett barnhem i Frankrike. Eftersom modern hade ett franskt medborgarskap var det enligt Migrationsverket upp till franska myndigheter att återföreina modern och barnet. Det visade sig senare att flickan mor var bosatt i Algeriet. I överklagandeprocessen framgår att Migrationsverket beskyller socialförvaltningen för att en eftersökning av flickans föräldrar inte kommit till stånd, och avsäger sig därmed eget ansvar.³⁷⁶ Vilken av dessa myndigheter är då primärt ansvarig för att återföreina barnet med dess familj?

I 2 d § förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl., stadgas att:

³⁷⁴ Lundgren, Thunved, *Nya sociallagarna med kommentarer*, s. 110.

³⁷⁵ Prop. 2005/06:46, *Mottagande av ensamkommande barn*, s. 12.

³⁷⁶ UM 3535-12, Micic, Mira, *Migrationsverket vill skicka Haddile, 2, till ett barnhem*, Aftonbladet, 2012-09-21.

”Migrationsverket ska så snart som möjligt försöka hitta familjemedlemmar till barn under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skilda från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare och som omfattas av 1§ första stycket 1 och 2 lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.”

Paragrafen är tillämplig på ensamkommande barn. För att Migrationsverkets ansvar ska inträda krävs att det ensamkommande barnet har sökt asyl. I den gemensamma skrivelsen *Ett gemensamt ansvar för ensamkommande barn och ungdomar* mellan Skolverket, Migrationsverket, Sveriges kommuner och landsting, Socialstyrelsen och Länsstyrelserna fastställs än en gång fördelningen av ansvaret för ensamkommande barn mellan olika myndigheter. Skrivelsen bekräftar Migrationsverkets ansvar och att socialtjänstens ansvar tar vid först om uppehållstillstånd beviljas.

"Under tiden ett ensamkommande barn är asylsökande har Migrationsverket en skyldighet att så snart som möjligt försöka hitta familjemedlemmar till barnet. Om barnet beviljas uppehållstillstånd anses socialtjänsten – efter att uppehållstillstånd beviljats – ha en skyldighet att efterforska var barnets familjemedlemmar finns. Detta följer av den bestämmelse i socialtjänstlagen som stadgar att vården bör utformas så att den främjar barnets samhörighet med anhöriga och andra närstående samt kontakt med hemmiljön."³⁷⁷

Både lagen och Migrationsverket är alltså tydliga angående fördelningen av ansvar mellan myndigheter.

Enligt FN:s barnrättskommitté ska syskon som flyr tillsammans inte skiljas åt vid boendeplacering i enlighet med principen om att hålla ihop familjen³⁷⁸. Principen återfinns också i artikel 30.4 i Skyddsgrundsdirektivet som stadgar att syskon ska hållas samman så långt det är möjligt. Principen finns inte uttryckligen i svensk lagstiftning. Vid genomförandet av direktivet gjorde dock regeringen bedömningen att kravet tillgodoseddes genom befintlig lagstiftning om principen om barnets bästa i SoL och att utökad lagstiftning därmed inte behövdes.³⁷⁹

³⁷⁷ Gemensam skrivelse mellan Skolverket, Migrationsverket, SKL, Socialstyrelsen och Länsstyrelserna, *Ett gemensamt ansvar för ensamkommande barn och ungdomar*, s. 7.

³⁷⁸ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 40.

³⁷⁹ Prop. 2009/10:31 s. 163.

6.7 Respekten för barnets åsikter och barnets möjlighet att komma till tals - artikel 12

Barnets rätt att komma till tals har transformerats till svensk lagstiftning genom flera lagrum. För ensamkommande barn finns relevanta lagrum framförallt i SoL, UtlL och Skoll.

6.7.1 Socialtjänstlagen

Enligt 11 kap. 10 § 1 st. SoL ska ett barn ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framfört sina åsikter ska de om möjligt kartläggas på annat sätt. När en åtgärd rör ett barn ska barnet enligt lagrummet också få relevant information. Barnets åsikter och inställning ska tas i beaktande och tillmätas betydelse i förhållande till dess ålder och mognad, en formulering som anknyter till barnkonventionen. Barnets åsikt kan komma till uttryck muntligen, skriftligen eller på annat sätt, direkt eller genom företrädare i form av god man. Behovet att klarlägga barnets åsikt är stort i de fall då barnet är i behov av skydd, vilket är fallet för ensamkommande barn.³⁸⁰

Enligt 11 kap. 10 § 2 st. får barnet föra sin egen talan i mål enligt SoL efter att de fyllt 15. Om barnet är yngre får det höras i domstol endast i den omfattning det inte kan antas ta skada av det.

6.7.1.1 Boende

Boendeplacering

FN:s barnrättskommitté har uttalat sig om att *"Barn måste få information om de vårdnadsarrangemang som ordnas för dem, och hänsyn måste tas till deras åsikter."*³⁸¹

Socialtjänsten har också i uppgift att kartlägga barnets åsikter i administrativa åtgärder som exempelvis beslut om boende.³⁸² Enligt professorn i rättsvetenskap Johanna Schiratzki bör också barns åsikt tas i beaktande vid val av placeringsalternativ i analogi med 6 kap. 2b § FB som

³⁸⁰ Prop. 2012/13:10, *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*, s. 136.

³⁸¹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 40.

³⁸² Prop. 2012/13:10, *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*, s. 136.

behandlar barnets vilja vid beslut om vårdnad, boende och umgänge. Enligt specialmotivering och praxis framgår att barnets uppfattning och önskan om boende i dessa fall ska respekteras om det uppnått 12 år eller nått motsvarande mognad och det har en bestämd uppfattning och vilja om boendialternativ.³⁸³ Barnets val av boendialternativ enligt SoL bör enligt henne jämföras med valet mellan att bo hos två goda vårdnadshavare efter en vårdnadstvist enligt 6 kap. 2 § FB.

För att barnets åsikter ska komma till uttryck krävs att det finns adekvata möjligheter och forum för barnet att uttrycka dem. Det krävs att någon lyssnar och ger barnet möjlighet att tala under trygga omständigheter. I januari 2013 infördes ett nytt lagrum med syfte att barn som är omhändertagna av socialtjänsten bättre ska kunna uttrycka sin åsikt om sin boendesituation³⁸⁴. Ändringen innebär att barn som bor i ett familje- eller HVB-hem ska tilldelas en särskild socialsekreterare i samband med boendeplacering.³⁸⁵ Att utse en specifik person skapar förutsättningar för en tillitsfull relation där barnet kan anförtro sig om förhållandena på boendet.

Tillsyn

Ensamkommande barn är i regel placerade på ett boende anordnat eller godkänt av socialtjänsten. Barnets åsikter ska kartläggas vid tillsyn av barns förhållanden på boendet. Enligt 13 kap. 4 § SoL får barnet höras om det kan antas att barnet inte tar skada av samtalet. Barnet får höras utan den gode mannens samtycke och utan att denne är närvarande. Bestämmelsen, som trädde kraft 2010, har i syfte att bättre tillgodose barnets rätt enligt artikel 12 i barnkonventionen. I förordningen (2009:1243) med instruktion för Socialstyrelsen betonas det också att myndigheten ska integrera ett barnrättsperspektiv i tillsynen.³⁸⁶

6.7.1.2 Den dagliga omvårdnaden

Barn ska enligt artikel 12 i barnkonventionen få inflytande i beslut som rör barnet.

Det finns ingen specifik reglering som behandlar barnets inflytande över den dagliga omvårdnaden för barn som vårdas enligt SoL. 11 kap. 10 § SoL, som stadgar barnets rätt till

³⁸³ Schiratzki, *Barnets bästa i ett mångkulturellt Sverige*, s. 174 f.

³⁸⁴ SOU 2009:68, *Lag om stöd och skydd för barn och unga*.

³⁸⁵ Prop. 2012/13:10, *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*, s. 130 f.

³⁸⁶ Lundgren, Thunved, *Nya Sociallagarna med kommentarer*, s. 307 f.

inflytande och att komma till tals, är dock tillämplig på all handläggning av ärenden som rör ett barn, vilket även borde innefatta den dagliga omvårdnaden. Barnet ska därför ges möjlighet att framföra sina åsikter vilka ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Denna princip gäller även i relation till den gode mannen som fungerar som barnets vårdnadshavare och förmyndare. Enligt 6 kap. 11 § FB ska vårdnadshavaren i takt med barnets stigande ålder och mognad ta allt större hänsyn till barnets synpunkter. Enligt reglerna om förmyndarskap i 12 kap. 7 § FB har barn efter 16 år också en ökad rätt att själv råda över sin egendom. Dessa hänsyn ska leda till en ökande grad av inflytande och med- och självbestämmande, vilket innebär att barnets rättshandlingsförmåga ökar i och med stigande ålder. Barnets autonomi ökar således vilket påkallar medinflytande över boendesituationen, vardagsaktiviteter och utgifter. Rättshandlingsförmågan bör inte inskränkas mer än vad som är motiverat utifrån principen om barnets bästa.³⁸⁷

6.7.2 Utlänningslagen

Rätten att komma till tals

I 1 kap. 11 § UtlL stadgas att: *”När frågor om tillstånd enligt denna lag skall bedömas och ett barn berörs av ett beslut i ärendet skall, om det inte är olämpligt, barnet höras. Den hänsyn skall tas till det barnet har sagt som barnets ålder och mognad motiverar.”*

Asylsamtalet på Migrationsverket ska ske efter medgivande från barnets vårdnadshavare vilken i ärenden rörande ensamkommande barn innebär den gode mannen. Hänsyn ska också tas till barnets ålder, mognad och psykiska hälsa. Är barnet för litet eller psykiskt instabilt för att höras, hålls för barn med medsökande föräldrar ett barnfokuserat föräldrasamtal.³⁸⁸ Det är oklart vad som sker om ett ensamkommande barn bedöms vara för litet eller instabilt. men troligtvis har den gode mannen samma roll som föräldern skulle haft. Det är i slutändan den enskilde handläggaren som bedömer lämpligheten att höra barnet i den enskilda situationen³⁸⁹. Under 2011 genomförde

³⁸⁷ Singer, *Barnets bästa - om barns rättsliga ställning i familj och samhälle*, s. 295 f.

³⁸⁸ S2012.007, *Sveriges femte periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter om barnkonventionens genomförande under 2007-2012*, s. 37.

³⁸⁹ Prop. 1996/97:25, sid. 262 f.

Migrationsverket en enkät för att undersöka hur väl barn upplevde att de hade fått komma till tals. Resultatet visade att 79 procent upplevde att de helt eller delvis hade fått komma till tals.³⁹⁰

Att bli hörd i sitt migrationsärende är en rättighet och inte en skyldighet för barnet.³⁹¹ Syftet med att höra barn är att kartlägga barnets situation och egna asylskäl. Det är också viktigt som informationsunderlag för en bedömning av barnets bästa.³⁹²

Information

För att kunna göra sin röst hörd i asylprocessen krävs att barn får information på ett språk som de kan förstå och som de därefter kan skapa sig en uppfattning utifrån. Det krävs också att barnets utsaga översätts till svensk myndighetspersonal på ett korrekt sätt³⁹³. Det finns därmed en koppling mellan artikel 12 och artikel 13 som stadgar rätten till information och diskrimineringsförbudet i artikel 4, eftersom barnet ska ha rätt till delaktighet utan diskriminering³⁹⁴.

I skyddsgrundsdirektivet 10.1 a stadgas att den asylsökande ska ha rätt till information om asyلفörfarandet på sitt eget språk. Vid genomförandet av direktivet ansåg regeringen att kravet tillgodoses genom regeln om myndigheters serviceskyldighet i 4 § FL som stadgar att myndigheter ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till enskilda.³⁹⁵

6.7.3 Rätten till tolk

Att använda tolk kan också vara ett sätt att tillgodose rätten att komma till tals för barn som inte har svenska som modersmål. Enligt 8 § FL bör en svensk myndighet vid behov anlita tolk när man kommer i kontakt med en person som inte behärskar svenska. Enligt 50 § FL ska tolk användas vid behov. Rätten till tolk stadgas också i skyddsgrundsdirektivet 10.1b. Vid införlivandet av direktivet ansåg regeringen att rätten tillgodoseddes genom befintlig lagstiftning.

³⁹⁰ S2012.007, *Sveriges femte periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter om barnkonventionens genomförande under 2007-2012*, s. 37.

³⁹¹ Migrationsverket, *Handbok i migrationsärenden*, s. 649.

³⁹² Prop. 1996/97:25, sid. 262 f.

³⁹³ *UNICEF:s Handbok om barnkonventionen*, s. 128.

³⁹⁴ *Ibid.*, s. 128.

³⁹⁵ Prop. 2009/10:31, s. 183.

Regeringen underströk dock att det inte finns möjlighet för myndigheter att avstå att tillkalla tolk om en sådan behövs.³⁹⁶

För att fritt kunna uttrycka sin åsikt krävs också att man känner sig trygg. Anledningen till varför man söker skydd i Sverige kan vara könsspecifik. Det kan därför i vissa fall vara lättare att som flicka få hjälp genom en kvinnlig tolk. Enligt Migrationsverkets *Handbok i migrationsärenden* ska alla handläggare fråga den asylsökande om man vill ha en kvinnlig eller manlig tolk.³⁹⁷

Det finns inga krav på att tolkar på Migrationsverket eller socialtjänstens boenden ska vara auktoriserade. I Migrationsverkets handbok står dock att man i möjligaste mån ska ha en auktoriserad tolk. Enligt handboken finns det också möjlighet att använda en fullgod tolk från ett annat land än den sökande, och att det ibland kan vara att föredra. Det saknas dock närmare förklaring om varför.³⁹⁸

Sedan 1992 har upphandlingen av tolktjänster skett genom lagen om offentlig upphandling (2007:1091). Forskning visar att upphandlare överlag viktar pris före kvaliteten på tolken, vilket lett till rättssäkerhetsbrister.³⁹⁹ Studien argumenterar även för att ensamkommande barn bör få bättre tillgång till tolkar:

”Tolk används främst på myndighetens villkor, när det ska ges information eller fattas beslut. Tillgång till tolk skulle i högre utsträckning kunna vara ett redskap för dessa barn och unga för att också förstå människorna runt omkring sig och det omgivande samhället samt en möjlighet att uttrycka vem man själv är.”⁴⁰⁰

6.7.4 Skollagen

Enligt 1 kap. 10 § 2 st. SkoL ska barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas. Barn ska även ha möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör honom eller henne. Barnets åsikter ska även på skolområdet tillmätas betydelse i förhållande till ålder och mognad. SkoL

³⁹⁶ Prop. 2009/10:31, s. 184.

³⁹⁷ UNICEF:s *Handbok om barnkonventionen*, s. 611

³⁹⁸ Ibid., s. 612.

³⁹⁹ Fioretos, Gustafsson, Norström, *Tolken - en kulturell mellanhand*, 57 f.

⁴⁰⁰ Ibid., s. 58.

innehåller även regler om att barn och elever ska ges inflytande över utbildningen i 4 kap. 9–11 och 13–14 §§.

6.8 Rätten till alternativ omvårdnad - artikel 20, 25, 26, 27

Det finns nio kommuner i Sverige som har ansökningsenheter som tar emot asylansökningar från ensamkommande barn: Solna, Sigtuna, Malmö, Mölndal, Skellefteå, Örebro, Norrköping, Gävle och Umeå. Vid ansökningsenheten ansöker man om god man för barnet och informerar socialtjänsten om vart barnet befinner sig. Barnet kontrolleras om det tidigare har sökt asyl i något annat land i Europa och i så fall ska avvisas i enlighet med Dublinförordningen. Handläggare gör också en första bedömning av barnets ålder. Om barnet är över 14 år får det lämna fingeravtryck⁴⁰¹.

Om barnet registreras som asylsökande tilldelas det ett LMA-kort som visar att barnet har rätt att vistas i Sverige, samt ett bankkort som ger tillgång till ersättning enligt LMA.

Kommunerna som har ansökningsenheterna blir även en så kallad ankomstkommun för de barn som lämnar in sin asylansökan. Ankomstkommunen uppgift är endast att ta hand om barnet fram till dess att Migrationsverkets anvisningsenhet anvisat barnet till en så kallad anvisningskommun. I ankomstkommunen bor barnet i ett transitboende, det vill säga ett boende som är avsett för att kortvarigt omhänderta barn i väntan på anvisning.⁴⁰² En anvisningskommun är en kommun som har en överenskommelse om att ta emot ett visst antal ensamkommande barn⁴⁰³.

6.8.1 Boende

Migrationsverket har således det övergripande ansvaret för omhändertagandet av och boendet för ensamkommande barn enligt 2 § LMA. Verket ska anvisa barn från ankomstkommunernas tillfälliga transitboenden till kommuner som har träffat frivilliga överenskommelser om att ta emot ensamkommande barn. Migrationsverket har också möjlighet att anvisa ett barn till en

⁴⁰¹ Fälldin, Strand, *Ensamkommande barn och ungdomar - en praktisk handbok om flyktingbarn*, s. 15.

⁴⁰² *Ibid.*, s. 19.

⁴⁰³ *Ibid.*, s. 16.

kommun som saknar sådan överenskommelse om särskilda skäl föreligger. Ett exempel på sådana skäl är att barnet har en nära släkting i en viss kommun.

Enligt LMA 3 § 2 st. ska ensamkommande barn tas om hand av socialförvaltningen i en av Migrationsverket anvisad kommun. Kommunen är då att betrakta som vistelsekommun och har därmed ansvar för att stödja och hjälpa barnet enligt 2a kap. 1 § SoL. 5 kap. 1 § SoL stadgar ett övergripande ansvar för socialtjänsten att verka för att barn och ungdom växer upp under trygga förhållanden och sörja för att barn får det skydd och stöd som de behöver.

Vistelsekommunen är också enligt 11 kap. 2 § SoL skyldig att utreda och erbjuda olika boendialternativ som exempelvis HVB-hem, familjehemsplacering eller boende hos en släkting.⁴⁰⁴ Ett familjehem är ett enskilt hem som på uppdrag av socialförvaltningen tar emot barn för stadigvarande vård och fostran vars verksamhet inte bedrivs yrkesmässigt⁴⁰⁵. Så snart kommunen har kommit med ett boendialternativ ska barnets gode man tillfrågas om samtycke till placeringen eftersom denne har vårdnaden över barnet⁴⁰⁶. Om barnet är över 15 år ska även han eller hon tillfrågas enligt 11 kap. 10 § SoL.

Till följd av den ökade mängden ensamkommande barn har dock många barn fastnat i tillfälliga boenden i ankomstkommunerna eftersom det saknas tillräckligt med platser i anvisningskommunerna. Vissa barn stannar så länge i ankomstkommunerna att de hinner erhålla uppehållstillstånd.⁴⁰⁷ Problemet har existerat ända sedan kommunerna övertog ansvaret över boendet i juli 2006. Bland annat Barnombudsmannen och Sveriges kommuner och landsting gick ut med stark kritik bara månader efter lagreformen.⁴⁰⁸

Förfarandet, att barn inte får tillgång till ett mer varaktigt boende, står i strid med den så kallade kontinuitetsprincipen som understryker vikten av kontinuitet i barns uppväxtvillkor. Principen ska upprätthållas i tillämpningen av 6 kap. 1 § SoL som stadgar socialtjänstens ansvar att sörja

⁴⁰⁴ Von Schéele, Strandberg, *Ensamkommande barns rätt - En vägledning för den gode mannen, kommunen m.fl.*, s. 46.

⁴⁰⁵ 3 kap. 2 § Socialtjänstförordningen (2001:937).

⁴⁰⁶ Prop. 2004/05:136, *Stärkt skydd för ensamkommande barn*, s. 30.

⁴⁰⁷ Prop. 2010/11:49, *Ansvarsfördelning mellan bosättningskommun och vistelsekommun*, s. 76.

⁴⁰⁸ Migrationsverket, *Handbok i migrationsärenden*, s. 231.

för att personer som behöver vårdas i ett annat hem än det egna tas emot i ett lämpligt boende. Principen utgår ifrån att barn behöver trygga och varaktiga relationer och att det därför ska utsättas för omställningar i så liten utsträckning som möjligt. Det är därför viktigt för barn att ha kontakt med samma personer⁴⁰⁹. Principen om kontinuitet i barnets uppfostran stadgas i artikel 20.3 i barnkonventionen. I FN:s barnrättskommittés sjätte kommentar specificeras också att *”För att säkerställa en kontinuerlig omvårdnad och med hänsyn till barnets bästa skall förändrade bostadsförhållanden för ensamkommande och separerade barn komma i fråga endast när en sådan förändring är för barnets bästa”*⁴¹⁰.

För att komma till rätta med problemet har det föreslagits att Migrationsverket ska få anvisa barn även till kommuner som saknar överenskommelse. Några särskilda skäl för anvisning till kommuner utan överenskommelse ska inte längre krävas.⁴¹¹ Förslaget har dock mottagit omfattande kritik på grund av att en tvångslösning i allt för stor grad skulle inskränka det kommunala självstyret och har ännu inte lett till lagändringar⁴¹². Den 2 maj 2013 lämnade regeringen dock över en lagrådsremiss om att anvisning ska kunna ske till kommuner som inte slutit avtal. Förslaget föreslås träda i kraft i januari 2014⁴¹³

I mars 2011 fick Migrationsverket nya riktlinjer av regeringen i syfte att förkorta asylsökande barns väntetider vilket genomförs i ett projekt kallat *Kortare väntan II*⁴¹⁴. Ansökningstiden ska efter förändringen uppgå till max tre månader för asylsökande barn. Förändringen har lett till snabbare anvisning för barn som ansökt om asyl efter mars 2011. Barn som ansökt innan förändringen omfattas dessvärre inte av den snabbare handläggningen utan har fått stanna på transitboendena. Från och med januari 2012 anvisas även barn som ska avvisas enligt Dublinförordningen, vilket också minskar trycket på transitboenden i ankomstkommunerna⁴¹⁵.

⁴⁰⁹ Lundgren, Thunved, *Nya Sociallagarna med kommentarer*, 2013, s. 170.

⁴¹⁰ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 40

⁴¹¹ SOU 2011:64, *Asylsökande ensamkommande barn - en översyn av mottagandet*, s. 11.

⁴¹² Ibid., s. 47, 69-74, 86, Dagens Nyheter, *Kommuner tvingas ta emot flyktningbarn*, 2013-05-02.

⁴¹³ Lagrådsremiss, *Kommunalt mottagande av ensamkommande barn*.

⁴¹⁴ Migrationsverket, *Kortare väntan för asylsökanden*.

⁴¹⁵ Malmsten, *I transit - ensamkommande barn berättar*, s. 21.

6.8.2 Tillsyn

Enligt FN:s barnrättskommitté bör regelbunden tillsyn och utvärdering göras av ensamkommande barns boenden i syfte att säkerställa barnets fysiska och psykosociala hälsa, skydd mot våld eller utnyttjande i hemmet samt möjlighet till utbildning och praktik⁴¹⁶. Enligt barnkonventionens artikel 3.3 fastställs att konventionsstaterna är ansvariga för att säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för vård eller skydd av barn erbjuder en trygg boendemiljö enligt fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn.

Socialtjänsten är enligt 6 kap. 1 § SoL ansvarig för att barn som behöver vårdas eller bo utanför det egna hemmet tas emot i ett familjehem eller ett hem för vård och boende (HVB) och att barnet får en god vård. Enligt 6 kap. 6 § SoL krävs att socialtjänsten utreder och godkänner varje enskilt hem som barnet flyttar till som inte tillhör en förälder eller annan vårdnadshavare. Socialtjänsten har således ett tillsynsansvar även då ett barn flyttar självmant vid så kallade privatplaceringar. Vid privatplaceringar bör utredningen vara så pass omfattande att den kan ligga till grund för en bedömning om barnet kan beredas nödvändig vårdnad i hemmet. Man ska även kunna bedöma familjeföräldrarnas vilja och förmåga.⁴¹⁷

Enligt 6 kap. 7 § SoL har socialnämnden ett ansvar att vid familjehems- eller HVB-placeringar medverka till att barnet får en god vård och fostran, lämplig utbildning, behövlig hälso- och sjukvård samt ge vårdnadshavarna stöd i sin uppgift. Om barnet i och med placeringen lämnar sin hemkommun är det kommunen som har lämnat sitt medgivande som ska fullgöra skyldigheterna enligt 6 kap. 7 § SoL. Om det senare visar sig att en annan kommuns nämnd är lämpligare för att upprätta tillsyn och fullgöra övriga skyldigheter ska ärendet flyttas över med stöd av 2 a kap. 10 § SoL som behandlar överflyttning av ärenden.⁴¹⁸ Om socialtjänsten godkänner vård i ett enskilt hem i en annan kommun ska socialtjänsten också ansvara för att informera och samråda med den mottagande kommunen enligt 6 kap. 6a § SoL.

⁴¹⁶ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 40.

⁴¹⁷ Lundgren, Thunved, *Nya Sociallagarna med kommentarer*, 2013, s. 184 ff.

⁴¹⁸ *Ibid.*, s. 194 ff.

Socialstyrelsen har i uppdrag att utöva tillsyn över socialtjänsten och verksamheten och placeringen på olika boendialternativ enligt 13 kap. 1 § SoL. Socialstyrelsens tillsynsrapport från 2012 visade att *”verksamheter som tar emot ensamkommande barn har genomgående sämre kvalitet än andra HVB i de granskade delarna.”*⁴¹⁹ Tillsynen visade också det vid boenden för ensamkommande barn är vanligare att ungdomar inte är delaktiga och att samverkan med socialtjänsten inte fungerar på ett tillfredsställande sätt⁴²⁰.

Vidare framkom att bristerna är större i boenden som drivs i kommunal regi än i enskilda verksamheter, vilket utgör mer än hälften av boendeplatserna. I rapporten diskuteras huruvida bristerna beror på att offentliga huvudmän inte behöver ansöka om tillstånd innan verksamheten påbörjas, och därmed inte prövas utifrån lagens kvalitetskrav enligt 7 kap. 1 § SoL. Det är först vid inspektioner eller anmälningar eventuella missförhållanden vid kommunalt drivna boenden uppmärksammas.⁴²¹

Fler och fler ensamkommande barn försvinner från sina boendeplaceringar. 2011 försvann 163 barn, en siffra som nästan fördubblades under 2012 då 317 barn försvann. En del barn återvänder frivilligt till sitt boende men de allra flesta försvinner för alltid⁴²². Ingen vet vart dessa barn tar vägen, men en utredning från Länsstyrelsen i Stockholms län visar att många av dem kan ha utsatts för människohandel⁴²³.

6.8.3 Ekonomisk försörjning

Det finns en uppdelning av det ekonomiska ansvaret för personer som söker asyl i Sverige mellan socialtjänsten och Migrationsverket. Denna uppdelning stadgas i 2 kap. 1 § 3 st. SoL, som hänvisar till LMA. LMA reglerar ekonomiskt bistånd till personer som söker asyl, som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller som har rätt att vistas i Sverige under den tid som de gör en ansökan om uppehållstillstånd. Enligt 1 § 2 st. LMA har personer som omfattas av lagen inte rätt till bistånd enligt SoL för förmåner av motsvarande karaktär. Ansvaret faller

⁴¹⁹ Socialstyrelsen, *Tillsynsrapport 2012*, s. 42.

⁴²⁰ *Ibid.*, s. 7.

⁴²¹ Socialstyrelsen, *Tillsynsrapport 2012*, s. 42.

⁴²² *De försvunna barnen*, Radioreportage, Sveriges Radio, Kaliber, 2013-03-17.

⁴²³ Länsstyrelsen i Stockholms län, *Hundratals barn i Sverige utsatta för människohandel*.

istället på Migrationsverket, som ger bistånd genom dagsersättning enligt 17 § LMA. Om det föreligger ett annat angeläget behov som inte täcks genom dagsersättningen så har man rätt till särskilt bistånd enligt 18 § LMA. Dagsersättning och särskilt bistånd ska täcka en rimlig levnadsnivå. Enligt förarbetena är en lägre nivå än svensk socialbidragsstandard motiverad eftersom behoven är lägre än för en person som varaktigt bor i Sverige, eftersom asylsökande har rätt till avgiftsfritt boende enligt 14 § LMA eller bostadsersättning enligt 16 § LMA⁴²⁴.

Den gode mannen är förvaltare av det ensamkommande barnets tillgångar och ansöker som huvudregel om särskilt bistånd vid behov. Barn som är 16 år eller äldre har dock rätt att själv ansöka om ekonomiskt bistånd enligt 20 § LMA. Nedsättning av dagsersättning får inte göras för barn⁴²⁵. Den gode mannen bestämmer även över hur barnet ska använda sina pengar och vad som ska köpas. I takt med stigande ålder ska barnet få ökat inflytande⁴²⁶.

6.9 Rätt till rättslig företrädare och juridiskt ombud - artikel 20.1 och 18.2

6.9.1 Rätten till offentligt biträde

I Sverige kallas juridiska ombud vid migrationsrättsliga processer offentliga biträden. Enligt 18 kap. 1 § UtIL ska ett offentligt biträde förordnas i mål och ärenden om avvisning och utvisning om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Av 2 § lagen om offentligt biträde framgår att offentligt biträde beviljas och förordnas av den myndighet som handlägger målet eller ärendet, vilket i fall rörande ensamkommande barn är Migrationsverket.

6.9.2 Avvisning enligt Dublinförordningen

Migrationsdomstolen avgjorde i MIG 2008:7 och UM 2513-07 att 18 kap. 1 § UtIL inte ger någon laglig grund för att förordna biträde i Dublinärenden och att det därför inte finns utrymme för någon behovsprövning. I beslutet UM 9345-09 konstaterar dock Migrationsöverdomstolen att det är möjligt att förordna ett offentligt biträde i ärenden om verkställighet av ett

⁴²⁴ Prop. 1993/94:94, *Mottagande av asylsökande m.m.*, s. 47.

⁴²⁵ Migrationsverket, *Handbok i migrationsärenden*, s. 809.

⁴²⁶ Von Scheele, Sandberg, *Ensamkommande barns rätt - En vägledning för den gode mannen, kommunen m.fl.*, s. 30.

överföringsbeslut om utlänningen hållits i förvar sedan mer än tre dagar, vilket numera stadgas i 18 kap. 1 § första stycket 4.

Enligt 18 kap. 1 § 2 st. UtIL ska offentligt biträde också alltid förordnas när det är fråga om ett barn utan vårdnadshavare som hålls i förvar i Sverige, det vill säga även i överföringsärenden enligt Dublinförordningen. Huvudregeln är dock att ensamkommande barn som inte är förvarstagna inte har rätt till ett offentligt biträde i samband med avvisning. Barnet ska istället företrädas av en god man enligt 18 kap. 3 § UtIL.⁴²⁷

6.9.3 Lag om god man för ensamkommande flyktingbarn

Ensamkommande barn blir också, enligt 2 § lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn, tilldelad en god man som i vårdnadshavarens ställe ansvarar för barnets personliga förhållanden och för att sköta dess angelägenheter. Den gode mannen har möjlighet att fullgöra samma uppgifter som både vårdnadshavare och förmyndare men ska också erbjuda barnet trygghet under den första perioden i Sverige. Denne behöver dock inte sköta den dagliga omvårdnaden, vilket oftast sker i socialtjänstens regi⁴²⁸. Tillsyn av förmyndares och gode mäns verksamhet utövas av överförmyndaren för den kommun där barnet är folkbokfört eller, om barnet inte är folkbokfört, vistelsekommunen⁴²⁹.

Ansökan om tillsättning får enligt 3 § lag om god man för ensamkommande barn, göras av Migrationsverket eller socialtjänsten i den kommun som barnet vistas i. God man ska förordnas så snart det är möjligt. Detta innebär att det inte alltid är klart om det är ankomstkommunen eller anvisningskommunen som ska ansöka. För att ankomstkommunen ska få underlåta att söka god man krävs dock att det är uppenbart att barnet inte blir kvar i ankomstkommunen längre än under ett fåtal dagar⁴³⁰.

Enligt 18 kap. 4 § UtIL ska god man ansöka om uppehållstillstånd för barnet om det inte är uppenbart obehövligt. Den gode mannen är att betrakta som barnets ställföreträdare i

⁴²⁷ Migrationsverket, *Handbok i migrationsärenden*, s 7.

⁴²⁸ Singer, *Barnets bästa - om barns rättsliga ställning i familj och samhälle*, s. 112.

⁴²⁹ 16 kap. 1 och 2 §§ FB.

⁴³⁰ Fälldin, Strand, *Ensamkommande barn och ungdomar - en praktisk handbok om flyktingbarn*, s. 19.

migrationsärendet enligt 18 kap. 3 § UtlL. Om barnet beviljas uppehållstillstånd ska socialtjänsten i barnets vistelsekommun väcka talan om att en särskild förordnad vårdnadshavare ska utses till barnet enligt 6 kap. 8a § FB. Godmanskapet upphör då barnet tilldelas en vårdnadshavare.

FN:s barnrättskommitté uppmanade i sina sammanfattande slutsatser från 2009 att Sverige ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder för att en tillfällig vårdnadshavare i form av en god man ska förordnas för varje ensamkommande barn inom 24 timmar. En av anledningarna till uppmaningen var för att minska risken för att ensamkommande barn försvinner efter att de anlät till Sverige.⁴³¹

6.10 Barn som söker asyl har rätt till extra stöd för att erhålla sina rättigheter - artikel 22

6.10.1 Rättigheter vid asylförfarandet

FN:s barnrättskommittés underströk i sina sammanfattande slutsatser från 2009 att myndighetspersonal på myndigheter som kommer i kontakt med ensamkommande barn bör få kontinuerlig vidareutbildning om barnets bästa⁴³². Vidare rekommenderades att barns specifika grunder för förföljelse måste beaktas vid asylbedömningen, som exempelvis könsstympning, tvångsäktenskap, barnsoldater och handel med barn.

6.10.1.1 Barnhandläggare

För att en asylprocess ska bli rättssäker krävs således enligt konventionen att handläggaren och beslutsfattaren på Migrationsverket har en specifik kompetens i att kommunicera och förstå barn. För att försäkra sig om detta bör specialutbildade barnhandläggare finnas på de myndigheter som har hand om mottagandet av ensamkommande barn⁴³³. Enligt 8 § i myndighetsförordningen ska myndigheter se till att de anställda är väl förtrodda med målen för verksamheten och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet. I skyddsgrundsdirektivet artikel 30.6

⁴³¹ FN:s barnrättskommitté CRC/C/SWE/CO/4 - *Concluding observations: Sweden, 12 June 2009*, punkt 62-63.

⁴³² *Ibid.*, punkt 27, 28.

⁴³³ *UNICEF:s Handbok om barnkonventionen*, s. 234.

stadgas vidare att personer som arbetar med underåriga utan medföljande vuxen ska erhålla lämplig utbildning om barns behov⁴³⁴.

Migrationsverket har sedan 2003 genomfört utbildningar i hur man bemöter och intervjuar barn i asylprocessen med utgångspunkt i barnkonventionen. Detta har resulterat i att det numera finns speciella handläggare och beslutsfattare med barnkompetens. Barnhandläggarna tar bland annat ställning till vilken ålder barnet har.⁴³⁵ Enligt Sveriges femte rapport till FN:s barnrättskommitté så ska Migrationsverket våren 2012 också genomföra pilotutbildningar, för delar av personalen i syfte att öka barnkompetensen. Utbildningen har arbetats fram i samarbete med Barnombudsmannen. Målet är att alla medarbetare ska ha en relevant barnkompetens inom Migrationsverket.⁴³⁶

Enligt Migrationsverkets regleringsbrev från 2008 framgår att en ändamålsenlig kompetens om barn ska finnas inom asylhandläggningen⁴³⁷. I nuläget finns dock ingen specifik reglering om att barn måste handläggas av personer med denna specifika kompetens och det är oklart hur väl rätten tillgodoses. Sverige rekommenderades av FN:s barnrättskommittés sammanfattande slutsatser från 2009 att fortsätta utbilda yrkesgrupper som kommer i kontakt med ensamkommande barn om barns specifika villkor.⁴³⁸

6.10.1.2 Barns egna asylskäl

I samband med att barnets bästa infördes i UtilL betonades att barn kan ha egna skäl för asyl. I förarbetena underströks att det är en självklarhet att utreda varje uppgift om risk för förföljelse även vad gäller barn, samt att det bör framgå i beslutet⁴³⁹. Sedan år 2005 har utbildningar genomförts med delar av personalen i samarbete med Barnombudsmannen, bland annat när det

⁴³⁴ Prop. 2009/10:31 s. 164 ff.

⁴³⁵ UNICEF:s *Handbok om barnkonventionen*, s. 654, 658.

⁴³⁶ S2012.007, *Sveriges femte periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter om barnkonventionens genomförande under 2007-2012*, s 22.

⁴³⁷ Justitiedepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Migrationsverket*.

⁴³⁸ FN:s barnrättskommitté CRC/C/SWE/CO/4 - *Concluding observations: Sweden, 12 June 2009*, pkt 28, UNICEF:s *Handbok om barnkonventionen*, s. 232.

⁴³⁹ Prop. 1996/97:25 s. 250 f.

gäller barnkonsekvensanalyser⁴⁴⁰. I 2008 års regleringsbrev till Migrationsverket stadgas också att verket i besluten ska redovisa för hur barns egna asylskäl utreds, bedöms och redovisas.⁴⁴¹

6.10.1.3 Handläggningstider

Att leva med ovisshet kring framtiden är en av de faktorer som allra starkast påverkar asylsökande barns hälsa och välbefinnande negativt⁴⁴². Det är därför problematiskt för barn att behöva vänta alltför länge på besked om uppehållstillstånd. Handläggningstider kan således kopplas till artikel 24 och rätten till hälsa som stadgar barns rätt till de skyddande faktorer som är en förutsättning för en god hälsa.

Enligt 7 § FL ska en ansökan där en enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. I Migrationsverkets regleringsbrev för år 2009 meddelas att beslut om uppehållstillstånd eller utvisning ska fattas senast sex månader från det att ansökan kommit in till Migrationsverket. Beslut som rör ensamkommande barn och avvisningar enligt Dublinförordningen ska fattas senast inom tre månader från det att ansökan kommit in.⁴⁴³

Enligt Migrationsverkets statistik var den genomsnittliga handläggningstiden för ensamkommande barn 104 dagar under 2012, vilket kan jämföras med en genomsnittlig handläggningstid på 154 dagar under 2010⁴⁴⁴.

6.10.1.4 Avvisning och utvisning

En utlänning får avvisas vid ankomst till Sverige om denne saknar de dokument som krävs för att besöka Sverige eller lämnar oriktiga uppgifter i samband med inresa enligt 8 kap. 1 § UtlL. Ett beslut om avvisning får ske senast tre månader efter det att utlänningen ankommit till Sverige enligt 8 kap. 5 § UtlL. I de fall då utlänningen söker asyl, vilket är fallet med de allra flesta ensamkommande barn, så har man rätt att stanna under den tid asylansökan prövas.⁴⁴⁵ Detta

⁴⁴⁰ Prop. 2009/10:31 s. 104.

⁴⁴¹ Justitiedepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Migrationsverket*.

⁴⁴² Ascher, Mellander, *Asylsökande barns tankar om hälsa*, s. 240 f.

⁴⁴³ Prop. 2009/10:31, s. 206.

⁴⁴⁴ Migrationsverket, *Aktuellt om ensamkommande barn och ungdomar*, april 2013.

⁴⁴⁵ Sandesjö, Wikrén, *Utlänningslagen med kommentarer*, s. 380

innebär att avvisning sker endast undantagsvis, då ansökan anses uppenbart ogrundad, eller då barnets asylansökan ska prövas i ett annat land enligt Dublinförordningens ansvarsregler.

I samband med att man får ett avslagsbeslut på sin asylansökan får man även oftast ett utvisningsbeslut som innebär att man måste lämna Sverige i enlighet med 8 kap. 7 § UtlL. Ansvaret för återvändandet läggs i normalfallet på personen som har fått utvisningsbeslutet. I fall rörande ensamkommande barn ligger dock ansvaret på den ansvariga verkställande myndigheten, det vill säga Migrationsverket eller polisen.⁴⁴⁶ Enligt artikel 10.2 i återvändandedirektivet ska myndigheterna i en medlemsstat försäkra sig om att barnet kommer att överlämnas på ett lämpligt sätt i mottagarlandet innan man avlägsnar ett ensamkommande barn från medlemsstatens territorium i enlighet med principen om barnets bästa i barnkonventionens artikel 3⁴⁴⁷. Då direktivet genomfördes konstaterades att det inte finns någon regel i den svenska lagstiftningen som motsvarar artikelns bestämmelse, och att en sådan borde införas.⁴⁴⁸ Regeln återfinns numera i 12 kap. 3 a § UtlL.

Den nya lagstiftningen innebär i praktiken att den verkställande myndigheten måste bedöma förutsättningarna för om barnets kan omhändertas på ett lämpligt sätt i hemlandet av antingen en familjemedlem, en förmyndare eller en mottagningsenhet som är väl lämpad att ta hand om barn. Om barnet inte har några lämpliga anhöriga och den svenska myndigheten inte finner någon lämpad institutionell placering, så kan Migrationsverket själva driva frågan om att det föreligger hinder för att verkställa utvisningen enligt 12 kap. 18 § UtlL.⁴⁴⁹

I april 2013 kom regeringen och Miljöpartiet överens om att ställa lägre krav för att bevilja barn uppehållstillstånd om det efter ett utvisningsbeslut kommer fram nya omständigheter som gör att barnets utvisning inte kan verkställas. Den nya lagen är tänkt att träda i kraft i juli 2014.⁴⁵⁰

⁴⁴⁶ Prop. 1996/97:25 s. 268 f.

⁴⁴⁷ Prop. 2011/12:60, *Genomförande av återvändandedirektivet*, s. 44.

⁴⁴⁸ *Ibid.*, s. 44 f.

⁴⁴⁹ Socialstyrelsen, *Placerade barn som ska eller eventuellt kommer att utvisas eller avvisas – en genomgång av ansvar, rättsläge och samverkan*.

⁴⁵⁰ Larsson, Mats J, *Flera barn ska få stanna i Sverige*, Dagens nyheter, 2013-04-10.

6.11 Rätten till hälsa och rehabilitering - artikel 24 och 39

Ensamkommande barns rätt till sjukvård stadgas i lag (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. vilken är ett införlivande av direktiv 2003/9/EG om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna.

Lagen begränsar sig till vissa typer av grupper och omfattar enligt 4 §:

- Alla asylsökande personer, det vill säga utlänningar som har sökt uppehållstillstånd i Sverige som flykting eller skyddsbehövande (p.1).
- Personer som har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd med tillfälligt skydd enligt UtIL 21 kap. (p. 2).
- Utlänningar som är förvarstagna eller häktade (p. 3).
- Personer som vistas här med tillfälligt uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 § UtIL.

Barn har enligt 5 § rätt till sjukvård i samma utsträckning som andra som är bosatta i landstinget. Detta till skillnad från myndiga asylsökande som enligt 6 § endast erbjuds *”vård som inte kan anstå”* samt mödravård, vård vid abort samt preventivmedelsrådgivning. Det är oklart vad *”vård som inte kan anstå”* innebär men uttrycket förlitar sig i stor utsträckning på läkares bedömning i det enskilda fallet. Enligt förarbetena innebär det *”behandling av sjukdomar och skador där även en måttlig fördröjning av behandlingen kan medföra allvarliga följder för patienten”*⁴⁵¹. Definitionen av begreppet har kritiserats för att leda till godtyckliga bedömningar⁴⁵².

Enligt 7 § i lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. ska landstinget erbjuda utlänningen en hälsoundersökning då denne etablerat boende inom landstinget. Hälsoundersökning är således frivilligt för den asylsökande. Om det är uppenbart obehövt behöver inte undersökning erbjudas. Ett exempel på ett sådant fall är om personen endast kortvarigt befinner sig i Sverige eftersom denne inte har rätt att söka asyl här till följd av principen om första asyl⁴⁵³. Det finns således ingen skyldighet att erbjuda hälsoundersökning till ensamkommande barn som ska avvisas enligt Dublinförordningen.

⁴⁵¹ Prop. 2007:08:105, *Lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.*, s. 20.

⁴⁵² Lövtrup, Michael, *Samfällad kritik mot förslaget om vård till papperslösa*, Läkartidningen, 2012-11-13.

⁴⁵³ Prop. 2007:08:105, s. 20.

Rätten till sjukvård och tandvård infinner sig således som huvudregel från det att man ansökt om uppehållstillstånd och kvarstår fram tills man lämnar landet. Rätten upphör dock om personen håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas, eller om han eller hon fyllt 18 år⁴⁵⁴. För barn som avviker eller inte medverkar till ett avvisnings- eller utvisningsbeslut erbjuds dock samma vård som tidigare fram tills den dagen man blir myndig. Denna rättighet gäller dock endast för barn. Har barnet inte tidigare varit asylsökande omfattas det inte av bestämmelserna i 2008 års lag, utan har samma tillgång till hälso- och sjukvården som vuxna papperslösa det vill säga till osubventionerad akut vård. Detta följer av 4 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:736) och 6 § tandvårdslagen.⁴⁵⁵

Den första juli 2013 införs en ny lag om att alla gömda och papperslösa barn ska erbjudas samma rätt till sjukvård som andra barn i Sverige oavsett om man tidigare ansökt om asyl. Papperslösa vuxnas rätt till vård ska utökas från akut vård till "*vård som inte kan anstå*". Landstingen ska därutöver ges möjlighet att frivilligt erbjuda vård till alla papperslösa personer upp till samma nivå som för bosatta.⁴⁵⁶

6.12 Rätten till utbildning och fritid - artikel 28 och 31

Enligt 1 kap. 8 § SkoL ska alla, oberoende av geografisk hemvist och sociala ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning och förskoleverksamhet i Sverige. Rätten sträcker sig till alla personer som är bosatta i landet vilket även innefattar personer som är asylsökande eller som har tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 29 kap. 2 § 2 st. SkoL. Rätten begränsas emellertid gentemot asylsökande och personer med tillfälligt uppehållstillstånd eftersom dessa endast har rätt till utbildning i gymnasieskola om de påbörjat sin utbildning innan de fyllt 18, till skillnad från svenska ungdomar som har den rätten tills de är 20 år. De har inte heller rätt till kommunal vuxenutbildning eller utbildning i svenska för invandrare.⁴⁵⁷ Dessa rättigheter och begränsningar specificeras utförligt i förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet

⁴⁵⁴ 4 § 2 st. Lag (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

⁴⁵⁵ SOU 2011:48, *Vård efter behov och på lika villkor - en mänsklig rättighet*, s. 17.

⁴⁵⁶ Prop. 2012/13:109, *Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd*, s. 1.

⁴⁵⁷ 29 kap. 2 § SkoL.

och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl. Här stadgas också att det är vistelsekommunen som är ansvarig för att erbjuda barnen utbildning⁴⁵⁸ samt att så ska ske inom en månad efter ankomst till Sverige⁴⁵⁹. Vid genomförandet av skyddsgrundsdirektivet ansågs att direktivets krav på att alla barn och vuxna som beviljats asyl ges tillträde till utbildningssystemet på samma villkor som medlemsstatens medborgare tillgodoseddes genom befintlig lagstiftning.⁴⁶⁰

I Sverige motsvaras rätten till utbildning av en skolplikt för alla barn som är bosatta i Sverige enligt 7 kap. 2 § SkoL. Plikten omfattar dock inte asylsökande och personer med tillfälligt uppehållstillstånd enligt 2 § förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl. Undantaget beror på att det inte har ansetts rimligt att ålägga barn och deras föräldrar en sådan plikt innan man har fått ett beslut om att man får stanna i landet⁴⁶¹. Skolplikten infaller dock så fort man har fått beslut om permanent uppehållstillstånd.

Med några få undantag gäller samma regler för nyanlända elever som för alla andra elever i skolan. Som huvudregel förverkas dock rätten till utbildning om man håller sig undan utvisning eller när ett tillfälligt uppehållstillstånd löper ut⁴⁶². En skola får också erbjuda utbildning till en elev som inte räknas som bosatt i Sverige eller som faller in under de övriga kategorierna bland annat papperslösa personer. Det är därmed inte förbjudet att erbjuda dessa barn utbildning, men det finns inte heller någon skyldighet för skolan att erbjuda plats. Beslutet huruvida man vill erbjuda utbildning för papperslösa barn ligger således för närvarande på den enskilda skolan.⁴⁶³

Från och med den första juli 2013 kommer dock rätten till utbildning även omfatta papperslösa personer inklusive ensamkommande barn som avvikit efter negativt asylbesked⁴⁶⁴. Enligt propositionen kommer papperslösa barn även ha rätt till utbildning i förskola, grundskola och gymnasieskola⁴⁶⁵. Rätten är lika omfattande som för asylsökande barn och innebär ingen

⁴⁵⁸ 8 § förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl.

⁴⁵⁹ Ibid., 4 §

⁴⁶⁰ Prop. 2009/10:31 s. 157.

⁴⁶¹ Prop. 2000/01:115, *Asylsökande barns skolgång m.m.*, s. 19.

⁴⁶² 9 § 2 st., 10 § förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl.

⁴⁶³ Skolverket, *Allmänna råd för utbildningen av nyanlända elever*, 2008, s. 3.

⁴⁶⁴ Prop. 2012/13:58, *Utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd*, s. 6. Ny lydelse i SkoL 29 kap. 2 § 2 st.

5 p.

⁴⁶⁵ Ibid., s. 22.

skolplikt⁴⁶⁶. I de flesta fall kommer ungdomar som vistas i landet utan tillstånd att sakna tillräckliga kunskaper i svenska för att vara behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. I sådana fall ska de erbjudas en plats på *Språkintröduktion* som är ett introduktionsprogram i gymnasieskolan⁴⁶⁷.

Lagändringen är en följd av att FN:s barnrättskommitté länge kritiserat Sverige för att man inte tillgodosett barns rätt till utbildning fullt ut.⁴⁶⁸ Förslaget innebär dock inte något förbud för polispersonal att hämta barn utan uppehållstillstånd på skolans område⁴⁶⁹. Kritik kan därför riktas mot förslaget eftersom det inte ger adekvat tillgång till rätten till utbildning eftersom det finns en risk för att rädslan att hittas av polis eventuellt leder till att barn väljer att inte gå i skolan.

Enligt 1 kap. 10 § SkoLL ska barnets bästa vara utgångspunkt i all utbildning och all verksamhet som omfattas av den.

Fritid

Barns rätt till fritid regleras inte specifikt i svensk lagstiftning utan motsvaras av specialregleringar på flera andra områden exempelvis genom det reglerade sommarlovet, samt att barnet ska få tillgång till en viss utbildning i bild och musik⁴⁷⁰. I Plan- och bygglagen (2010:900) regleras att det ska finnas lämpliga platser för lek, motion och utevistelse vid planläggning av nya områden av sammanhållen bebyggelse⁴⁷¹.

6.13 Tortyr, förnedrande behandling och frihetsberövande - artikel 37

Om ett barn inte medverkar till ett beslut om avvisning eller utvisning kan Migrationsverket besluta att barnet ska ställas under uppsikt enligt 10 kap. 7 § UtLL. Med uppsikt innebär att utlänningsen är skyldig att på vissa tider anmäla sig hos polismyndighet eller Migrationsverket. Om detta inte är tillräckligt får barnet tas i förvar vid en av Migrationsverkets förvarsenheter

⁴⁶⁶ Prop. 2012/13:58, s. 17.

⁴⁶⁷ Ibid., s. 22.

⁴⁶⁸ SOU 2007:34, *Skolgång för barn som skall avvisas eller utvisas*, s. 16.

⁴⁶⁹ Ibid., s. 15.

⁴⁷⁰ SkoLL bilaga 1.

⁴⁷¹ Plan- och bygglag (2010:900) 2 kap. 7 § samt 8 kap 9 §.

enligt 10 kap. 2 § UtL. Förvarstagandet innebär en frihetsberövning fram till dess att utvisning eller avvisning kan genomföras. Barn som hålls i förvar får dock inte placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest enligt 10 kap. 20 § 3 st. UtL. Barnet får inte heller hållas i förvar i längre än 72 timmar. Om det finns synnerliga skäl får dock tiden utsträckas ytterligare 72 timmar enligt 10 kap. 5 § UtL. Enligt 10 kap. 3 § UtL får ensamkommande barn också tas i förvar endast om det finns synnerliga skäl, vilket är en konsekvens av genomförandet av återvändandedirektivets artikel 17⁴⁷².

Den genomsnittliga tiden för barn tagna i förvar har kontinuerligt ökat och uppgår 2012 till 12.3 dygn, vilket är avsevärt längre än maxtiden.⁴⁷³

7. Empirisk kontext

7.1 Inledning

I följande kapitel kommer vi att ge en översikt över flickornas situation och erfarenhet i ursprungslandet, under flykten och i Sverige för att sedan göra en mer detaljerad analys av berättelserna i relation till barnkonventionen i kapitel 8. För att ge en helhetsbild kommer även den delen av flykten som har tagit plats utanför EU inkluderas i detta kapitel. Kapitlet har således till syfte att ge övergripande bakgrundsinformation inför analysen i nästa kapitel.

7.2 Intervjuernas demografiska sammansättning

Det empiriska materialet består av intervjuer med 15 flickor som alla kommit till Sverige som ensamkommande asylsökande barn. Flickorna var vid intervjutillfällena mellan 14 och 19 år, men var vid ankomst till Sverige alla minderåriga. Flera av flickorna var dock betydligt yngre när de lämnade sina hemländer och för flera av dem tog flykten till Sverige flera år. De flesta var dock mellan 15 och 17 år gamla vid intervjun.

⁴⁷² Prop. 2011/12:60, s. 22.

⁴⁷³ Schwartz, Elin, *Barn hålls i förvar allt längre*, Göteborgs fria tidning, 2013-03-09.

Flickorna kom alla ifrån länder utanför Europas gränser. De flesta från Östafrika, närmare bestämt från Somalia och Eritrea. Den andra stora gruppen kom från Afghanistan. Grupperna utgjorde ungefär hälften av flickorna vardera. Två av flickorna kom dock från andra länder, närmare bestämt Ryssland och Kirgizistan. Av de afghanska flickorna var det flera som hade levt i exil i Iran till följd av förföljelse i Afghanistan. Fördelningen mellan länder i vår undersökning stämmer relativt väl överens med den totala fördelningen av ensamkommande flickor som kommer till Sverige⁴⁷⁴.

7.3 Situationen i Sverige

Merparten av de intervjuade flickorna hade fått uppehållstillstånd, medan tre flickor fortfarande väntade på besked. Endast en flicka som vi träffade hade fått avslag. Ingen av flickorna hade fått beslut om avvisning enligt Dublinförordningen.

De flesta intervjuade flickorna bodde på transitboende eller HVB-hem. Av de boenden vi besökte var ett renodlat transitboende, två var blandboenden där barn som beviljats uppehållstillstånd bor med barn som väntar på svar på sin asylansökan, medan ett boende hade transitavdelning och HVB-hem på olika våningar. Två av flickorna bodde i familjehem varav en var privatplacerad, det vill säga hade frivilligt flyttat till en släkting med socialtjänstens medgivande. Boendena var placerade i olika delar av Sverige, både på landsbygden och i storstadsregionerna.

Alla flickorna gick i skolan, antingen på högstadieskola eller på gymnasium. De flesta flickorna gick i förberedande klasser med andra invandrade barn. I dessa klasser fick man utbildning i svenska och andra kärnämnen i syfte att senare börja i reguljär skolklass tillsammans med andra svenskspråkiga barn.

7.4 Anledningar till flykt

”Alla vill ju ha frihet, och att det ska vara lugn och ro och inget krig i hemlandet. Men när det väl inte är det, så blir man tvungen att fly därifrån och bo i ett annat land.”

⁴⁷⁴ Migrationsverket, *Aktuellt om ensamkommande barn och ungdomar*, april 2013.

Flickorna vi har mött har flytt av varierande anledningar men i princip alla hade tvingats fly på grund av personlig förföljelse av flickan eller av någon av hennes familjemedlemmar, alternativt på grund av en orolig situation i ursprungslandet.

“Det är inget barn som vill lämna sina föräldrar, men kan man inte leva i hemlandet då är man tvungen att åka”.

7.4.1 Politisk problematik och oroligheter i ursprungslandet

De flickor som hade flytt från Somalia uppgav Al Shababs⁴⁷⁵ styre som anledning till varför de hade flytt, och menade att Al Shababs makt inneburit stora svårigheter både generellt och könsspecifikt:

”Jag var mest för att bli träffad av kulorna där i Somalia eftersom man jämt sköt med vapen. Jag var rädd för att bli träffad av det. Jag var rädd för att dö.” [...] De brukar röva bort tjejer eftersom de har makt och det inte är någon som kan försvara dig”.

7.4.2 Förföljelse och diskriminering

I vissa fall var religion eller etnicitet grund för flickornas problematik. I ett fall var den religion flickans föräldrar tillhörde och aktivt utövade olaglig varpå föräldrarna kom att fängslas. I ett annat fall ledde föräldrarnas olika religionstillhörighet till att flickan och mamman initialt flydde från pappan för att sedan separeras innan flickan ensam tog sig till Sverige. Mamman och flickan tillhörde en religiös minoritet och fick utstå diskriminering och förföljelse. Våldet bestod av både fysiska och psykiska påhopp och den intervjuade flickan pekade ut både fadern och jämnåriga flickor som avsändare.

Flera av flickorna från Afghanistan hade initialt flytt tillsammans med sin familj, eller det som återstod av familjen, till ett grannland innan flykten vidare mot Europa påbörjades. Dessa flickor vittnar i vissa fall om flera års liv som gömda och socialt utsatta i exil. Några av dem beskriver en utbredd diskriminering av afghaner. Exempelvis fick afghanska barn inte gå i skola i samma utsträckning som andra och afghaner vägrades i vissa fall handla i butiker.

⁴⁷⁵ Militant islamistisk organisation i Somalia.

7.4.3 Könsrelaterad problematik

Framförallt de flickor som kom från Afghanistan vittnade om en stark patriarkal miljö där flickor redan från ung ålder tvingades till giftermål, ofta med betydligt äldre män. Några av dessa flickor hade på grund av risken för att kidnappas och bortrövas tvingats att avbryta sina utbildningar i förtid, flytta eller på andra sätt begränsa sin frihet.

”När jag växte upp kom många människor hem till familjen och ville gifta sig med mig. Min pappa sa nej. [...] Då sa de att de skulle kidnappa mig i skolan. [...] Familjen flyttade till min farbror, men de hittade oss. Vi flyttade till Kabul men de hittade mig. Jag var bara hemma och vågade inte gå ut.”

Samma flicka beskrev även hur bortgifta flickors liv reducerades till hemsysslor och barnafödande. I flickans hemby giftes vissa flickor bort i mycket ung ålder. En flicka hade bara varit tolv år. Att bli bortgift i tidig ålder och att då föda barn kan ha katastrofala konsekvenser: *”Min vän dog för att hon var för liten när barnet föddes”*. Hon berättade vidare om att unga fattiga flickor var tvungna att acceptera att bli bortgifta eftersom giftermålet inbringade pengar till flickans familj. En annan flicka beskrev flickors också utsatta situation i Afghanistan:

”Jag flydde därifrån, från hemlandet, från Afghanistan, därför att kvinnor utsätts för väldigt dåliga saker där. Det finns väldigt grymma människor där. Till och med tioåringar blir våldtagna där. Så det är hemskt att vara där. Det var därför jag flyttade därifrån, för att jag kan inte vara i det där eländet.”

En av flickorna från Östafrika hade flytt på grund av rädsla för att bli indragen i militären. Utöver att flera av flickans släktingar dött vid militärtjänstgöringen fanns även en rädsla för att bli sexuellt utnyttjad.

”när du slutar klass elva, du går till militären. Det finns inga universitet. I mitt hus där jag bodde med min mormor, alla gick till militären, och sen kom de inte tillbaka. Det kom bara flaggor. När en person dör i militären, de ger tillbaka en flagga. Min mormor hade sex bröder, sex bröder är döda [...] när du gick till militären, de i polisen, de rika [...] de hade sex med tjejerna”

7.4.4 Social utsatthet

Hälsoskäl och social utsatthet tvingade en av flickorna att fly. Flickan saknade försörjning och familj eller annan anhörig och ursprungslandet kunde inte erbjuda henne det skydd och den hjälp hon behövde. Hon var mycket rädd för vad hennes sociala utsatthet skulle kunna leda till.

” [...] it’s very easy to kill me, because I don’t have relatives, I don’t have many friends. So just few people know me, and it’s very easy to kill me or sell me like for prostitution. And I’m very afraid, because I am very young, and I don’t know many things about life.”

Hennes utsatthet var även länkad till de skador hon ådrog sig som litet barn då hon bland annat blev opererad av en onykter läkare. Skadorna upplevde hon som omöjliga att få hjälp med i sitt ursprungsland, bland annat på grund av den korruption som rådde där. Även om vård till viss del var gratis så behövdes pengar för att betala läkaren *“under the table”*. Det största problemet verkade dock vara den stigmatisering som hennes funktionsnedsättning innebar, en situation som hon menade inte uppstår i Sverige eftersom man i Sverige har respekt för alla människor.

“And many people they discriminate me because I have a problem with my health. And now, in Sweden, I feel very good [...] they told me: "Why you want to study? You are disabled. You don’t have future. And in Sweden I can have help. And I want to study, I want to go to University.”

7.5 Flyktrutter

Flyktrutterna såg i de flesta fall relativt lika ut. Flickorna som rest från Afghanistan eller Iran åkte oftast med bil eller buss till Europa via Turkiet. Resan mellan Turkiet och Europa skedde oftast med båt och avslutades i Grekland eller Italien. Två flickor kom från Ryssland och Kirgizistan. En av de flickorna genomförde hela resan utan att byta färdmedel. Under denna resans gång var flickan inte i kontakt med tullpersonal utan spenderade flera dygn i en och samma bil. Den andra flickan reste till Sverige med bil, båt och tåg.

Oftast har en stor variation av färdmedel begagnats som exempelvis buss, lastbil, bil, flyg, båt och vandring till fots. I ett fåtal fall har flickorna, ofta resande från Östafrika, flugit hela sträckan till Sverige.

Flera av flickorna var under flykten tvungna att avbryta resan för att arbeta ihop pengar för att kunna resa vidare. Avbrotten resulterade i att flera av flickorna befann sig på flykt och utan trygghet i många år. Detta innebär att flera av flickorna inlett sin resa i mycket unga år. En flicka hade varit på flykt till Sverige under två år. Under resan väntade hon över ett år i Kenya för att hennes mamma skulle skicka pengar så att hon skulle kunna fortsätta resa. Under tiden bodde hon inneboende hos andra barn och försökte att undgå att upptäckas av polisen eftersom hon saknade uppehållsrätt.

Ett fåtal av flickorna hade Sverige som mål då de inledde sin resa. Oftast var det först vid ankomsten till Europa som de beslutade sig för att resa till Sverige.

”Jag kände inte till Sverige jag ville bara fly till ett land där det var fred. [...] Jag reste till många länder och jag åkte och sen träffade jag på en man som tog betalt. Jag sa att jag ville komma till ett land med fred i och då tog han betalt och hjälpte mig till Sverige.”

I andra fall var det rena tillfälligheter som gjorde att Sverige blev slutdestination:

”När vi kom fram till Italien, vi var fyra tjejer, och de andra tjejerna sa till mig att de ville resa vidare. De hade sparat pengar, och jag hade bara 200 Euro. De ville resa till Norge. Så vi reste först till Sverige, och så skulle vi ta tåg till Norge, men jag hade inte pengar när jag kom fram till Sverige, så jag var kvar. Men de reste vidare.”

7.6 Smugglare

Nästan alla flickor vittnade om att flykten varit mycket skrämmande och att de hade haft dålig tillgång till information om vad som skedde. Ingen av flickorna hade rest i sällskap med någon vuxen som de kände sig trygg med. De flesta hade istället rest tillsammans med en smugglare, under hela eller delar av resan, som någon i flickans familj hade betalat. Flickorna hade ofta svårt att berätta i detalj om flyktrutten och smugglaren hade sällan berättat för dem om vad som skedde under resan. I vissa fall var flickorna helt omedvetna om vilka länder de hade passerat.

Alla flickor vittnar om fruktansvärda upplevelser under flykten, med starka inslag av oro och dödsångest. En flicka som flytt från Iran beskriver sin resa som följer:

”Vi åkte med olika bilar, buss och båt. Och det var en jättejobbig resa. Jag hoppades att jag skulle överleva och inte dö, för att det var en väldigt jobbig och läskig resa. [...] Jag mådde jättedåligt. För att när man åker med smugglarna för att komma till t ex Sverige, så måste man vara beredd att man ska dö. Eller så kommer man fram till det stället som man vill. Och jag blev så pass sjuk att jag kräktes blod. Nu mår jag mycket, mycket bättre, men jag mådde jättedåligt under resan.”

En annan flicka bodde under flykten en längre period hos sin morbrors vän som skulle ta hand om henne tills smugglaren hade arrangerat med nödvändiga resehandlingar.

”Hans fru slog mig. Om jag inte har tagit upp, eller om jag inte har städat det där. Om det var lite liksom... Om hon hittar en sådan, smuts, då...! Jag har fortfarande smärtor i min rygg på grund av det. Jag träffar en kiropraktor.”

7.7 Skola

Flertalet av flickorna har fått någon form av utbildning i sina ursprungsländer. Många har gått i skolan under flera år, i vissa fall i internationella privata eller religiösa skolor. Bara ett fåtal av flickorna var analfabeter när de kom till Sverige. I vissa fall hade flickorna som inte fått gå i skolan istället blivit undervisade hemma och hade därför vissa läs- och skrivkunskaper när de kom till Sverige. För flickor som kommit från Afghanistan hade skolgången i vissa fall avbrutits på grund av rädsla för tvångsgifte. En flicka berättade att det var många flickor vars pappor inte vågade låta dem gå i skolan på grund av att unga flickor blev kidnappade av talibaner i samband med skolgång. Hon själv hade inte gått i skolan. En annan flicka berättade om att hennes pappa inte vågade låta henne gå i skolan eftersom han hade ett yrke som innebar att han hade fiender. Som tidigare nämnts har skolgången för afghanska flickor varit begränsad även efter det att flickorna flytt till ett grannland. En flicka fick dock gå i skolan under exilen i Iran.

7.8 Familj

Flickornas familjesituationer var mycket olika och intervjuerna gav en pluralistisk bild av ett mer utvidgat familjebegrepp som sträcker sig utöver definitionen av kärnfamiljen. Flera av flickorna var inte uppväxta med sina biologiska föräldrar överhuvudtaget utan uppfosttrade av en släkting

eller en vän till föräldrarna. I ett fall kallades den vän till familjen som tagit hand om flickan för flickans moster trots att det inte fanns ett biologiskt släktskap. En flicka saknade överhuvudtaget vuxna anhöriga i sitt ursprungsland vilket ytterligare förstärkte hennes redan utsatta position och bidrog till varför hon flydde. När hennes mormor och sista släkting i livet dog lämnade hon sitt ursprungsland.

Många av familjerna var också splittrade på grund av den utsatta situationen i hemlandet, skeenden på flykten eller till följd av skilsmässa. Många av flickorna visste därför inte vart deras familjemedlemmar befann sig i nuläget. En flicka hade inte haft kontakt med sin mamma på fyra år eftersom modern lämnat hemlandet för att arbeta utomlands.

”I mitt hemland fick vi problem med pengar eftersom många inte har jobb. Därför finns det många fattiga. Hon flyttade till en annan stad för att tjäna pengar. Sen om hon ska få möjlighet att ta mig med henne i framtiden [...]. Första tiden åkte hon och sen pratade vi med henne på telefon under ett år. Sen försvann hon plötsligt. [...]. Vi gick till polisen och sa snälla kan ni söka efter henne i hela världen. De sa ja, ja vi ska göra det men de hade inget resultat. Men jag hoppas. Min moster säger alltid ge inte upp. Men om vi säger på riktigt så tror jag inte hon kommer komma tillbaka.”

Flickorna var i regel ensamma i Sverige. Två flickor bodde dock tillsammans med sina småsyskon. Två av flickorna hade också lyckats komma i kontakt och återförenas med familjemedlemmar i Sverige. En flicka hade överraskande hittat två av sina syskon i Sverige efter att Migrationsverket genomsköjt sina namnregister. Den andra flickan hade återförenats med sin mamma och sina syskon efter en ansökan om familjeåterförening efter att flickan fått permanent uppehållstillstånd.

De flesta av flickorna flydde ensamma från sitt ursprungsland, förutom de flickorna som anlände och numera bodde tillsammans med sina syskon. Två flickor hade också flytt tillsammans med hela sina familjer, men tappat kontakten med dem under flykten och därefter fått resa vidare till Sverige ensamma. I ett av dessa fall hade flickans mamma endast haft råd att köpa biljett till Sverige för två av sina barn, medan resten av familjen väntade i Grekland på att kunna återförenas med döttrarna. I det andra fallet flydde flickan tillsammans med sin familj men tappade oplanerat kontakten med sina familjemedlemmar vid en gränspassage på vägen. Endast flickan och hennes lillebror reste sedan vidare till Sverige.

”Det var så att smugglarna hade planerat och sagt till oss att vi alla skulle komma till Sverige. Men vid gränsen till Iran, då satte de mig och min bror i en bil, och sa att familjen skulle åka med en annan bil bakom oss. Men den bilen kom aldrig. Så då hände det att jag och min bror, som var i den första bilen, vi åkte förbi gränsen och hamnade i Iran. Men polisen tog fast min familj, och de fick återvända tillbaka till Pakistan. De kunde inte återvända till Afghanistan, så de fick stanna i Pakistan. Det var så det började, och då blev det bara jag och min bror som kom till Sverige. Det var planerat att alla skulle åka till Sverige, men så blev det inte.”

En av flickorna var gift med en pojke som också flytt. Paret gifte sig i hemlandet, kom ifrån varandra då flickan flydde, men återförenades sedan under flykten. Även pojken befann sig nu i Sverige.

8. De intervjuade flickornas erfarenheter i en rättighetskontext

8.1 Inledning

Syftet med kapitel 8 är att undersöka hur barnkonventionen har tillgodosetts i europeiska och svenska myndigheters bemötande av de intervjuade ensamkommande flickorna. I analysen kommer flickornas berättelser att behandlas kronologiskt utifrån olika skeenden med start vid EU:s yttre gräns. Läsaren tillåts därför inte följa ett barn i taget utan barnens berättelser är uppsplittrade och återkommer på flera ställen. Detta innebär att vi frångår den tidigare kategoriseringen av materialet utifrån artiklarna i barnkonventionen. Eftersom de händelser som flickorna berättat om aktualiserar flera av barnkonventionens artiklar bedömde vi denna struktur mer ändamålsenlig.

8.2 Bemötandet av europeiska myndigheter

I detta avsnitt analyseras mottagandet av ensamkommande flickor utifrån intervjumaterialet och i relation till barnkonventionen. Fokus ligger på de EU-medlemsstater som flickorna initialt har anlänt till, primärt Italien och Grekland. De flesta flickor som varit i kontakt med europeiska myndigheter innan ankomst till Sverige har varit det i samband med gränspassage och frihetsberövande, varför dessa situationer, samt boende och försörjning, är huvudrubriker i kapitel 8.2. En del av flickorna har tagit sig med bil eller flyg till Sverige och bara passerat

obemärkt eller mellanlandat i ett annat EU-land. Dessa transitpassager har inte uppmärksammats av europeiska myndigheter varpå de inte kommer att analyseras. Ett fåtal flickor har inte velat eller har haft mycket svårt för att tala om flykten överhuvudtaget.

I de fall slutsatser dras gällande mottagande myndigheters tillämpning av barnkonventionen rör slutsatserna endast de individuella fallen.

8.2.1 Gränspassage

8.2.1.1 Mottagande vid gränsen

Flickorna har olika erfarenheter av gränspassagen in till EU:s territorium. För de flickor som rest med falska inresehandlingar (pass och visum) har mottagandet och resan varit betydligt lättare och mindre riskabel än för de flickor som passerat gränsen till en EU-medlemsstat irreguljärt till havs. De sistnämnda har i samtliga fall upplevt stor skräck både under båtfärden och vid ankomsten. Några av flickorna vittnar om överlastade gummibåtar. En av dem hade rest med en båt som var gjord för 12 personer, men under hennes resa mellan Turkiet och Grekland var de 61 personer ombord. I samband med gränspassagen till Grekland har två av flickorna blivit utsatta för beskjutning. På fråga till en av flickorna om det var polis som besköt dem svarade hon *”De hade polisuniform i alla fall, så de var väl poliser”*.

En annan flicka berättar:

”Det var så när vi var mellan gränsen till Grekland med båten [...] då öppnade de eld. Alltså, de sköt mot båten. Och båten höll på och sjunka. Vi sprang mot stranden, land, för att ta oss upp på land. Och då släppte de hundarna på oss, vakterna. Och hunden bet mig [...] Det var deras polis tror jag. Och de gillar inte färgade människor. De gillar inte invandrare överhuvudtaget, men de gillar inte heller färgade. Det är jättejobbigt att leva där”.

Barnkonventionens parter ska med alla medel, och till det yttersta av sin förmåga, säkerställa barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling⁴⁷⁶, samt skydda barn mot alla sorter av våld⁴⁷⁷. Ensamkommande barn är särskilt utsatta varför FN:s barnrättskommitté särskilt har uppmanat stater att värna om dessa barns rätt. Att grekisk polis beskjuter flyktingar strider uppenbart mot

⁴⁷⁶ Barnkonventionen, artikel 6.

⁴⁷⁷ Ibid., artikel 19.

barnkonventionen och annan rätt etablerad både internationellt och inom EU. Att två av de intervjuade flickorna oberoende av varandra har råkat ut för beskjutning kan dessutom tyda på att det inte rör sig om enskilda händelser. Även om det skulle röra sig om varningsskott så innebär det en fara för barnens liv då skotten har inneburit en stor oro och panik för passagerarna på de överlastade båtarna. Flickorna har passerat gränsen till Grekland irreguljärt, dock ger inte detta utövande myndighet en rätt att agera med vilka motaktioner som helst, de flyende barnen och vuxna har fortfarande rättigheter.

Flera av flickorna som vi har mött har undvikit problematiken med livsfarliga irreguljära gränspassager till havs genom att använda sig av förfalskade inresehandlingar och på så sätt kunnat flyga direkt in till ett EU-land. Flickorna har kommit över inresehandlingarna genom att själva köpa eller låna dem, i annat fall har den människosmugglare som hjälpt flickan låtit förfalska handlingarna. I vissa fall när flickan har använt sig av en smugglare har hon inte vetat om handlingarna varit falska eller inte, men har på fråga från oss uppgett att hon tror att de varit det. I flera av fallen har flickorna själva inte sett människosmugglarens dokument, och ofta har smugglaren och dokumenten försvunnit spårlöst just innan eller efter flickans ankomst till Sverige. Handeln och användandet av falska identitetshandlingar kan sägas vara framtvingat av den EU-reglering om visum och transportörsanktioner som existerar idag (se ovan under 5.2.3.1). Att vissa länders medborgare inte kan resa reguljärt i samma utsträckning som andras kan anses vara en kränkning av icke-diskrimineringsprincipen. Vidare kan regleringen anses skapa en marknad för människosmugglare, och tvinga ensamkommande barn till att förlita sig på okända smugglare, alternativt till att begagna livsfarliga resvägar och resesätt. De flickor som har ankommit till EU:s yttre gräns med överfyllda båtar eller i containers har tvingats riskera sina liv för att kunna nyttja sin rätt att söka asyl.

Två av flickorna har ankommit till Italien som första EU-land. En av dem beskrev den italienska polisens agerande på ett sätt som måste tolkas som passivt. Polisen hade gett de minderåriga båtpassagerarna kläder och kommenterat att de reste ensamma utan sina föräldrar, och sedan låtit dem gå. På frågan om polisen också tog deras fingeravtryck tillade den intervjuade flickan att hon hade fått reda på att så skett först när hon anlät till Sverige. Det var även först i Sverige som hon hade fått reda på att hon passerat just Italien. Även ett passivt agerande från de italienska

myndigheterna kan anses strida mot barnkonventionen då polisen i detta fall uppmärksammat och identifierat barnen och deras ålder, men sedan inte agerat i syfte att skydda dem och tillvarata deras rättigheter. Det torde ha stått uppenbart för poliserna att barnen hade kommit till Europa för att söka skydd, vilket aktualiserar barnkonventionens artikel 22 och medför flertalet skyldigheter för konventionsstaten (se ovan 4.3.9). En konventionsstat ska prioritera identifieringen av barnets bakgrund, utsatthet och skyddsbehov och genom denna identifiering ska barnets bästa sedan utredas⁴⁷⁸.

8.2.1.2 Påtvingade fingeravtryckstagningar

I samband med att flickorna har passerat gränsen till Grekland har deras fingeravtryck tagits. Detta har gjorts på alla de flickor som på vägen till Sverige har passerat en gräns havsvägen och som varit över 14 år. Alla flickor har dock inte varit medvetna om att det har skett då själva gränspassagen många gånger varit mycket dramatisk.

”Just då var jag ganska chockad och jag kommer inte ihåg att de tog mina fingeravtryck. Jag kommer bara ihåg att de skrev på datorn. I Sverige fick jag veta att de hade tagit avtryck på fingrarna.”

Registrering av fingeravtryck är en del av EU:s gemensamma asylpolitik och syftar till effektiviseringen av Dublinkonventionen. Fingeravtryck tas enligt Eurodacförordningen på de personer som söker asyl, samt på de personer som passerat en gräns ”*illegalt*”, eller upptäcks i en medlemsstat. Vissa ”*illegala*” gränspassager leder direkt till avvisning på grund av att personen inte har erforderliga inresehandlingar och inte heller ämnar söka asyl. Dessa personer registreras i avvaktan på verkställande av avvisning. I Eurodacförordningen stadgas explicit att barnkonventionen ska respekteras i samband med att en medlemsstat tar fingeravtryck⁴⁷⁹.

I flera av flickornas berättelser framkommer det att de har tvingats att lämna fingeravtryck. Tvånget har sett olika ut men flertalet av flickorna har inte velat lämna fingeravtryck initialt utan har gjort det först efter någon form av påtryckning.

⁴⁷⁸ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 49.

⁴⁷⁹ Eurodacförordningen, artikel 4.1.

”Det var en gång, vi var i vattnet på en liten båt i sex dagar. Då tog polisen fast oss, och jag grät väldigt mycket. Jag ville inte lämna fingeravtryck, för jag visste att jag inte var framme i Sverige än. Men de tvingade oss, och vi var tvungna att lämna fingeravtryck. Jag vet tyvärr inte vilket land det var, men vi har lämnat fingeravtryck till dem.”

I flera av fallen har flickorna även blivit frihetsberövade, alternativt placerade i vad de själva beskriver som en fängseliknande miljö, i samband med fingeravtryckstagning.

” [...] det var väldigt skrämmande där. Det liknade nästan ett fängelse, så att säga. Och gränspoliserna då, de brukade ju misshandla en om man... de som störde lite, eller de som gjorde motstånd”

Flickan som här citeras säger att hon tror att de placerades i fängelse i syfte att lämna fingeravtryck eftersom de inte fick lämna fängelset förrän de gjort så. Hon var osäker på om hon var inlåst eller inte under vistelsen (som varade en natt) men hon beskriver situationen som mycket hotfull och med våldsinslag. De som gjorde motstånd togs med till ett annat, isolerat rum. Hon berättade även att flera minderåriga killar greps och sattes i ett annat fängelse i samband med fingeravtryckstagningen. *”Och jag tänker att om min mamma inte hade varit där, så hade jag säkert varit en av de där killarna också. Det är väldigt hemskt.”*

En annan flicka placerades även hon i en fängseliknande miljö i samband med att hon lämnade fingeravtryck. Hon kunde inte minnas hur länge hon var kvar i den placeringen men trodde att det rörde sig om några dagar. Hon hade inget minne av huruvida någon förklarar för henne varför hon blev frihetsberövad eller varför de tog hennes fingeravtryck men hon minns att hon blev utfrågad om varför hon hade lämnat sitt ursprungsland. Ytterligare en flicka berättade om frihetsberövande och tvång i samband med att hon lämnat fingeravtryck. De personer som inte ville ge fingeravtryck blev slagna, *”men till slut så tryckte de ner fingret”*.

Tvånget har sett olika ut och sträckt sig från att flickorna fått sina fingrar nedpressade till att hot om våld indirekt har uttalats genom att andra flyktingar som vägrat tagits till isolerade rum eller blivit misshandlade. Tvång och hot om våld strider mot barnkonventionen. Att frihetsberöva barn i detta sammanhang är ytterligare en form av tvång och frisläppandet har till synes gjorts beroende av att barnet har gett sina fingeravtryck. Frihetsberövande behandlas mer utförligt nedan under 8.2.2.

I samband med fingeravtryckstagning verkar ingen av flickorna ha givits information om syftet med förfarandet. I några av fallen har flickorna inte ens haft kännedom om vilket land de har befunnit sig i utan har först fått den informationen av Migrationsverket i Sverige. Informationen har antagligen plockats fram genom sökningar i Eurodacs register.

Enligt Eurodacförordningen ska den vars fingeravtryck tas informeras om syftet. Att vissa av flickorna inte ens märkt att deras fingeravtryck tagits och det faktum att ingen av flickorna vet varför fingeravtryck togs tyder på att varken rätten till information enligt barnkonventionen (artikel 13) eller Eurodacförordningens stadgade informationsskyldighet respekteras av Greklands eller Italiens utövande myndigheter. ”*Alltså de sa ju ingenting själva, och ingen kunde deras språk, så man kunde inte fråga varför*”, beskriver en flicka situationen.

En annan flicka berättar om att fingeravtrycken skulle skickas till FN och att Grekland fick pengar för fingeravtrycken av FN. Efter att vi frågat henne om detta visade det sig att denna förklaring inte kom från gränspolisen utan från landsmän till flickan. Att rykten av detta slag etableras och sprids kan tyda på att flyktingar inte ges adekvat information i tillräcklig utsträckning.

Barnets möjlighet att komma till tals och barnets möjlighet till information (artikel 12 och 13 barnkonventionen) om skeendet och barnets valmöjligheter har i samband med fingeravtryckstagningen varit helt avskuren vilket innebär en kränkning av barnets rättigheter. I synnerhet då fingeravtrycken spelar en så väsentlig roll inom EU:s bestämmelser, men också eftersom fingeravtryckstagning kan anses vara ett intrång i den personliga integriteten.

8.2.1.4 Asyl eller avvisning

Ingen av flickorna har uppgett att de har sökt asyl i något annat medlemsland än i Sverige. Dock kan flickorna, i samband med myndighetskontakt, uppgett att de inte kan återvända till sitt ursprungsland på grund av rädsla, vilket för mottagande myndighet i praktiken kan ses som en asylansökan även om flickan själv inte har använt just asyl som skäl till varför hon har flytt till EU. Om en asylansökan anses ha skett eller inte är avgörande för om skyddet enligt artikel 22 i

barnkonventionen ska inträda, samt för om personens vistelse inom EU är att anse som legal eller inte. Om ett barn som anländer till EU:s yttre gräns inte uppger sig ha skyddsbehov kan det istället finnas grund för avvisning om barnet inte har de inresehandlingar som EU:s regelverk kräver (se ovan 5.3.8.1). Om ett ensamkommande barn har passerat gränsen till EU irreguljärt och sedan blir föremål för avvisning har en medlemsstat rätt att frihetsberöva barnet enligt EU:s regelverk (se ovan 5.3.11.1).

En flicka kan ha varit föremål för avvisningsbeslut:

“De tar fingeravtrycket, och ifall de inte får tag på fingeravtrycket gör de allt. De tvättar fingrarna och allting och väntar i en period tills det går att ta fingeravtrycket, och det kommer på papper. Och då får du ett papper där det står, inom en vecka till max en månad så får du lämna det här landet. Och om det brevet går ut, och polisen får fast dig, då hamnar du tillbaka i fängelset igen.”

I detta fall är det mycket oklart om flickans möjlighet till återvändande har utretts innan hon mottog avvisningsbeslutet. Dock tyder inte mycket på det då hon inte fått någon information eller haft tillgång till rättslig företrädare, juridiskt ombud eller annan som kunnat bevaka hennes rätt, skyddsskäl och bästa.

De flickor vi har mött säger att de inte har sökt asyl i det första ankomstlandet, oftast Grekland, utan först vid den senare ankomsten till Sverige. De har heller inte fått förfrågan om huruvida de vill ansöka eller inte. I endast ett fall har en flicka, som anlände till Grekland med sin mamma och ett syskon, uttryckligen blivit tillfrågad. Familjen svarade nej med hänvisning till att de ville åka vidare och söka asyl i ett annat EU-land. Denna typ av valmöjlighet ges dock inte inom den EU-rättsliga regleringen, en person kan själv inte välja i vilken medlemsstat asylansökan ska prövas. Att själv få välja vilket land ens asylansökan ska registreras i är inte heller en rättighet enligt barnkonventionen eller annan rätt. Följden av EU:s reglering skulle i detta fall bli att flickan och hennes familj blev föremål för ett avvisningsbeslut. Dock har flickan inte uppgett att så var fallet.

Även en flicka som suttit frihetsberövad i fängelse och sedan placerats i boende i Aten säger att hon inte har sökt asyl i Grekland. Det är dock svårt att se att Grekland skulle vidta den typen av

omsorgs- och skyddsåtgärder som boendeplaceringen utgör om inte flickan ansågs ha sökt om asyl. En möjlighet är dock att hon placerats i förvar och sedan på ett boende i avvaktan på avvisning från EU, eftersom hon tagit sig in irreguljärt och sedan inte sökt asyl. I det fall hon har placerats i förvar i rent administrativt syfte inför avvisning eller istället för en boendeplacering strider det mot barnkonventionen som inte ger konventionsstaterna möjlighet att frihetsberöva ensamkommande barn endast på grund av att de saknar tillstånd att befinna sig i landet. Vidare får omsorg och boende för ensamkommande barn aldrig innebära frihetsberövande (se ovan 4.3.12). Dock kan avvaktan inför avvisning innebära längre perioder av väntan, i synnerhet gällande ensamkommande barn då ansvarig stat inte kan återsända barnet utan att först försäkra sig om att det kommer att tas emot och att det är rätt stat som mottager barnet. Det kan exempelvis ta tid att fastställa ett barns nationalitet om barnet inte har pass eller annan identitetshandling.

- ”- Sökte du asyl i Grekland?
- Nej.
- Frågade de om du ville söka asyl?
- Nej. “

Den oklarhet som råder över dessa flickors asylansökningar talar för att flickorna inte har informerats i tillräcklig grad om sina ärenden. Detta då kombinationen icke avvisad och icke asylsökande inte går ihop i EU:s regelverk, flickorna borde helt enkelt inte ha blivit insläppta på EU:s territorium om de inte angav att de ville söka asyl. Detta skulle kunna tala för att flickorna mot sin vilja, och utan vetskap om det, har sökt asyl eller varit föremål för avvisningsbeslut. Dock är detta resonemang till viss del hypotetiskt då vi inte har haft tillgång till flickornas akter och därför inte har insyn i hur deras ärenden är registrerade i Eurodac.

En annan problematik rör barnens bristande rättshandlingsförmåga. De ensamkommande barnen har alla varit omyndiga, och det faktum att de inte tilldelats en rättslig företrädare förrän ankomst till Sverige innebär en försvarande omständighet. Inom EU:s asylprocedurdirektiv fastslås möjligheten för medlemsstater att tillåta underåriga att ansöka om asyl själva (se ovan 5.3.7.1). Dock är detta inte något som flickorna verkar ha begagnat sig av då de hävdar att de aldrig sökt asyl i annat land än i Sverige.

I den mån flickorna flytt till EU och först efter ankomst i Sverige blivit erbjudna att ansöka om asyl och få sina skyddsansökningar utredda har berörda myndigheter längs vägen brutit i sina skyldigheter att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att barn som söker asyl ges lämpligt skydd och humanitärt bistånd (artikel 22 i barnkonventionen).

8.2.2 Frihetsberövande

Det frihetsberövande som de intervjuade flickorna har fått utstå har rört frihetsberövande i samband med gränspassage eller i samband med de har upptäckts i landet inom några dygn efter att de tagit sig över gränsen. Det är svårt att fastställa varför flickorna har varit frihetsberövade, och flickorna själva har inte heller fått någon förklaring till förfarandet. Cirka en tredjedel av de intervjuade flickorna har blivit frihetsberövade, alla när de befunnit sig i Grekland.

Ett fåtal av flickorna har varit utsatta för längre frihetsberövanden än det fåtal dagar i fängelseliknande placering som flera flickor råkat ut för i samband med fingertryckstagning. En flickas frihetsberövande började med en kortare tid i vad hon beskrev som ett fängelse, där hon fick uppge sitt namn och ålder, samt tvingades lämna fingeravtryck. När hon uppgav sin ålder blev hon förflyttad till ett annat fängelse i vilket hon placerades under 43 dagar. En annan flicka var placerad i fängelse i tre månader och hamnade där i samband med ett polisingripande då hon närmade sig den grekiska kusten med båt. Efter beskjutning av båten och bussning av hundar mot flyktingarna tog polisen dem till fånga och placerade dem i fängelse. På fråga om hon visste varför hon hade placerats i fängelse svarade hon att det berodde på att hon var flykting och inte hade pass.

Enligt barnkonventionen får konventionsstater frihetsberöva ensamkommande barn under vissa förutsättningar. Dock får barn aldrig frihetsberövas istället för att ges omsorg och boende (artikel 20, 25, 26, 27), eller endast på grund av att de saknar tillstånd att befinna sig i landet. Även om de grekiska myndigheterna skulle anse att flickorna befann sig i landet utan tillstånd så existerar således ingen rätt att frihetsberöva dem. Dock framgår det att frihetsberövande används konsekvent i samband med tagande av fingeravtryck och det kan misstänkas att det även används i syfte att *förvara* barnen istället för att erbjuda dem deras konventionsstadgade rättigheter. I barnkonventionens artikel 37 stadgas att frihetsberövande aldrig får vara godtyckligt och just ska

likna omhändertagande och omsorg snarare än förvar. Den bild som de flickor vi har träffat visar dock en helt annan verklighet kantad av tvång och tortyrliknande inslag, samt en godtycklighet som genomsyrar de beslut som rör barnen.

”Det är så att de brukar ge mat och så. Fast ibland, även om du vet i fängelset att man är i ett låst rum, så brukar man ändå ha handbojor ibland. Och ifall man... Till exempel en av tjejerna, hon skrek på vakten, och då var hon tvungen att i flera veckor gå fastkedjad med en annan flicka”

Barnkonventionen förbjuder alla former av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Tortyr kan enligt Tortyrkonventionen definieras som hot eller tvång som har sin grund i någon form av diskriminering. Den behandling som flickorna har varit utsatta för i samband med både gränspassage, fingeravtryck och frihetsberövande bär på inslag av både hot och tvång. Dessutom talar mycket för att behandlingen har sin grund i att de är just flyktingar, varpå definitionen av tortyr kan anses vara uppfylld. Tortyrförbudet stadgas inte bara i barnkonventionen utan är en grundläggande internationell förpliktelse och en jus cogens-princip. De händelser vi har tagit del av som innehåller kränkningar har till största delen utspelat sig i Grekland. Att kränkningar av mänskliga rättigheter och i synnerhet av tortyrförbudet sker i Greklands mottagande av flyktingar har i flera sammanhang konstaterats, så till exempel av Europa- och EU-domstolen (se 5.3.11.2).

8.2.2.1 Vård och hälsa i samband med frihetsberövande

En av de frihetsberövade flickorna blev skadad av polishundar i samband med att hon passerade gränsen. På fråga om hon fick vård i samband med frihetsberövandet svarade hon att de som var skadade fick tillgång till sjukvård. Flickan hade varit i fängelse i tre månader och på sjukhus i två månader men beskrev situationen med orden: *”så sammanlagt var jag fånge i fem månader”*. Flickan beskriver vidare att de frihetsberövade inte gavs någon respekt, att vakterna inte tittade på dem när de försökte prata med dem, och att de behandlades som att de inte var någonting värda. Inte ens vid sjukdom fick de hjälp eller uppmärksamhet. *”Det fanns ju vakter där, och om någon blev sjuk så brukade vi ropa och säga att den här personen är sjuk. Men vakterna gjorde ingenting.”*

En annan flicka berättade om bristfällig standard i fängelset, kvinnorna delade sängar två och två, och bara de som hade pengar kunde köpa hygienartiklar, exempelvis tvål. Det fanns inga riktiga duschar utan kvinnorna fick använda en hink för att hålla vatten över sig. Dricksvatten gavs bara en gång om dagen och om man blev törstig däremellan var de hänvisade till det vattnet som de tvättade sig med trots att vakterna sagt att det inte var drickbart. På frågan om många blev sjuka svarar den utsatta flickan jakande. Samma flicka berättade om att kvinnorna i fängelset fick besök en gång i veckan av en läkare ”Och blev någon sjuk i mitten av veckan, så var man tvungen att vänta till nästa måndag [...]”. På fråga om hur hon mådde under tiden hon var frihetsberövad svarade hon:

- ”- Jag mådde väldigt dåligt, för att jag hade fått problem med underlivet under den tiden.
- Var det någonting som du kunde prata med läkaren om?
- Nej, det var en manlig läkare ”

Det fanns ingen tolk att tillgå under själva besöket och hade man problem någonstans så fick man peka och använda kroppsspråk. Problematiken med underlivet växte och ledde senare till en sjukhusvistelse då infektionen hon fått hade spridit sig till hennes njurar. Att flickan i samband med läkarkontakt inte gavs möjlighet till tolk eller ett genusmedvetet omhändertagande omöjliggjorde hennes enda chans att få hjälp för sina åkommor. Vidare belyser denna situation de olika rättigheternas ömsesidiga samverkan och beroende av varandra. Beaktande av artikel 12 krävs för förverkligande av rätten till hälsa. De andra bristerna som framkommit gällande standard och den faktiska vårdmöjligheten, en gång i veckan, talar ytterligare för undermåligheten i beaktandet av rätten till hälsa i samband med frihetsberövande.

Vid frihetsberövande ska ett barn behandlas humant och med respekt för barnets inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar hennes behov. Ensamkommande barn ska enligt FN:s barnrättskommittés allmänna rekommendation 6 ges rätt till läkare, psykolog samt medicinsk behandling i samband med frihetsberövande. Dessa rättigheter har som synes allvarligt åsidosatts i detta fall. För att rätten till hälsa ska förverkligas krävs åtgärder som innefattar en grundläggande standard, inkluderad i denna är exempelvis tillgång till vatten. Rätten till hälsa ska vidare erkännas alla barn utan diskriminering, och sämre vård får inte ges bara för att barnen är flyktingar eller har passerat en gräns irreguljärt. Snarare ska konventionsstaterna ta särskild

hänsyn till ensamkommande barns utsatthet och bakgrund för att rätten till hälsa ska anses uppfylld.

De flickor som vi mött har alla olika erfarenheter av trauman och ska därför erbjudas vård och rehabilitering i enlighet med barnkonventionen. I samband med frihetsberövande i Grekland, vilket en tredjedel av de flickor vi har intervjuat varit utsatta för, har de grekiska myndigheterna agerat bristfälligt på flera punkter. Flera av flickorna beskriver perioden i Grekland som den svåraste tiden under flykten och några av dem har kommenterat att de hellre åker tillbaka till krig och förföljelse än till Grekland.

8.2.2.2 Juridiskt ombud i samband med frihetsberövande

Av vad som framkommit har ingen av flickorna fått juridiskt ombud eller rättslig företrädare i samband med frihetsberövande, vare sig vid fingeravtryckstagning eller vid längre vistelse i fängelse. En flicka svarade att *”man inte har råd till någon advokat”* på frågan om hon hade haft kontakt med ett juridiskt ombud eller en advokat i samband med hennes frihetsberövande.

Uttalandet talar tydligt för att hennes rätt till juridiskt ombud i samband med frihetsberövande inte har efterlevts eftersom den gjorts beroende av den minderåriges betalningsförmåga. En annan frihetsberövad flicka berättade att det under de 43 dagar hon var frihetsberövad inte var någon annan än två utomstående kvinnor som hade pratat med henne om varför hon satt där. Det faktum att alla flickorna varit ovetandes om anledningen till frihetsberövandet, liksom bristen på information, talar tydligt för att ingen har satts i position att värna och ta tillvara på barnets rätt.

Barn som har frihetsberövats har enligt barnkonventionen rätt att snarast möjligt få tillgång till juridiskt biträde och annan lämplig hjälp (se ovan 4.3.12). Dessutom ska lagligheten i beslutet om frihetsberövandet omprövas inom 24 timmar. Ingen av dessa rättigheter har beaktats i något fall.

8.2.2.3 Information i samband med frihetsberövande

I samband med frihetsberövanden har bristen på information varit påtaglig. En flicka berättade att hon varit ovetandes om varför hon behandlades som hon gjorde under en längre period. De grekiska myndigheterna hade inte gett henne någon information eller förklaring vare sig i

samband med att de tog fingeravtryck eller placerade henne i en längre tids fängelsevistelse. På frågan om de förklarade för henne varför de tog hennes fingeravtryck svarade hon: *”Nej, för att de hade inga tolkar där, och man visste ingenting. Till och med när jag satt i fängelse så visste jag inte varför jag var där, på vilka grunder jag var där. Jag visste ingenting.”*

I hennes fall fick de frihetsberövade besök från vad hon tror var Unicef eller FN (antagligen UNHCR, som gör denna typ av besök). De hade med sig en tolk och pratade med de frihetsberövade om deras situation. Dessa två personer var de enda som pratade med henne om varför hon satt i fängelse. Det bör anmärkas att dessa personer var utomstående och inte involverade i fängelseverksamheten. Ingen av de som arbetade på fängelset eller på de andra instanser hon hade kommit i kontakt med bistod med någon form av information.

8.2.2.4 Köns- och åldersammansättning i samband med frihetsberövandet

De båda flickorna som varit frihetsberövade under en längre tid har båda vittnat om att män och kvinnor varit separerade i fängelset, dock bodde bägge flickorna tillsammans med andra kvinnor och inte enkom med andra barn. En av flickorna vittnade om att de minderåriga behandlades på samma sätt som vuxna och att ingen särskild behandling eller hänsyn gavs till de som var underåriga. *”Man får samma behandling. De kommer med mat och sen går de. Försöker du prata med dem kollar de på en bara. Det kändes som om man inte hade något värde alls”*

I samband med att flickor blivit placerade i vad de beskriver som fängelseliknande miljö under det att gränspolis tagit fingeravtryck har de bott tillsammans med både andra unga och med vuxna. Det har inte funnits någon könsuppdelning utan de har bott tillsammans med både män och kvinnor under det fåtal dagar placeringen har pågått.

Vid frihetsberövande av barn ska barn inte placeras tillsammans med vuxna om inte det är att anse som lämpligt med hänvisning till barnets bästa⁴⁸⁰. I dessa fall är det svårt att utvärdera lämpligheten. Dock hade det eventuellt funnits större möjligheter för barnen att få sina rättigheter tillgodosedda och behandlas med större barnvänlighet om de hade placerats enbart tillsammans med andra barn. Exempelvis hade det kanske funnits större möjlighet för flickorna att få

⁴⁸⁰ Barnkonventionen, artikel 37 c.

rättigheter som utbildning och fritid tillgodosedda i en mer barnspecifik miljö. Dock verkar den typen av intentioner inte funnits hos utförande myndigheter.

8.2.2.5 Åldersbestämning i samband med frihetsberövande

En av flickorna beskriver något som kan uppfattas som godtyckliga åldersbedömningar i samband med frihetsberövande i Grekland. När flickans egen ålder registrerades *sänktes* den av anledningar hon själv inte förstod. Flickan hade även upplevt hur andra minderårigas åldrar hade behandlats felaktigt. I flera fall hade minderårigas ålder *höjts* i samband med registrering och frihetsberövande. Hon berättade om sina egna intryck och sin egen oro över andra frihetsberövade minderåriga, vars ålder aldrig ifrågasätts eftersom ingen besöker eller utreder de frihetsberövade.

”Grejen är att det finns jättemånga personer just nu som är minderåriga, men vars ålder har skrivits upp, och är registrerade som över arton. Som myndiga. Och då är det liksom helt omöjligt för andra att upptäcka sådant, för att ingen besöker de här fängelserna för att se hur folk ser ut, och så [...] Man ser ju på dem att de kan inte vara mer än fjorton, femton år. Men de är ändå registrerade som myndiga, och då får de liksom sitta där. Det är väldigt synd om dem. De är liksom fast där.”

Hon berättar även om dessa minderårigas mammor som väntar utanför fängelserna, att även de är fast: *”Och vissa har suttit där i ett år, över ett år, flera månader”*.

Den godtycklighet som flickan beskriver gällande både hennes egen åldersbestämning och de iakttagelser hon har gjort gällande andra vittnar om potentiella kränkningar av barns möjlighet att erhålla sina rättigheter i egenskap av minderåriga. Det åligger konventionsstaterna att utföra vetenskapliga åldersbedömningar för att utröna vilka som är just minderåriga. Vidare ska stater enligt konventionen göra alla ansträngningar för att spåra ensamkommande och separerade barn. Ansträngningar ska även vidtas för att återförening separerade barn med deras familjer. Familjer som i dessa iakttagelser funnits mycket nära till hands och vars återförening enkelt skulle kunna ha skett.

8.2.3 Boende och försörjning

Flera av de intervjuade har i perioder uppehållit sig i annat EU-land än Sverige. Flickorna har lämnat fingeravtryck och därmed har den berörda staten känt till deras närvaro vilket omedelbart kräver agerande från konventionsstatens sida. Så fort ett barn identifierats som ensamkommande ska barnets skyddsbehov och bästa utredas i enlighet med konventionen. Detta innebär exempelvis att barnet ska ges omsorg och boende i enlighet med rätten till alternativ omvårdnad. Bara en av flickorna har, efter en lång period av frihetsberövande, getts möjlighet till placering i ett boende i Grekland. Dock rymde hon senare från boendet av rädsla för att bli kvar i Grekland där hon inte ville ansöka om asyl.

I andra fall har konventionsstaterna inte agerat när de stött på flickorna i samband med gränspassage vilket betyder att de allvarligt har åsidosatt sina åtaganden i enlighet med barnkonventionen. En flicka, också hon frihetsberövad under en längre period bodde efter fängelsetiden hos en kvinna tillsammans med andra flyktingar. De jobbade och betalade hyra för ett rum. Hon vittnade om att polisen vid tillfälle kommit och letat efter flyktingar och att de då hade behövt gömma sig. För att få tag på mat tiggde de på gatorna och begagnade sig av kyrkans hjälp. Hon menade att det var en stor mängd flyktingar som levde på det viset i Grekland. Det faktum att flickan gömde sig har naturligtvis inte underlättat för myndigheterna att erbjuda flickan omsorg och boende. Dock kan det tyckas att myndigheterna redan hade getts möjlighet att ge henne adekvat omsorg i samband med att hon frihetsberövades.

Andra ensamkommande barn har gömt sig och levt som papperslösa med hjälp av olika frivilliginsatser från exempelvis kyrkan eller genom arbete. *“Det var jättemånga som levde på det viset, att man tigger på gatorna, man går till kyrkan och tigger mat där. Det är jättejobbigt”*. Som tidigare nämnts har just perioden i Grekland av många utmålats som den svåraste perioden under flykten. Flickorna har varit utsatta för myndigheternas ofta bristande behandling, men även de som levde bortom myndigheternas kontroll vittnar om en svår social situation.

”I Grekland försökte jag jobba lite och så. Det var flera personer som bodde i ett litet rum. Det var jättetufft livet där. Jag sparade lite pengar och köpte ett pass från några personer som bodde på samma ställe. Och jag chansade. Jag reste med båt därifrån.”

8.3 Mottagandet i Sverige

8.3.1 Asylprocessen

8.3.1.1 Juridiskt ombud

Enligt FN:s barnrättskommitté ska ensamkommande barns tilldelas ett juridiskt ombud som biträder dem i asylprocessen⁴⁸¹. Barnet ska kontinuerligt informeras om alla åtgärder som rör den juridiska representationen och deras åsikter ska beaktas⁴⁸².

Enligt svensk rätt benämns det juridiska ombudet i asylprocessen som redovisats *offentligt ombud*. Alla intervjuade flickor hade ett offentligt ombud utom en flicka som istället nöjde sig med att företrädas av sin gode man. Flickorna upplever överlag att de har fått hjälp av ombuden, men att de haft lite kontakt. En flicka träffade endast sitt ombud vid mötet på Migrationsverket. Flickan upplevde det som orättvist att andra flickor hon kände hade fått möjlighet att träffa sitt ombud innan mötet. Vidare upplevde hon att hon inte heller fått någon information av ombudet om hur asylprocessen går till.

Det är i detta fall oklart exakt hur barnets rätt till offentligt ombud enligt barnkonventionen har tillgodosetts eftersom det saknas specifika normer för hur tillgänglig ombudet ska vara. Det är också oklart hur ombudet har företrätt barnet eftersom det i intervjun inte framgår hur kontakten mellan god man och ombud har sett ut. Det är dock klarlagt att barnet känner sig otillräckligt informerad av ombudet och har en önskan om en utökad kontakt. Det finns således indikationer på att barnets behov kunde tillgodosetts bättre i relation till rätten till information som stadgas i barnkonventionens artikel 13.

8.3.1.2 Barnhandläggare

Enligt FN:s barnrättskommitté ska personal som arbetar med barns asylansökningar ha en specifik barnkompetens⁴⁸³. Ingen av flickorna visste om de hade en handläggare på Migrationsverket med specifik barnkompetens, men flera trodde att personen som intervjuat dem

⁴⁸¹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 36. Jfr 4.3.8. och 6.9.1.

⁴⁸² Ibid., punkt 37.

⁴⁸³ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 75. Jfr 4.3.9.1 och 6.10.1.1.

var specialiserade på att arbeta med barn. Alla flickor utom en av flickorna var nöjda med hur handläggaren agerade under mötena på Migrationsverket. Flickan som var missnöjd uppger att handläggaren var känslökall ”*som en robot*”, vilket tyder på att inte alla handläggare som kommer i kontakt med barn anpassar sin kommunikation. Sammantaget visar dock materialet på att kommunikationen i de flesta fall fungerar väl.

Många flickor upplevde trots detta asylintervjun som mycket ansträngande och jobbig. Handläggaren på Migrationsverket ställde i regel många ingående frågor som gjorde att flickorna behövde återuppleva sina minnen. Detta kommer att behandlas vidare i avsnitt 8.3.6.3 om psykisk ohälsa.

8.3.1.3 Barns egna asylskäl

Vi har under processen inte fått tillgång till barnens beslut från Migrationsverket. Det är därför svårt att uttala sig om hur väl barns egna asylskäl har tillgodosetts. Eftersom de flesta flickorna har fått permanent uppehållstillstånd, och deras asylskäl därmed har beaktats, verkar dock så ha skett. Flera av flickornas asylskäl korresponderar också med vad FN:s barnrättskommitté definierar som barnspecifika, bland annat militärtjänstgöring, tvångsäktenskap och kvinnlig könsstympning⁴⁸⁴. En flicka som riskerade militärtjänstgöring fick sitt besked om permanent uppehållstillstånd muntligt vid asylintervjun när handläggaren fick höra hennes berättelse. Mycket talar därför åtminstone för att just detta barnspecifika asylskäl har tagits i beaktande.

8.3.1.4 Information och tolk

Tillgången till en bra tolk och information på det egna språket är en förutsättning för att barnets rätt att komma till tals ska kunna tillgodoses enligt artikel 12 i barnkonventionen⁴⁸⁵.

Intervjuerna ger ingen övergripande bild över hur flickornas tillgång till tolk ser ut. De flesta uppgav dock att de mest fick tillgång till tolk under den första tiden till Sverige. Efter hand begränsades dock tolktillfällena till mer viktiga administrativa åtgärder och samtal med god man.

⁴⁸⁴ Ibid., punkt 74. Jfr 4.3.9.1 och 6.10.1.2.

⁴⁸⁵ Jfr 4.3.6 och 6.7.3.

Vid samtal, med personalen på boendena försöker man istället kommunicera på svenska eller några få ord på sitt eget eller andra språk. Vid flera, men inte alla, boenden fanns personal som kunde kommunicera med barnen på deras eget språk, något som upplevdes positivt. Flera av flickorna uttryckte dock en önskan att bara tala svenska i syfte att snabbare lära sig språket.

De intervjuade flickorna upplevde över lag att det hade fungerat bra med tolk vid de tillfällen då det använts, bland annat vid asylintervjun. De problem som har framkommit är dock allvarliga. En av flickorna hade vid asylintervjun en tolk som tolkade direkt felaktigt på en fråga.

”När jag har lärt mig bättre svenska har jag förstått att om du säger mig någonting så säger tolken det till mig på ett annat sätt, inte rätt. Och han svarar fel till dig vad jag säger. Ibland jag förstår ingenting vad hon säger. Oftast förklarade min gode man på svenska.”

Felen som uppstod uppdagades till följd av att flickans gode man, som var med under asylintervjun, kunde prata både barnets språk och svenska. Andra barn har inte tillgång till den här typen av kontrollmekanism och det är därför oklart hur stort problemet är.

Det andra fallet rör en afghansk flicka som har fått tolkning på persiska och inte sitt modersmål dari. Flickan upplevde till följd av språkskillnaderna att hon inte riktigt förstod vad tolken sade under besök på Migrationsverket. Detta har troligtvis påverkat flickans tillgång till korrekt information och kan även ha påverkat tolkens förståelse och därmed dennes översättning. Risken är då att asylbeslutet grundas på felaktig information.

Problem med förståelse mellan tolk och asylsökande påverkar barnets möjlighet att komma till tals enligt barnkonventionens artikel 12 samt artikel 13 som behandlar barnets rätt till information. Det påverkar också rättssäkerheten i asylprocessen negativt överlag eftersom information om flickans asylskäl riskerar att misstolkas eller utebli.

Vidare har flera av flickorna inte fått frågan om de önskar en kvinnlig eller manlig tolk vid asylintervjun, vilket Migrationsverket enligt interna riktlinjer är skyldiga att erbjuda⁴⁸⁶. Förfarandet kan leda till att flickorna undanhåller information som involverar könsspecifik

⁴⁸⁶ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 611.

förföljelse eftersom tolkens kön kan påverka benägenheten att berätta om sexualitet, sjukdomar, övergrepp och andra känsliga delar av asylberättelsen⁴⁸⁷. Det är emellertid svårt att säga vad konsekvensen av att flickorna inte har fått välja kön på tolken är. Flera av flickorna uppgav också att könet på tolken inte spelade någon roll. Om information återhålls till följd av att Migrationsverket inte efterlevt sina interna regler, innebär det dock att flickorna inte kommer till tals och att deras rätt enligt artikel 12 i barnkonventionen inte tillgodosätts.

8.3.1.5 Familjeåterförening

Enligt artiklarna 9, 10 och 22.2 i barnkonventionen ska konventionsstaterna göra alla ansträngningar för att spåra ensamkommande och separerade barn och återförening dem med sina familjer så fort som möjligt om det är förenligt med barnets bästa. Ansvaret att återförening barnet med sina föräldrar ligger på Migrationsverket⁴⁸⁸.

Det är utifrån intervjuerna oklart i vilken grad Migrationsverket har eftersökt flickornas föräldrar under asylprocessen. Nästan alla flickor som kommit i kontakt med sina föräldrar efter ankomst till Sverige har dock gjort det själva utan assistans från Migrationsverket. Endast en flicka fick med hjälp av Migrationsverket reda på att två av hennes syskon befinner sig i Sverige. Dessa kunde enkelt spåras med hjälp av familjenamnet.

Inte alla flickor som har fått permanent uppehållstillstånd har fått information om att deras föräldrar har rätt att söka uppehållstillstånd på anknytning till barnet enligt 5 kap. 3 § UtlL. Förfarandet tyder på att flickorna inte har fått tillgång till adekvat information enligt barnkonventionens artikel 13. Att inte få information att möjligheten finns leder till att flickans åsikt om ett återförenande inte kan tas i beaktande, vilket kan kopplas till artikel 12 och barns rätt att komma till tals. Det påverkar också rätten till familjeåterförening eftersom flickans ovetskap om rätten till återförening gör att önskan inte dryftas.

I ett fall har rätten till familjeåterförening gått om intet till följd av brister i en god mans agerande, vilket behandlas vidare under avsnitt 8.3.4 om god man.

⁴⁸⁷ Bexelius, *Asylrätt, kön och politik - en handbok för jämställdhet och kvinnors rättigheter*, s. 85.

⁴⁸⁸ Jfr 4.3.5 och 6.6.

Enligt FN:s barnrättskommitté ska syskon som flyr tillsammans inte skiljas åt vid boendeplacering i enlighet med principen om att hålla ihop familjen⁴⁸⁹. En flicka hade vid ankomst till Sverige blivit separerad från sin lillebror vid placering på transitboende efter den första kontakten med Migrationsverket. Tjänstemannen hade sagt att syskonen skulle bo på olika boenden för pojkar och flickor. Vid ankomst till boendena visade det sig dock bo både flickor och pojkar där. Boendet tillsammans med socialtjänsten hjälpte syskonen att återförenas inom några dagar. Flickan beskriver dock upplevelsen som mycket traumatisk. Förfarandet tyder på att Migrationsverket inte tillgodosett principen om att hålla ihop familjen och därmed artikel 9 och 10 i barnkonventionen.

8.3.1.6 Utvisning och avvisning

Enligt 12 kap. 3 a § UtilL måste svenska myndigheter försäkra sig om att barnet kommer att överlämnas till en familjemedlem, en utsedd förmyndare eller en lämplig mottagningsenhet i mottagarlandet innan man avlägsnar ett ensamkommande barn i enlighet med principen om barnets bästa i artikel 3 i barnkonventionen⁴⁹⁰.

Endast en av de flickor vi träffade hade än så länge fått avslag på sin asylansökan. Flickan hade dock överklagat beslutet och väntade på besked från migrationsdomstolen. Om hennes beslut inte ändras i migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen kommer utvisningsbeslutet att verkställas. För att hon ska få utvisas till sitt hemland krävs dock att det finns ett lämpligt boende för henne där. Eftersom hennes familj är avliden krävs det att svenska myndigheter hittar ett konkret institutionellt boende med tillräcklig kvalitet i barnets hemland. Eftersom så inte ännu skett är det i nuläget oklart i vilken utsträckning rätten tillgodoses.

Barn som kommer till Sverige men som tidigare registrerats som asylsökande i ett annat land ska som sagt avvisas dit enligt Dublinförordningen, för att få sin ansökan prövad där. Ingen av de flickorna vi har träffat har, eller ska bli, avvisade med hänvisning till förordningen. Det är oklart exakt hur Migrationsverket har resonerat i denna fråga, eftersom vi inte läst flickornas beslut.

⁴⁸⁹ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 40.

⁴⁹⁰ Jfr 4.3.2, 4.3.5 och 6.10.1.4.

Flera av flickorna passerade dock gränsen till Schengenområdet i Grekland och Italien och har blivit registrerade där. I de fall flickorna varit i Grekland avvisas de inte dit till följd av Europadomstolens praxis som fastställer att mottagandet i Grekland präglas av en inhuman behandling⁴⁹¹. Denna bedömning kan kopplas till barnkonventionens artikel 37 och förbudet mot tortyr, förnedrande behandling och frihetsberövande samt principen om barnets bästa i artikel 3. Vad gäller de flickor som reste genom Italien är det oklart varför dessa inte återsänts.

8.3.1.7 Handläggningstider

Migrationsverket har, som tidigare angetts, som mål att handläggningstiden för ensamkommande barns asylansökan ska begränsas till 3 månader. Enligt Migrationsverket ligger den genomsnittliga handläggningstiden på 104 dagar för 2012⁴⁹², vilket innebär att den nuvarande handläggningstiden ligger på ungefär tre och en halv månad.

Migrationsverkets handläggningstider för de intervjuade flickorna var på tre till åtta månader med undantag för en flicka som fick ett positivt beslut på sin asylansökan efter 15 minuter. Beskedet kom muntligen vid det första mötet på Migrationsverket. Tre av flickorna hade ännu inte fått besked.

Eftersom urvalet i vår undersökning är begränsat är det omöjligt att uttala sig om hur Migrationsverkets handläggningstider ser ut i stort. Av vad som framkommit kan dock konstateras att flera handläggningstider klart överstiger det uppsatta målet på tre månader. Att genomsnittet enligt Migrationsverkets uppgift uppgår till 104 dagar säger inte något om hur stor spridningen är. Våra resultat tyder på en betydande spridning, där vissa barn får vänta länge.

Att vänta på besked om uppehållstillstånd har en koppling till barnens rätt till hälsa enligt barnkonventionens artikel 24⁴⁹³. Oro inför en oviss framtid är den orsaken som påverkar barns psykiska hälsa mest negativt under den första tiden i Sverige. I princip alla flickor upplevde också väntan som väldigt påfrestande med en stark oro som följd. Många vittnade också om

⁴⁹¹ M.S.S. v Belgium and Greece, 21-01-2011, Application no. 30696/09.

⁴⁹² Migrationsverket, *Aktuellt om ensamkommande barn och ungdomar*, april 2013.

⁴⁹³ Jfr 4.3.10 och 6.10.1.3.

mardrömmar och koncentrations- och sömnproblem under vänteperioden. På frågan hur det känns att vänta på besked från Migrationsverket svarar exempelvis en flicka:

”Helt ärligt så är det väldigt skrämmande, för att jag känner att jag befinner mig inte riktigt på marken, så att säga. Jag har ingen koncentration. Jag har ingen koll på vad jag gör, vad jag äter, hur jag sover, när jag sover. Det känns som att jag svävar i luften. Jag vet inte hur det känns, för jag har ingen balans, så att säga.”

På frågan om det finns något som svenska myndigheter kan göra bättre svarar en annan flicka:

”Det enda jag önskar är att vi som är minderåriga och är här utan familjer, med familjer i Grekland, att vi skulle kunna få uppehållstillstånd lite snabbare. För det är väldigt svårt att vara utan föräldrar eller familj här, och vara i den åldern.”

Långa väntetider innebär således brister i tillgodoseendet av artikel 24, rätten till hälsa.

8.3.2 Boende

8.3.2.1 Trygghet

Enligt artikel 3.1 och 3.3 i barnkonventionen har stater en skyldighet att se till att barn växer upp under trygga förhållanden, vilket korresponderar med 5 kap. 1 § SoL som stadgar ett övergripande ansvar för socialtjänsten att verka för att barn och ungdom växer upp under trygga förhållanden samt sörja för att barn får det skydd och stöd som de behöver⁴⁹⁴.

Av de flickor vi intervjuade var det ungefär en tredjedel som inte kände sig trygga på sina boende. Bristen på trygghetskänsla berodde främst på två faktorer: att obehagliga erfarenheter och minnen gjorde sig påmind och att man inte kände sig trygg med personalen och de specifika boendeförhållandena i allmänhet.

Vad gäller flickor som känner sig otrygga på grund av sina tidigare erfarenheter lider de ofta av sömnsvårigheter och annan psykisk problematik, vilket vi återkommer till under avsnittet 8.3.5.3 om psykisk ohälsa. Tidigare upplevelser och trauman kan dock, utöver ett ökat vårdbehov, leda till krav på boendemiljön. En flicka kände sig otrygg eftersom hon inte var bekväm med att bo

⁴⁹⁴ Jfr 4.3.2. och 6.8.1.

tillsammans med muslimska pojkar. Hon upplevde dem som högljudda och skrämmande. *”Det är också skillnad mellan muslim och kristen. Det känns inte så tryggt. Här bor bara tre flickor av 20 människor som är kristna. Alla andra är muslimer.”* Flickans flyktskäl innefattade förföljelse från muslimer, vilket delvis förklarar hennes inställning. Trauman och tidigare erfarenheter kan således ställa extra krav på boende och val av boendeplacering.

Ytterligare en flicka tyckte att det var problematiskt att dela boende med pojkar. Av intervjun framkom att flickan vid anvisningstillfället varit ensam flicka på boendet. Utan att specificera exakt vad som hänt framkom att hon blivit utsatt för någon form av sexuella övergrepp av en eller flera pojkar.

”Jag flydde därifrån, från hemlandet, från Afghanistan, därför att kvinnor utsätts för väldigt dåliga saker där. Det finns väldigt grymma människor där. Till och med tioåringar blir våldtagna där. Så det är hemskt att vara där. Det var därför jag flyttade därifrån, för att jag inte kan vara i det där eländet. Jag kan inte vara där. Jag måste komma därifrån. Och nu när jag kommer hit, så hamnar jag i ett boende där det finns en massa killar. Jag säger inte att jag har blivit våldtagen, det är inte det jag säger. Jag säger att man gillar inte när någon annan rör en heller, för att ingen har rätten att göra så. [...] Men problemet här var att när jag bodde här på det här boendet, så var det jättemånga killar som bodde här. En del har flyttat nu, men en del bor fortfarande kvar. Och grejen är att personalen inte förstår vårt språk, de förstår inte dari. Så de förstod inte vad de här killarna sa till mig, och vad jag utsattes för. Och jag önskar, och jag ber, att ingen tjej ska hamna i ett sådant här boende, med så många killar.”

Vidare framkom att personalen blivit informerade om vad som hänt, att de pratat med pojkarna, men att inga åtgärder tagits. Flickan hade även talat med socialtjänsten och förklarat att hon inte mådde bra och att hon ville byta boende. Socialtjänsten svarade då att det inte fanns möjlighet att byta boende efter att hon blivit anvisad.

Det är svårt att utifrån informationen som framkommer i intervjun veta exakt vilken information socialtjänsten och boendet hade. Flickan uppger dock att hon berättat vad som hänt samt uttryckt en önskan om att flytta till både personal på boendet, socialtjänst och god man. Händelsen är problematisk på många sätt och aktualiserar flera artiklar i barnkonventionen. Socialtjänsten har brustit i sin tillämpning då man inte har kunnat garantera flickan en alternativ boendemiljö som tillgodosett kravet på en bra boendemiljö enligt art 3. Enligt tillämpningen av artikel 20 ska tillsyn av boenden göras av kompetenta personer för att säkerställa att rätten till hälsa och

utbildning tillgodoses samt att barnet inte utsätts för någon typ av våld eller utnyttjande⁴⁹⁵. Enligt flickan har socialtjänsten varit på boendet och utövat tillsyn. Tillsynen har dock inte fullgjorts eftersom man inte tagit hänsyn till flickans erfarenheter och önskemål. Flickan har inte fått komma till tals enligt artikel 12 i barnkonventionen eftersom hon trots kontakt med ansvariga vuxna omkring henne inte fått en förändrad och förbättrad boendesituation. Flickans åsikt, genom önskan att flytta, har inte tagits i beaktande trots att hon uppnått en ålder av 17 år. Att flickan berättat om sina erfarenheter till alla vuxna runt omkring henne, och därmed uttömt möjligheterna att förändra sin situation, gör den extra problematisk.

8.3.2.2 Kontakt med socialhandläggare och tillsyn

De flesta flickorna har en bra bild av sina handläggare på socialtjänsten. Vissa upplever dock att det inte känns som om socialtjänsten kan påverka och göra skillnad, att det inte spelar någon roll vad man säger:

”- Har du en bra kontakt med socialtjänsten?
- På riktigt? Jag bryr mig inte, därför jag har bara samtal med dem. Om jag har problem går jag till personal eller god man, inte socialen.”

En av flickorna hade dock haft problem i sin kontakt med socialtjänsten efter att hon flyttat till en annan kommun tillsammans med sin myndiga syster under sommaren 2012. Enligt flickan har hon inte fått någon ny socialhandläggare ännu (mars 2013) utan har fortfarande sporadisk kontakt med handläggaren i den tidigare kommunen. Flickan har sedan flytten flyttat runt i flera olika boenden tillsammans med sin syster och bor numera inneboende hos bekanta till system. Enligt flickan har ingen person från socialtjänsten kontrollerat hennes boende förutom vid den allra första flytten då socialhandläggaren vid den tidigare bosättningskommunen var på besök. Hon har således flyttat runt som inneboende tillsammans med sin syster i ett antal hem som inte godkänts av socialtjänsten. Flickan har trots att hon bott över åtta månader i den nya kommunen inte heller fått en ny socialhandläggare. Förfarandet tyder på att man har brustit i tillsynen över flickans boendeplaceringar, ett ansvar som är klart fastställt i barnkonventionens artikel 20 och av FN:s barnrättskommitté⁴⁹⁶. Det är dock oklart exakt vilken kommun som har ansvaret för tillsynen,

⁴⁹⁵ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 40.

⁴⁹⁶ Ibid.

eftersom vi inte varit i kontakt med ansvariga myndigheter. Utifrån ansvarsfördelningen i SoLs sjätte kapitel ska dock den tidigare bosättningskommunen ansvara för att de hem som barnet flyttar till kontrolleras och att tillräcklig vård ges fram till dess att en formell överflyttning sker enligt 2a kap. 10 SoL. Det faktum att ingen tillsyn skett innebär dock att det brister i tillämpningen av svensk lagstiftning och att barnkonventionen inte tillgodoses⁴⁹⁷.

Även den andra flickan som var familjehemsplacerad upplevde att socialtjänsten inte hade utövat tillbörlig tillsyn över boendeförhållandena. Flickan har en funktionsnedsättning som gör att hon behöver rullator och har svårt att prata.

”- Vill du berätta vad det var som inte fungerade på det första boendet? Du behöver inte om det inte känns bra.

- Det är så att familjen som jag bodde hos innan, kom vi överens, eftersom jag är en person som behöver mycket hjälp, och eftersom jag inte kan göra allt själv. Och den familjen som jag bodde med inte brydde sig om det, och inte tog hänsyn till mig genom att kolla på mina behov, utan de bara brydde sig om de pengar som de fick från socialen.

- Vet du om socialen utredde det här hemmet innan du fick flytta dit? Kontrollerade de att du hade det bra?

- Socialen brukade komma på besök. Och då var det så att när de kom, så brukade de bete sig som om de var personer som hjälpte mig och så. Alltså att de brukade hjälpa mig. Det var som att de spelade ett spel.”

Flickan trodde att situationen hade varit bättre om hon bott på ett boende tillsammans med andra ensamkommande barn, eftersom tillsynen där är bättre.

En tredje flicka hade tidigare bott i familjehem, men hade efter missförhållanden där flyttat till ett HVB-hem. Flickan hade bott hos familjen i två år då situationen till slut blev ohållbar.

Familjehemsföräldrarna drack alkohol och bråkade varje helg. Mamman i familjen anklagade flickan för att ha en relation med pappan och blev enligt flickan mer och mer elak. Familjen kastade till slut ut flickan. Hon upplevde det, trots problem, som traumatiskt att behöva flytta efter att ha knutit an till familjehemsföräldrarna under en så lång period:

”Och till slut blev det så att X och X kom till mig: Ja, du kan inte bo kvar. Det går inte. Du ska flytta härifrån. Jag kommer ihåg den dagen. Jag tror det var under sportlovet. Det förstörde hela mitt lov. Det var så jobbigt. Alltså, på något sätt så var det där min trygghet, deras hem. Det var dem som jag kände här i Sverige. Jag har lite svårt att lita på människor. Ja, men

⁴⁹⁷ Jfr 4.3.7 och 6.8.2.

mamman var väldigt bestämd: Nej, det går inte. Jag tänkte, kan jag inte få en andra chans, sa jag. Alltså en sista chans, liksom. Nej, det går inte, sa hon till mig. Då fick jag flytta därifrån.”

Hon upplever det också som att socialtjänsten kunde utöva bättre tillsyn över barn som är placerade i familjehem:

”- Är det någonting du tycker skulle kunna göras bättre från svenska myndigheters håll i mottagandet?

- En svår fråga. Jag ska tänka bara... Att de ska ha koll liksom på barn som hamnar i familjehemmet, och så.”

Sammanfattningsvis har alla flickor som varit placerade i familjehem upplevt att socialtjänsten har brustit i sin tillsyn.

8.3.2.3 Anvisning

Transitboenden är en provisorisk boendeform där barnet bor innan ankomstkommunen har anvisat barnet till ett mer permanent boende i anvisningskommunen. På transitboenden är det en hög omsättning av barn och lokalerna är inte avsedda att tillgodose behoven för ett mer permanent boende. De tre flickor som bodde på renodlade transitboenden hade bott där sju, sex och två månader. En flicka hade fått avslag på sin asylansökan, en väntade på besked medan en flicka hade fått beviljat permanent uppehållstillstånd. Flickan som väntade på besked bodde tillsammans med sin 6-åriga lillasyster och beskrev deras situation som mycket svår. Dessa systrar hade mycket plötsligt tappat kontakten med sin mamma under flykten till Sverige och mådde väldigt dåligt. Ingen av de tre intervjuade flickorna visste hur länge de skulle bo kvar på boendet utan levde i en osäkerhet över när och om de skulle flytta.

Förfarandet att barn får bo långa perioder på provisoriska boenden är problematiskt i relation till kontinuitetsprincipen i barnkonventionens artikel 20.3 som stadgar att barn ska ha kontinuitet i sin uppväxtmiljö. Enligt FN:s barnrättskommitté är det extra viktigt för små barn att garantera en boendesituation där barnet kan få en säker, oavbruten och kärleksfull omvårdnad med möjligheter att skapa långsiktiga relationer som baseras på ömsesidigt förtroende och respekt.⁴⁹⁸

⁴⁹⁸ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 36. Jfr 4.3.7 och 6.8.1.

Vår uppfattning var att barnen på transitboendet hade rotat sig i sin rådande situation och knutit an till vänner och personal på boende och skola. Att få en trygg och ”normal” livssituation är viktigt för ensamkommande barn som ofta har varit med om otäcka upplevelser under flykten. Att behöva bryta upp från den boendesituation och de sociala relationer som skapat trygghet bryter därför mot kontinuitetsprincipen.

Det är utifrån kontinuitetsprincipen också problematiskt att barnen lever i ovisshet om hur länge den rådande situationen ska bestå. Att leva med ovisshet kring framtiden är en av de faktorer som allra starkast påverkar asylsökande barns hälsa och välbefinnande negativt. Förfarandet kan således även kopplas till artikel 23 och rätten till hälsa som stadgar barns rätt till de skyddande faktorer som är en förutsättning för en god hälsa.⁴⁹⁹ Flickornas situation bekräftar vad som redovisats under avsnitt 6.8.1.

8.3.2.4 Inflytande över den dagliga omvårdnaden

Enligt barnkonventionen ska barnet med stigande ålder och mognad få ökande grad av inflytande och medbestämmande i relation till den dagliga omvårdnaden⁵⁰⁰. Intervjuerna ger en splittrad bild över hur mycket flickorna upplevde att de fick påverka sin boendesituation och sin fritid. Flera boenden hade veckomöten där barnen informeras, och får komma med synpunkter. De flesta upplevde också att de kunde prata med personalen om det var något de ville ändra på.

Hur flickorna som bodde på transit- eller HVB-hem upplevde boendepersonalen varierade från boende till boende. De flesta flickorna kände att de kunde prata med personalen om det var något i deras vardag som inte fungerade. Ett boende skiljde dock ut sig. Där upplevde flickorna att personalen inte lyssnade på deras önskemål och åsikter och att de saknade inflytande. På frågan om hon känner att hon kan prata med personalen om det är något hon inte känner sig nöjd med svarar en flicka på boendet:

”Jo, alltså vi försöker ju säga det, men är bara är till besvär, de säger bara att, ja nu är det dags att göra det här och det här. Sen så, för det mesta stänger de bara dörren och går därifrån, så jag känner att det är ingen idé.”

⁴⁹⁹ Ascher, Mellander, *Asylsökande barns tankar om hälsa*, s. 240 f.

⁵⁰⁰ Jfr 4.3.6 och 6.7.1.2.

8.3.2.5 Fritid

Barn har enligt barnkonventionen artikel 31 rätt till vila, fritid lek och rekreation. Rätten till fritid innebär en rätt till tid och frihet att göra vad man vill. Artikeln innefattar även rätten till att fritt välja vilka aktiviteter man vill göra för nöjes skull.⁵⁰¹

Av de intervjuade flickorna upplever de allra flesta att de har möjlighet att fråga personalen om det är något de vill göra och att deras åsikt tas i beaktande. Vid ett HVB-hem uppgav dock flickorna att det fanns lite att göra på fritiden och att personalen inte hann engagera sig. Det fanns få eller inga aktiviteter. Flickorna var istället hänvisade till ett gym som de inte visste hur man skulle begagna. Maten intogs på en skolbespisning i närheten vid vissa schemalagda tider, som gjorde det svårt att vara flexibel. Om barnen inte åt vid dessa tider fanns det inte möjlighet att få mat vid ett senare tillfälle. En flicka upplevde också att personalen inte hade tid att engagera sig:

”- Känner du att personalen frågar er om vad ni vill göra, och så? Att ni själva får vara med och bestämma?

- På torsdagar så har vi möte, och då brukar vi diskutera kring allt som rör boendet, men också vad vi vill göra. Men för det mesta, det som vi önskar och vill göra, det gör vi aldrig. Utan de kommer upp med någonting annat. [...] Det känns som att de inte riktigt hinner med oss, så att säga.

Flickorna upplevde således också att deras åsikter inte beaktades. Utöver rätten till en givande fritid var situationen därför även problematisk i relation till barnets rätt att komma till tals och få inflytande över sin livssituation och kan därmed kopplas till artikel 12 i barnkonventionen. Boendet är samma boende som särskiljdes som problematiskt under avsnitt 8.3.2.4.

En flicka vid ett annat boende upplevde att hon blev begränsad av att göra aktiviteter tillsammans med pojkar. Flickan älskade att simma och bada, men ville inte bada med pojkar från sitt hemland eftersom de kritiserar henne för att vara för lättklädd. Detta har inneburit att hon inte simmar i vare sig skolan eller på fritiden vilket också begränsar hennes rätt till att fritt välja vilka aktiviteter hon vill göra på sin fritid.

⁵⁰¹ Jfr 4.3.11 och 6.12.

8.3.3 God man

Ensamkommande barn har enligt barnkonventionens artikel 20.1 och 18.2 rätt till en rättslig företrädare och en god man. Enligt FN:s barnrättskommitté ska ensamkommande barns rättsliga företrädare ta tillvara barnets intressen, tillgodose barnets behov och bedöma barnets bästa.⁵⁰² Staten har i uppgift att införa granskningsmekanismer för att övervaka kvaliteten på den rättslige företrädaren för att säkerställa att barnets bästa tillgodoses.⁵⁰³

Att få tillgång till en god man är en av förutsättningarna för att barnets ska få sina rättigheter tillgodosedda i Sverige. Den gode mannen är barnets tillförordnade vårdnadshavare och ska se till att barnet ansöker om asyl och får börja skolan. Den gode mannen är också barnets förmyndare och ansvarar för att barnet får tillgång till de pengar som tilldelas enligt LMA. Utan en god man har barnet ingen rättshandlingsförmåga eller tillgång till ekonomiskt stöd. FN:s barnrättskommitté har understrukit hur viktigt det är att ett barn blir tilldelat en god man snabbt. Kommittén har påtalat att ett barn bör få tilldelat en tillfällig vårdnadshavare i form av en god man inom 24 timmar från det att barnet kommit i kontakt med svenska myndigheter⁵⁰⁴.

Drygt hälften av flickorna har blivit tilldelade en god man inom två veckor. Ett antal har fått god man mellan en till två månader. En flicka fick inte tilldelat en god man förrän efter tre månader i Sverige. Tiden det tar att få en god man skiljer sig således väsentligt åt mellan flickorna. Den flicka som fick vänta tre månader på att få sin gode man upplevde den första tiden som problematisk eftersom hon inte fick tillgång till några pengar. Då hon väl fick tilldelat sig en god man var hon dock inte nöjd med hur denne hanterade sitt uppdrag. Den gode mannen närvarade inte vid viktiga möten med myndigheter och gav inte heller flickan instruktioner om hur hon skulle ta sig till dit. Enligt flickan tog det lång tid att byta god man eftersom socialtjänsten inte agerade då hon klagade: *”Det är så att de sa i början att själva gode mannen också måste vara med på bytet. Och sen tog det tid, och jag klagade och klagade. Och sen bytte de.”* Även flickans andra gode man var dock dålig. Enligt flickan var det på grund av brister hos dessa gode män som det tog sex månader innan hon började skolan.

⁵⁰² FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 33.

⁵⁰³ Ibid., punkt 35. Jfr 4.3.8.

⁵⁰⁴ FN:s barnrättskommitté CRC/C/SWE/CO/4 - *Concluding observations: Sweden, 12 June 2009*, punkt 62-63. Jfr 6.9.3.

Vidare hjälpte den första gode mannen inte till med att ansöka om familjeåterförening för flickans familj. Det var först då flickan fick en ny tredje god man som hon på ett korrekt sätt kunde hjälpa henne och familjen ansöka om uppehållstillstånd på grund av anknytning. Vid denna tidpunkt hade hon dock redan hunnit bli myndig, vilket drastiskt minskade möjligheterna till familjeåterförening i Sverige. När vi träffade henne hade familjen precis fått avslag på sin ansökan, vilket hon var mycket ledsen över.

Ytterligare en flicka var missnöjd med sin gode man och hade bett om att få byta. Flickan upplevde att hon inte hade en bra kontakt med den gode mannen eftersom de hade kommunikationsproblem. Relationen var enligt henne sämre än den mellan andra ensamma barn och deras gode män på boendet. Även denna flicka upplevde också att den gode mannen inte hjälpte henne att ansöka om familjeåterförening och att det tog lång tid att få en ny god man:

”I början när jag kom till socialkontoret blev jag bra bemött. Men när det var det här med att jag ville byta min gode man, fick jag veta att det skulle ta tid att byta god man, att det skulle gå igenom något domstolsärende, eller något. De sa att det skulle ta ungefär ett år. Men det jag inte förstår är att den dagen som Migrationsverket utsedde den här gode mannen till mig, sa de till mig att, är du inte nöjd med den gode mannen som du får kan du byta. Men nu känns det som om det är en lång process om jag ska byta nu. Och det hoppas jag att det går fort.”

Flickornas erfarenheter visar tydligt hur viktigt den gode mannens uppdrag är för att tillgodose och tillvarata barnets rättigheter. Det faktum att den ena flickan inte haft tillgång till en rättslig företrädare i form av en god man har lett till att rätten att gå i skola (artikel 28) och rätten till familjeåterförening (artikel 9, 10, 22.2) inte tillgodosetts på ett adekvat sätt.

Som exemplen visar är rätten till en god man inte heller en garant för att barnets rättigheter tillvaratas. Socialtjänsten och kommunens överförmyndarenhet har ett ansvar för att se till att personen i fråga är lämplig och gör sitt jobb enligt FN:s barnrättskommitté⁵⁰⁵ och 16 kap. 1 och 2 §§ FB. Att flickorna upplever det som svårt att byta gode man är problematiskt ur den synpunkten eftersom väntan riskerar innebära att andra rättigheter inte tillgodoses.

⁵⁰⁵ FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, punkt 35.

I övrigt har de intervjuade flickorna överlag goda erfarenheter av sina gode män. Många har knutit an till sin gode man och ser personen som en trygghet till vilken man kan vända sig till för att få hjälp.

8.3.4 Skola

Alla barn har enligt artikel 28 i barnkonventionen rätt till obligatorisk och kostnadsfri utbildning som är tillgänglig för alla⁵⁰⁶. De allra flesta flickorna var väldigt nöjda med sin skolsituation. Flickorna hade överlag stora ambitioner i livet och såg utbildning som en viktig del av det. Alla flickor utom en hade börjat skolan i nära anslutning till att de anlät till Sverige. En flicka fick dock vänta i sex månader på att börja skola, till följd av brister hos flickans gode man, vilket redovisats under avsnitt 8.3.3.

Några flickor, som alla gick i samma klass, var emellertid mindre nöjda. De tyckte att det var stökigt i klassrummet och var kritiska till pedagogiken. En flicka tyckte att lärarna inte anpassar pedagogiken till personer som inte tidigare gått i skolan i sitt hemland.

”Men det känns ändå som att skola är inte så... Det är inte riktigt på allvar där. Det känns mer som att det är lek. Jag är inte så jättenöjd med skolan.[...] Det finns i och för sig en lärare som är väldigt bra. Men de andra lärarna, det är mer att de vill att man ska skriva hela tiden, men om man inte kan någonting, vad ska man skriva då? Jag kan inte riktigt förstå det där. Jag har en annan bild av hur en lärare ska vara. Alltså, man måste ju ändå få lite individuell hjälp också ibland. Och sen så om man har frågor och sådär. Att man får stöd. Men här får man inte den hjälpen. Jag förstår inte riktigt vad en lärare gör här, alltså. Det är förvirrat.”

Flickorna upplevde också att det var problematiskt att man inte fick instruktioner om hur man ska gå till väga, utan att man förutsätts studera och lära på egen hand utan individuell handledning. Detta är nytt för de flesta elever, vilket enligt flickorna leder till att barnen är okoncentrerade i klassrummet. Flickorna upplevde också att det fanns fördomar i skolan om att barn från deras länder inte tycker om att studera, vilket också leder till bristande motivation. Barn från deras land hade oftast inga släktingar med utbildning och hade upplevt krig och andra svårigheter, vilket det enligt flickorna saknades förståelse för. Det faktum att flickorna var starkt negativa till den utbildning som erbjöds dem tyder på att rätten till utbildning enligt artikel 28 inte tillgodosetts i

⁵⁰⁶ Jfr 4.3.11 och 6.12.

deras fall. Det är dock viktigt att poängtera att dessa flickors erfarenheter bara återfinns i en klass på en skola och att övriga flickor varit positiva till både utbildning och personal.

8.3.5 Vård

8.3.5.1 Hälsokontroll

Enligt artikel 24 i barnkonventionen har alla barn rätt till bästa uppnåeliga hälsa och en rätt till sjukvård⁵⁰⁷. För att få tillgång till en god hälsa krävs att man blir undersökt av läkare. Alla intervjuade flickor utom en hade fått gå på hälsoundersökning efter ankomst till Sverige. Detta tyder på att rätten till hälsa enligt artikel 24 är relativt väl tillgodosedd i denna bemärkelse.

Flickan som inte blivit undersökt av läkare hade varit i Sverige under två månader utan att möta läkare, tandläkare eller blivit vaccinerad. Flickan bodde på ett så kallat transitboende och väntar därmed på att bli flyttad till en mer permanent boendeplacering. Förfarandet tyder på att barn som bor länge vid provisoriska boenden hamnar i en *”limbo-situation”* där de inte får samma tillgång till sociala rättigheter som andra barn eftersom ansvaret troligtvis snart ska övergå till en annan kommun.

8.3.5.2 Könstympling

I artikel 24 uppmärksammas specifikt att *”traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa ska avskaffas”*, vilket tar särskilt sikte på könstympling⁵⁰⁸. Det är endast ett fåtal flickor som vid läkarbesök fått erbjudande om att träffa en gynekolog. Det är också bara ett fåtal av flickorna som fått frågan om huruvida de är omskurna eller inte, även om de kommit från områden där förekomsten är vanlig. Alla intervjuade flickor från Östafrika var omskurna. Flera av dem vittnar om att tillståndet lett till komplikationer för hälsan. Flera av flickorna uttryckte också att de inte ville behandlas eller opereras för den problematik som könstympelsen inneburit.

⁵⁰⁷ Jfr 4.3.10 och 6.11.

⁵⁰⁸ UNICEF:s Handbok om barnkonventionen, s. 254.

”- Jo, jag är omskuren. Och vi hade till och med... Jag och läkaren hade bråkat om det här ämnet, eftersom jag är omskuren men på värsta nivån, kan man säga, och brukar bli sjuk jämt när jag får min menstruation. Och jag brukar ibland inte gå till skolan för jag blir så pass dålig. Och då föreslog gynekologen att man skulle göra en operation, och kunnat stänga den. Men det ville jag inte. Men de tycket att det var ganska oklokt att motsäga sig, eftersom jag kunde bli jättesjuk. Men jag ville inte göra det.

- Så du kommer inte att göra någon operation?

- Nej, jag tänker inte göra det, eftersom jag vill vara som... eftersom det är tradition att vara omskuren.”

En annan flicka hade en liknande berättelse:

”- I Somalia är det väldigt många som är omskurna. Är du omskuren?

- Ja.

- Frågade de om det på Migrationsverket?

- Nej.

- Är det någon annan, förutom vi, som har frågat dig det?

- I skolan. Det är bara de i skolan som jag har pratat med om det, eftersom jag brukar bli jättesjuk när jag får mens. Och då fick jag träffa en barnmorska, tror jag. Jag vet inte, men jag fick träffa. Och sen så sa hon att jag måste öppna, att man måste öppna stygnen.

- Ska du göra det?

- Nej, jag vägrade.”

Eftersom sjukvården inte frågar flickorna om huruvida de är omskurna är risken överhängande att dessa flickors problematik förbises, och att rätten till hälsa enligt artikel 24 därmed inte tillgodoses fullt ut. Detta eftersom flickorna i viss utsträckning inte själva upplever att de vill ha behandling eller åtgärda ingreppet, och därmed inte själva söker vård. Det är dock viktigt att rätten till hälsa korresponderar med artikel 12 som stadgar att barnets egen åsikt och samtycke ska beaktas, även i relation till planerade behandlingar och hälsorelaterade ingrepp.

8.3.5.3 Psykisk ohälsa

Många av flickorna lider av psykisk ohälsa och oro. Speciellt svår är situationen för de flickor som lever i ovisshet eller som har fått avslag. Dessa flickor vittnade om starka ångestkänslor, sömnsvårigheter och en känsla av ensamhet och saknad (2, 8, 12). De flesta flickor har blivit erbjudna att träffa en psykolog. Endast en av flickorna har inte fått erbjudande trots att hon skulle vilja. Hon hade dock varit i Sverige endast en månad. Ungefär hälften av de intervjuade flickorna träffade en psykolog:

”När jag blir väldigt ledsen så känns det som om något har fastnat i halsen, och jag kan inte prata, utan jag får andningssvårigheter. Då sitter jag framför fönstret, eller försöker gå ut, för att kunna andas bättre. Och då sa de att jag kunde prata med en psykolog. Och nu går jag till en psykolog en gång i veckan, och pratar med psykologen en timme.”

Vissa flickor upplevde det dock som för traumatiskt att prata om sina upplevelser, och hanterade istället sin oro med att vara ensamma och hålla sina känslor inom sig, som en typ av överlevnadsstrategi. Många av flickorna beskrev också intervjuerna på Migrationsverket som mycket ångestladdade till följd av att man var tvungen att prata om flykten och situationen i hemlandet, vilket gjorde att man tvingades återuppleva traumatiska minnen. Frågor om flykten och anledningen till den var enligt flickorna allra svårast. En flicka tyckte det var allra värst att prata om sin familj:

”När jag prata med Migrationsverket, frågade de mycket om min familj. Sen förstod jag ingenting, jag bara gråter. När de fråga om min pappa, min mamma, de behöver veta allt. Vi behöver veta allt, sa de. Jag grät och grät, en timme, tills jag kräkas.”

Flera flickor hade sömnsvårigheter. En flicka fick till följd av detta ångestdämpande medicin som hon tog vid sänggående. En annan upplevde att hennes sömnbrist gjorde att hon hade koncentrationssvårigheter som fick henne att prestera sämre i skolan.

”Grejen är att när jag sover, och om jag har mardrömmar, och så vaknar jag, då vill jag inte sova igen. Då vill jag verkligen inte sova. Då vill jag hellre vara vaken, än att sova igen. Och ibland så känns det som att jag vill inte att de ska bli natt, för att jag vill inte sova. [...] Men mitt problem är att jag har koncentrationssvårigheter. Jag kan inte koncentrera mig, och det är det som lärarna har påpekat flera gånger också, att den energin som jag hade i början, den har jag inte längre. Och det är för att jag inte har koncentration. [...] Jag antar att det beror på mina sömnproblem. För att ibland så sover jag, eller jag kan inte sova till tre fyra och sen så ska jag upp och gå till skolan. Och då är det klart att jag är alltid trött när jag kommer till skolan. Alltid. Och då har jag ingen koncentration heller.”

Barnen upplever vidare saknad och ensamhet.

”Jag saknar min familj väldigt mycket. Saknaden är väldigt stor [...] jag känner mig väldigt ensam. Jag känner mig väldigt övergiven. Och speciellt på natten, då blir det väldigt jobbigt. [...] Om jag ska vara ärlig, vare gång jag går till mitt eget rum så känner jag mig väldigt ensam. Väldigt ensam.”

Flickornas psykiska ohälsa är således ett omfattande problem som även har implikationer på hur väl flickorna kan tillgodose sig andra rättigheter som exempelvis rätten till utbildning enligt artikel 28. Den psykiska ohälsan beror till stor del på upplevelser som skett innan man kommit till Sverige. Som visats ovan kan dock även hanteringen i Sverige påverka. Utöver tillgång till vårdpersonal som psykologer ställer flickornas problematik höga krav på trygghet och kontinuitet i boendet. Även att leva i ovisshet om framtiden under väntan på asylbeslut påverkar flickornas psykiska hälsa negativt. Att tillgodose flickornas rätt till hälsa kräver således ett helhetsgrepp på flickornas situation, och en hög grad av förståelse från vuxna personer i barnens närhet som kan ge stöd. Det faktum att vissa flickor hanterar sina problem genom förträngning tyder på att de vuxna behöver ta ett tydligare ansvar i att aktivt sätta dem i kontakt med psykologisk profession.

9. Slutsatser

9.1 Hur tillgodoses ensamkommande barns rättigheter enligt barnkonventionen i EU-rätt?

Undersökningen har påvisat olika typer av problematik i den EU-rättsliga regleringen. Ett problemområde är att de ofta generella eller vaga formuleringarna gällande ensamkommande barns bästa och barns rättigheter skapar utrymme för godtycklighet i samband med implementering av direktiv rörande exempelvis frihetsberövande.⁵⁰⁹ Frihetsberövande av ensamkommande barn ska undvikas enligt barnkonventionen och även enligt EU:s regelverk. Dock finns inga EU-rättsliga regleringar som tydligt anger i vilka situationer och hur länge ett ensamkommande barn får frihetsberövas, varpå medlemsstaterna kan använda sig av generell reglering. När generell reglering för flyktingar, i första hand avsedd för vuxna, kan appliceras på barn frångås principen om att barn ska ses som barn i första hand.

Andra brister i beaktandet av barnkonventionen manifesteras i de EU-rättsliga regleringar som till viss del erkänner specifika rättigheter för ensamkommande barn men samtidigt ger medlemsstaterna vida möjligheter till undantag. Så är exempelvis fallet rörande rättslig

⁵⁰⁹ Vaga bestämmelser skrivna i direktiv har dessutom den konsekvensen att de inte ges direkt effekt och de stadgade rättigheterna kan därför inte utkrävas i nationella domstolar.

företrädare, en skyldighet för medlemsstaterna som kan begränsas av barnets ålder, alternativt om barnet är eller har varit gift. Utan en rättslig företrädare kan svårligen barnets bästa och andra rättigheter såsom exempelvis rätten till familjeförening tillvaratas. Vidare strider regleringen mot artikel 1 i barnkonventionen som stadgar att alla människor under 18 år är att definiera som barn.

De EU-akter som explicit och endast rör ensamkommande barn befinner sig på en låg nivå i den EU-rättsliga hierarkin, exempelvis resolutionen från 1997, och kommissionens handlingsplan om ensamkommande barn. Denna typ av akter tar i högre grad än andra tillvara på ensamkommande barns rättigheter och främjar synen på att ensamkommande barn är barn i första hand, samt ger minimigarantier⁵¹⁰. Dock är dessa inte rättsligt bindande, vilket medför att de endast har verkan som riktlinjer för medlemsstaterna eller som grund för framtida förändringar av regelverket. Att inte lagstifta om medlemsstaters skyldighet att tillgodose ensamkommande barns specifika behov och rättigheter i enlighet med barnkonventionen är ett politiskt ställningstagande från EU:s sida. Dock behöver den bristande harmoniseringen av barns rättigheter inom EU inte nödvändigtvis innebära att medlemsstaterna inte vill beakta barns rättigheter. Det kan även röra sig om att medlemsstaterna inte vill flytta den kompetensen till EU (i den mån det fortfarande existerar en medlemsstats-kompetens inom området), och istället erbjuda en mer förmånlig reglering nationellt. Dock kan det ifrågasättas varför medlemsstaterna inte skulle vilja harmonisera även ensamkommande barns rättigheter när asylpolitiken i sig harmoniseras. Ett inkluderande av barns rättigheter skulle manifesteras ett uppriktigt engagemang och innebära starkare rättigheter för barn inom hela EU. Ensamkommande barn och barns rättigheter sägs vara prioriterade av EU. För att manifesteras denna prioritering bör ensamkommande barns rättigheter vara utkrävbara samt ges i tydliga och specifika formuleringar utan nu existerande möjligheter till undantag.

EU:s reglering gällande ensamkommande barn tillgodoser inte till fullo barnkonventionen, vilket undersökningen och EU- och Europadomstolens praxis talar för. Även de effekter regelverket gett för de ensamkommande flickorna vi har intervjuat påvisar en riskabel och icke helt barnvänlig lagstiftning.

⁵¹⁰ Se exempelvis *Rådets resolution av den 26 juni 1997 om underåriga medborgare i tredje land utan medföljande vuxen*, som stadgar garantier utan att ställa krav på viss juridisk status.

9.2 Hur tillgodoses ensamkommande barns rättigheter enligt barnkonventionen i svensk rätt?

I barnkonventionens artikel 4 står att *”Konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i denna konvention.”* I Sverige görs på statlig nivå kontinuerliga analyser över hur väl svensk rätt överensstämmer med barnkonventionen. Slutsatsen i analyserna är ofta att överensstämmelsen är god och att barns rättigheter är väl tillgodosedda i befintliga lagrum, men att tillämpningen av lagstiftningen delvis brister. För åtgärda dessa brister, och därmed bättre kunna tillgodose kraven som följer av barnkonventionen, har Sverige gradvis utökat barnrättslagstiftningen. Den alltmer omfattande lagstiftningen är också delvis en konsekvens av en ökad harmonisering med europeisk lagstiftning och praxis inom detta fält.

Bilden som tecknas i de statliga analyserna bekräftas av genomgången av svensk lagstiftning i kapitel 6, som visar att barnkonventionen har fått en allt viktigare roll i svensk lagstiftning. Redovisningen i kapitlet bekräftar dock att rättigheterna inte tillgodoses fullt ut i praktiken. Uppgifter från forskare, journalister, myndigheter och organisationer visar på brister i myndighetsutövningen gentemot ensamkommande barn. Som exempel kan nämnas att barn fastnar i ankomstkommunernas transitboenden, att boenden för ensamkommande barn är sämre än andra, samt att Sverige avvisar barn till Italien, trots att det finns starka indikationer på att förfarandet strider mot principen om barnets bästa.

Vi menar att problemen i tillämpningen är en konsekvens av lagstiftningens utformning och dess genomgående karaktär av målinriktade formuleringar snarare än utkrävbara rättigheter. Principen om barnets bästa återfinns i både SoL och UtIL, men det finns ingen utarbetad praxis eller några förarbeten som ger vägledning för exakt hur principen ska komma till uttryck i den praktiska myndighetsutövningen. Detta tror vi leder till att tjänstemän och domstolar upplever en osäkerhet vid tillämpningen av lagrummen, något som dessvärre får till följd att principen inte får något praktiskt genomslag. Tesen styrks av Anna Lundbergs forskning, som visar att principen om barnets bästa i stort sett bara används i negerande betydelse inom asyldomar, där

migrationsdomstolen fastställer att en utvisning *inte* stridit mot barnets bästa⁵¹¹. Domstolen tillämpar således lagrummet utan att ge det ett substantiellt innehåll. Barnrättslagstiftningen efterlevs helt enkelt inte, eftersom myndigheter inte vet hur den ska efterlevas.

Problemet adresseras dock, åtminstone delvis, eftersom utvecklingen går åt mer specifik och utkrävbar barnrättslagstiftning. Papperslösa barn kommer från och med i sommar ha lagstadgad rätt till både skola och vård. Även SoL genomgår kontinuerliga reformer i syfte att stärka barns rättigheter.

Resonemanget stöds av civilrättsprofessorn Anna Singer som konstaterar att barns rättigheter inte tillgodoses fullt ut i Sverige. Singer frågar sig om det överhuvudtaget finns en förmåga eller vilja från lagstiftarens sida att förbättra situationen. Hon menar att barn fått en allt mer framträdande roll inom svensk lagstiftning, men att det saknas konkret reglering som garanterar att barnkonventionens artiklar får genomslag i praktiken. *"En återkommande iakttagelse är, och har tyvärr länge varit, att arbetet med att "stärka barnets rättigheter" ofta resulterar i mycket generella programförklaringar som inte är avsedd att ha normativ verkan i förhållande till statsorganen."* Som exempel tar hon den nya formuleringen i RF 1 kap. 2 § 5 st. som specifikt stadgar att barns rättigheter ska tas tillvara, samt den nya strategi för att stärka barnets rättigheter som antogs i december 2009.⁵¹²

9.3 Hur tillgodoses barnkonventionen vid mottagandet av de intervjuade flickorna i EU?

De slutsatser som dras rör de individuella berättelser vi har lyssnat till. Även i de fall strukturer kan skönjas är de intervjuade flickorna för få för att generella slutsatser ska kunna dras.

En del av den behandling som de ensamkommande flickorna har utsatts för i samband med det initiala mottagandet i EU är i viss mån framtvångad av EU:s rättsakter. Bland annat genom Eurodacförordningen som genom krav på fingeravtryckstagning skapar situationer där ensamkommande barn har frihetsberövats (artikel 37) och utsatts för hot om våld och tvång

⁵¹¹ Lundberg, *Principen om barnets bästa i asylprocessen - ett konstruktivt verktyg, eller kejsarens nya kläder?*, s. 67-69.

⁵¹² Singer, *Alla talar om barns rätt*, s. 73 ff.

(artikel 19). I samband med att barnens fingeravtryck har tagits har ingen information (artikel 12 & 13) getts och inget av barnen har förstått varför de varit tvingade att utstå behandlingen. Flickorna verkar inte heller ha getts möjlighet att söka asyl (artikel 22) i samband med de första myndighetskontaktarna. Flera av flickorna har vittnat om dessa kränkningar av barnkonventionen.

Den mest allvarsamma kritiken av mottagandet av ensamkommande barn är att barnen inte har getts någon möjlighet att ta sig till EU reguljärt. Istället har de ensamkommande flickorna i många fall tvingats riskera sina liv (artikel 6) i samband med resor i överlastade båtar eller i containers. Alternativt har flickorna tvingats anlita smugglare som har försett dem med falska pass och visum. I och med suveränitetsprincipen har ett land rätt att bevaka sina gränser och ha kontroll över vilka som passerar. Dock har medlemsstaterna även en skyldighet att tillvarata ensamkommande barns rättigheter. Genom att inte erbjuda säkra vägar in i EU kan EU:s reglering anses strida mot barnkonventionen. I synnerhet mot principen om barnets bästa (artikel 3), rätten till liv och frihet från våld (artikel 6 & 19), men även mot principen om icke-diskriminering (artikel 2) då bara vissa länders medborgare krävs på visum för reguljära resor.

En tredjedel av de intervjuade flickorna har utsatts för frihetsberövande. I samband med frihetsberövande har flera brister iakttagits såsom godtyckliga åldersbedömningar, frånvaro av tolkar och information, frånvaro av rättslig företrädare och juridiska ombud (artikel 18 & 20), vård (artikel 24), skola och fritid (artikel 28, 31), samt genus- och åldersmedvetet mottagande och omsorg. Eftersom mottagandet av de ensamkommande flickorna generellt har varit mycket undermåligt har även exempelvis rätten till familjeåterförening svårligen kunnat beaktas (artikel 10).

De allra allvarligaste kränkningarna är även de begångna under myndighetsutövande, exempelvis i fall där ensamkommande flickor har blivit beskjutna av polis eller utsatts för tortyrliknande behandling i samband med frihetsberövande. Den största problematiken har ägt rum i Grekland, vilket är det land som de allra flesta ensamkommande flickor anlant till först. Grekland bär ett stort ansvar för det bristande mottagandet. Att Greklands mottagningssystem inte respekterar mänskliga rättigheter är konstaterat i praxis. Dock finns det kopplingar mellan det grekiska

mottagandet och EU:s reglering. Flera av de incidenter som lett till kränkningar av barnkonventionen kan ses som en följd av en, från grekiskt håll, inhuman tillämpning av EU:s gemensamma asylregelverk. De brister i lagstiftningen som särskilt poängterats i undersökningen (se ovan 9.1) har också i de enskilda fallen visat sig vara de som leder till de grävsta kränkningarna. Att den inhumana tillämpningen fortgår utan att andra medlemsstater ingriper tyder på att skyldigheten att vidta alla lämpliga åtgärder för att genomföra barnkonventionen inte fullt ut har beaktats inom EU-samarbetet (artikel 4).

9.4 Hur tillgodoses barnkonventionen vid mottagandet av de intervjuade flickorna i Sverige?

Det övervägande intrycket som intervjuerna gav är att mottagandet i Sverige har fungerat relativt bra. De flesta flickorna är till hög grad nöjda med sitt boende, sin skolsituation och hur asylprocessen har gått till. Bilden av flickornas situation är dock inte entydig, och en del flickor upplever att det funnits problem där andra tycker att det har fungerat utmärkt. Alla flickor kan dock redogöra för händelser där barnets rätt inte tillgodosetts, flera av allvarlig karaktär. De problem som flickorna stött på i kontakten med svenska myndigheter har i flera fall överensstämmt med varandra och återkommit i flera berättelser.

Problem som flera upplevt

Alla flickor som varit placerade i familjehem har haft negativa erfarenheter av dessa, och rätten till en alternativ omvårdnad har i dessa fall inte tillgodosetts på ett adekvat sätt (artikel 20). Socialtjänsten har också i flera av fallen brustit i sin tillsyn över boendeförhållandena (artikel 25). Tillsynsproblem fanns dock även på HVB-boenden. En av flickorna hade varit utsatt för övergrepp och upplevde att socialtjänsten, och övriga vuxna i hennes närhet, inte hade gjort något för att förändra och förbättra hennes situation.

Ett genomgående problem som alla flickor vittnade om var psykisk ohälsa. Att må bra, eller att ha en god hälsa, är inte en rättighet i sig. Rätten till hälsa innebär i praktiken till att staten ska tillgodose behovet av olika vårdinrättningar, utrustning och tjänster samt till de omständigheter som behövs för att rätten ska kunna förverkligas. Flickornas psykiska hälsa kunde dock i vissa

fall kopplas till mottagandet i Sverige och förfarandet hos svenska myndigheter. Två sådana exempel är väntetiderna för beslut om uppehållstillstånd, samt att kontinuiteten i vårdsituationen inte tillgodosetts. Slutsatsen som kan dras är således att myndigheters agerande, eller brist på agerande, påverkar flickornas psykiska hälsa negativt, och att omständigheter som behövs för att rätten ska kunna förverkligas därmed inte tillgodoses (artikel 24).

Problem som enstaka flickor upplevt

Intervjuerna visar också på att rättigheterna har ett komplicerat samband. Om en rättighet inte tillgodoses leder det i flera fall till att även andra rättigheter inte tillgodoses. Ett tydligt exempel på detta är en flicka som, till följd av att hon inte fick en god man förrän efter flera månader (artikel 20.1, 18.2), inte heller fick tillgång till utbildning (artikel 28), pengar och en skälig levnadsstandard (artikel 27) under denna tid. Ett annat exempel är tillgången till tolk. Att inte ha tillgång till en fullgod kommunikation och information påverkar både barnets rätt att komma till tals (artikel 12), rätt till information (artikel 13) samt rättssäkerheten för barnet i asylprocessen i allmänhet (artikel 22).

10. Avslutande reflektioner

Harmonisering, ett effektivt verktyg för att stärka ensamkommande barns rättigheter?

EU:s institutioner och medlemsländer är under våren 2013 i slutfasen av förhandlingarna om det nya gemensamma asylregelverket⁵¹³. Det tidigare skrevs innan Lissabonfördraget trädde i kraft 2009 varpå det finns förhoppningar om ett utökat barnperspektiv. Harmonisering av Europas asylsystem är positivt i den mån det utvecklar de länder som inte har fungerande asylsystem. Dessutom kan gemensam utveckling leda till att fler skyddsgrunder och fler rättigheter uppstår och garanteras inom EU-samarbetet. Harmonisering kan garantera att ett ensamkommande barns ofta slumpmässiga val av tillflyktsland inte blir föremål för ett lotteri där olika länder ger olika möjligheter till en rättssäker asylprövning och till internationellt skydd. EU-parlamentarikern Cecilia Wikström uttalade sig om problematiken i höstas med anledning av förhandlingar av den

⁵¹³ De gemensamma akterna kommer sannolikt att antas under juni 2013. Dock kommer det att dröja innan de nya rättsakterna blir gällande, med undantag för förordningar, såsom Dublin- och Eurodacförordningen som kommer att vara direkt tillämpliga.

nya Dublinförordningen; ”En afghansk asylsökande som kommer till Irland har mindre än en procents chans att få stanna. Kommer han till Grekland får han inte ens asylprövningen gjord men kommer flyktingen till Belgien har han 60 % chans att få stanna”⁵¹⁴.

En harmonisering kan innebära utökade rättigheter för barn, ett av EU:s prioriterade områden och mål, dock krävs tydliga ställningstaganden och prioriteringar. Det finns indikationer på att det nya asylpaketet kommer att tillvarata barns rättigheter i större mån än tidigare, exempelvis genom att specificera när barn får tas i förvar, samt att familjedefinitionen kommer att vidgas vilket gynnar ensamkommande barn som ofta vuxit upp i andra familjekonstellationer än i kärnfamilj.⁵¹⁵

En möjlig väg för att stärka barns rättigheter inom det harmoniserade asylpaketet skulle vara ett utvecklande av specifik reglering enkom gällande barn. Genom en sådan reglering skulle barn få större möjlighet att behandlas i enlighet med EU:s egen målsättning om att låta barn vara barn i första hand. När reglering gällande ensamkommande barn inte fastslås separat riskerar barns specifika behov att marginaliseras, vilket även undersökningen visat. Det finns dock inga indikationer på att en specifik och separat lagstiftning gällande barn kommer att presenteras.

Inom EU råder en ojämn ansvarsfördelning där medelhavsländerna Grekland, Italien och Malta, på grund av sin geografiska position och EU:s restriktiva visumpolitik, får bära ett större ansvar för det initiala mottagandet av flyktingar än exempelvis Sverige och andra nordliga länder⁵¹⁶.

Denna situation har pågått under många år utan att några aktiva och faktiskt fungerande åtgärder har vidtagits för att omfördela ansvaret. Situationen försvåras ytterligare av att exempelvis Grekland inte anses ha inrättat ett fungerande mottagningssystem i vilket flyktingars mänskliga rättigheter värnas, vilket också EU- och Europadomstolen har konstaterat. Även mottagningsnormerna i Italien har ifrågasatts⁵¹⁷. Således är det inte bara ansvarsfördelningen och mängden ankommande flyktingar, utan även standarden på asylprocessen och mottagandet som är ojämnt medlemsstaterna emellan vilket tyder på att EU:s harmoniseringsåtgärder ännu inte har

⁵¹⁴ Europaportalens hemsida, hämtad 2013-05-06.

⁵¹⁵ Föreläsning med Cecilia Malmström den 25 april 2013 på Handelshögskolan i Göteborg.

⁵¹⁶ Även om exempelvis Sverige i slutändan mottar en stor del asylansökningar från ensamkommande barn sker det initiala mottagandet i dessa länder.

⁵¹⁷ France terre d’asile, *Right to asylum for unaccompanied minors in the European Union*, s. 20.

gett resultat. Frågan måste därför ställas; i vilken mån kan ett harmoniserat system råda bot på de kränkningar som sker idag? Det existerande, harmoniserade systemet har inte resulterat i ansvarsfördelning, säkra asylprocesser, ett humant och rättvist mottagande av ensamkommande barn, eller i en jämlik tillämpning medlemsstaterna emellan. Är det bristande reglering eller är det bristen på respekt för regelverket som skapar kränkningarna?

En del av de brister som finns inom EU:s regelverk och tillämpning skulle kunna åtgärdas av en sanktionsmöjlighet genom vilken möjligheten gavs att utesluta, alternativt tvinga medlemsstater att respektera gällande rätt på området. Idag ställs krav på en viss nivå av respekt för mänskliga rättigheter i samband med inträde till unionen, dock ställs inte samma krav på redan ingångna länder.⁵¹⁸ Det finns en övervakningsmekanism i artikel 7 i FEU, genom vilken EU:s medlemsländer och institutioner kan påtala brister i beaktandet av mänskliga rättigheter och inskränka en medlemsstats rättigheter.⁵¹⁹ Användningen av artikel 7 har efterfrågats under en längre tid⁵²⁰. Europaparlamentet uppmanade EU-institutionerna i en resolution 2009 ”att inrätta en övervakningsmekanism och ett antal objektiva kriterier för genomförandet av artikel 7 i EU-fördraget”⁵²¹. Dock har denna övervakningsmekanism aldrig använts även om kränkningar av mänskliga rättigheter förekommer och har dokumenterats i medlemsstaterna.⁵²² Ökade krav medlemsstaterna emellan skulle stärka respekten för mänskliga rättigheter inom regionen. Dock krävs en minskad konflikträdsla medlemsstaterna emellan, grova kränkningar av flyktingars mänskliga rättigheter måste våga påpekas och fördömas. EU:s nya gemensamma asylsystem kommer dock inte att erbjuda några nya sanktionsmöjligheter⁵²³.

Ett sätt att nå en jämnare ansvarsfördelning och på så sätt underlätta en harmonisering är att lätta på de visumkrav som ställs idag. Den rättsliga regleringen hade exempelvis kunnat tillåta visumansökningar på grund av asyl, alternativt och kanske ännu bättre, att de idag existerande transportörssanktionerna togs bort så att ensamkommande barn kunde resa reguljärt och utan att

⁵¹⁸ Föreläsning med Cecilia Malmström den 25 april 2013 på Handelshögskolan i Göteborg.

⁵¹⁹ FEU, artikel 7 hänvisar i sin tur till FEU, artikel 2, i vilken det stadgas att unionen ska respektera mänskliga rättigheter.

⁵²⁰ De Búrca, *How Enlargement Has Enlarged the Human Rights Policy of the European Union*, s. 713.

⁵²¹ Europaparlamentets resolution av den 14 januari 2009 om situationen för de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen 2004-2008, punkt 5.

⁵²² *Ibid.*, punkt 5, samt Pinelli Cesare, *Protecting the fundamentals. Article 7 of the Treaty of the European Union and beyond*, s 5.

⁵²³ Föreläsning med Cecilia Malmström den 25 april 2013 på Handelshögskolan i Göteborg.

först behöva besöka en ambassad för att få ett visum utfärdat (i den mån en underårig har den förmågan och ges den möjligheten). Då skulle de livsfarliga flyktrutterna till EU:s södra länder minska, liksom trycket på dessa länder. Vidare skulle det ge en större möjlighet till integration då det egna valet av asylsökan skulle kunna ha en positiv inverkan på barnets framtida integrering.

EU-domstolen har haft och har en mycket viktig roll i utvecklingen av ensamkommande barns rättigheter. Som svar på frågan om det nya asylpaketet kommer att innebära någon förändring för ensamkommande barn svarar chefen för svenska migrationsverkets Dublinenhet, Therese Lindström, att EU-domstolens kommande förhandsavgörande C 648/11 har en avgörande roll; ”Det är med andra ord domstolen som slår fast och klargör vad medlemsstaterna inte kan enas om”⁵²⁴. Avgörandet rör tillämpningen av artikel 6 i Dublinförordningen och vilket land ett ensamkommande barns asylansökan ska prövas i. Inom Critical Legal Studies menar man att domstolar inte tillämpar redan existerande rätt utan skapar rätt⁵²⁵. Det citerade svaret kan väl exemplifiera denna tes, samt EU-domstolens position i det framtida skyddet av ensamkommande barns rättigheter. Om EU-domstolen går på generaladvokatens linje kommer det att innebära en betydlig förstärkning av tillämpningen av principen om barnets bästa, men även av ensamkommande barns möjlighet att själva påverka sin situation.

Säkerhetisering och kriminalisering av ensamkommande barn inom EU

Säkerhetisering innebär att ett område eller ett fenomen görs om till en säkerhetsfråga varpå möjligheten till att motarbeta med alla tillgängliga, även extraordinära medel ökar markant⁵²⁶. EU:s asylpolitik skulle kunna ses som ett sådant område där exempelvis tvång i samband med fingeravtryckstagning och frihetsberövande av ensamkommande barn ges legitimitet genom att fenomenet flyktingar ses som en säkerhetsfråga. EU:s asylsystem har sin grund i FEUF under rubriken frihet, säkerhet och rättvisa, vars artiklar primärt handlar om asyl och migration, brottsbekämpning och rättssystemet. Det är således inte ett kapitel som i första hand riktar in sig på mänskliga rättigheter eller humanitär hjälp, trots att frågan om ensamkommande barn hade passat väl in under en sådan rubrik. Detta val av rubricering tyder på en viss politisk

⁵²⁴ Mailkonversation den 3 maj 2013. Vad ”*medlemsstaterna inte kan enas om*” syftar till förhandlingarna av den nya Dublinförordningen. Dessa förhandlingar har inte lett till ett ställningstagande gällande vilket land barnets ansökan ska prövas i enligt artikel 6.

⁵²⁵ Nergelius, *Rättsfilosofi: samhälle och moral genom tiderna*, s. 131.

⁵²⁶ Huymans, *The European Union and the securitization of Migration*, s. 757.

utgångspunkt rörande det EU-rättsliga asylsystemet, vilket grundades som ett sätt att kontrollera hur asylsökande rörde sig inom EU:s territorium och inte nödvändigtvis för att stärka skyddet för flyktingar⁵²⁷. EU:s starka yttre front hänger samman med övergivandet av de inre gränserna och en rädsla för att bristande inre gränskontroll skulle leda till att asylsökande skulle resa runt inom regionen och söka asyl i alla medlemsstaterna⁵²⁸. Beskyddandet av den yttre gränsen till EU bevakas av EU:s säkerhetsmyndighet Frontex.

Att EU:s flyktingpolitik ytterst handlar om säkerhet går även att utläsa diskursivt i EU:s rättsakter där människor som tagit sin in i EU *irreguljärt* benämns som *illegala*. Begreppet *illegal* implicerar en olaglig handling trots att exempelvis irreguljära gränspassager i syfte att söka asyl inte är att betrakta som olagliga enligt flyktingkonventionen. Det frekventa användandet av termen *illegala* kan leda till en normalisering av den många gånger omänskliga behandlingen som flyktingar och ensamkommande barn utsätts för och är även ett uttryck för att flyktingpolitiken förs i en säkerhets-, snarare än i en MR-diskurs. Termen *illegal* används ofta i de EU-rättsliga akterna, ibland som förklaring till varför akten behövs och ibland som rättfärdigande för när en medlemsstat har rätt att inskränka den nyss stadgade rättigheten⁵²⁹. Rådets resolution om underåriga medborgare i tredje land utan medföljande vuxen ger ett tydligt exempel på denna användning när resolutionen inriktas på hur man ska bekämpa *illegal* gränspassering och *illegalt* uppehälle inom medlemsstaterna.⁵³⁰ Denna resolution behandlar enbart ensamkommande barn. Hur man använder språket kan anses vara ett uttryck för en politisk intention. Stöd för denna analys kan hämtas från Critical Legal Studies där vissa företrädare hävdar att språket inte kan anses vara objektivt och utan värdering, utan snarare är utformat utifrån ett visst intresse och en del av en retorik⁵³¹. Under en föreläsning med svenska EU-kommissionären Cecilia Malmström på Handelshögskolan i Göteborg berättade hon att retoriken i samband med förhandlingarna om det nya asylsystemet ofta var ”högerextrem” även för icke högerextrema politiker. Hennes uttalande kan förklara hur politiska intentioner, och en utbredd främlingsfientlighet i Europa idag, kan lysa igenom i språkval och formuleringar.

⁵²⁷ Boeles m.fl., *European Migration Law*, s. 316.

⁵²⁸ *Ibid.*, s. 316.

⁵²⁹ Se till exempel återvändandedirektivet, artikel 2.2 och asylprocedurdirektivet, artikel 36.

⁵³⁰ Rådets resolution av den 26 juni 1997 om underåriga medborgare i tredje land utan medföljande vuxen (97/C 221/03).

⁵³¹ Nergelius, *Rättsfilosofi: samhälle och moral genom tiderna*, s. 132.

Ensamkommande flickor i Sverige - att bejaka rättigheternas ömsesidiga beroende.

Som diskuterats tidigare är ensamkommande flickor en extra utsatt grupp i samhället, eftersom de initialt saknar rättshandlingsförmåga, beskydd från vuxna och tillgång till språket. Detta kombinerat med att barnen genomlevt uppbrott och traumatiserande flyktresor gör att de har svårare att tillgodose sina rättigheter än svenska barn. Även strukturell rasism och främlingsfientlighet kombinerat med politiska krafter som jobbar för en mer begränsad invandring, påverkar barnens situation. Flickornas utsatta position är därför relevant att studera om man vill undersöka hur barns rättigheter tillgodoses i Sverige.

Som analysen visar tillgodoses inte barnkonventionen fullt ut i mottagandet av de ensamkommande flickor som vi har intervjuat.

Flera av de rättigheter som har undersökts är att kategoriseras som sociala rättigheter, det vill säga att staten ska erbjuda en viss service som ofta kräver ekonomiska resurser. Som nämnts tidigare finns det inom den internationella rätten ibland utrymme för stater att inte tillgodose dessa rättigheter fullt ut, eftersom detta ofta kräver ekonomiska åtaganden. Begränsningen specificeras under konventionens artikel 4, som hänvisar till konventionsstatens tillgängliga resurser. För att sociala rättigheter inte ska behöva tillgodoses fullt ut krävs att staten måste visa att de tillgodosett rättigheterna till det yttersta av sina resurser. Begränsningen är dock ingen ursäkt för att rättigheterna inte tillgodoses i Sverige. Svensk lagstiftning har som uppgift att upprätthålla normer kring kvalitén på de välfärdstjänster som utförs i samhället. Myndigheter ska sedan genomföra dessa normer, samt åtgärda problem om tillämpningen brister. Den ekonomiska situationen är inte sådan att den motiverar att rättigheterna inte tillgodoses. Vad gäller barnets civila rättigheter, som tillgång till en bra god man och en rättssäker asylprocess, är dessa rättigheter absoluta. Det finns därmed inget utrymme att argumentera för att staten inte har ekonomiska resurser att tillgodose dem.

I intervjuerna har det framkommit att tillgången till en kompetent rättslig företrädare i form av en god man, något som inte alla flickor fick, är en förutsättning för att andra rättigheter ska kunna tillgodoses effektivt. Även andra uppdagade problem visar på rättigheternas samverkan och

ömsesidiga beroende. Att må bra och därmed ha möjligheten att tillgodose sina rättigheter är en förutsättning för att vara aktiv och integreras i det svenska samhället. För att flickornas psykiska hälsa ska förbättras krävs flera komponenter. Som visats tidigare i kapitlet påverkas flickornas psykiska hälsa negativt av att leva i ovisshet om framtiden. Det är således viktigt att beslutsprocessen inte drar ut på tiden. Det krävs också en känsla av trygghet och kontinuitet i boendesituationen.

För att tillgodose flickornas rättigheter, och skapa en möjlighet för dem att rota sig i det svenska samhället, krävs att man tar ett helhetsgrepp om flickornas situation och bejakar att rättigheterna är beroende av varandra. Intervjuerna har enligt oss visat på ett antal punkter i mottagandet som kan förbättras:

- Trygg och kontinuerlig boendesituation.
- Anpassad undervisning beroende av förkunskap.
- Bättre kontroll av god man samt förenkla byte.
- Bra tolk på det egna språket.
- Snabbare asylbeslut.

Brister i tillämpningen av barns rättigheter i Sverige - vems ansvar?

Hur hanterar man då det faktum att barns rättigheter inte tillgodoses i praktiken trots en relativt omfattande lagstiftning? Vi tror att en tydligare reglering på området är nödvändig i linje med Anna Singers resonemang. En sådan reglering skulle antingen kunna bestå i en utökad transformering av befintlig svensk rätt till att omfatta mer specifika normer kring tillämpningen av konventionen, eller i en inkorporering av barnkonventionen i sin helhet. Praxis och nya förarbeten skulle då fungera normgivande och sätta standarden för myndigheters tillämpning. Så vad är att föredra?

Rebecca Stern och Martin Jörnruud och UNICEF Sverige kom i sin rapport *Barnkonventionens status - En utvärdering av för- och nackdelar med barnkonventionen som svensk lag* fram till att den politiska viljan att ta till vara barns rättigheter finns i Sverige i dag. Kunskapen om konventionen räcker dock inte till för att få tillämparen att förstå och övertyga om att

rättigheterna inte uttrycker diffusa målsättningar som kan åsidosättas till förmån för andra hänsyn. Författarna argumenterar således för en inkorporering, och det av flera anledningar:

- Statusen för barns rättigheter har stärkts i de länder som inkorporerat konventionen.
- Barnrätt är en profilfråga för Sverige. Inkorporering innebär en möjlighet att föregå med gott exempel internationellt.
- Att ge barnkonventionen en ökad status i svenska domstolar är det bästa sättet att öka trycket på att konventionens krav ska tas på allvar.⁵³²

Författarna påpekar dock att inkorporering inte är ett mål i sig, utan måste följas av politisk vilja och aktion.

Barnkonventionen har varit ratificerad i Sverige i över 20 år, men barns rättigheter har fortfarande en relativt låg status i samhället och tillämpas bristfälligt. För att få till en förändring till det bättre, tror vi att man behöver byta taktik, från en gradvis transformering av befintlig rätt, till en inkorporering av barnkonventionen i sin helhet. Inkorporeringen måste dock följas av implementering, som leder till en kraftfull praxis med specifika normer för hur barns rättigheter ska tillgodoses.

Slutord

Vår analys visar på ett ojämnt tillgodeende av barnkonventionen, där Sverige vid en generell jämförelse framstår som ett gott exempel. Sverige ser sig internationellt sett som en förkämpe i arbetet för barns rättigheter. Dock är Sverige även medlemsstat i EU och borde som väktare av barns rättigheter ta tydligare ställning för barns rättigheter både på hemmaplan och vid EU:s förhandlingsbord. Ensamkommande barn som flyr till EU och senare till Sverige ska oavsett status som asylsökande eller inte ges ett värdigt mottagande. I detta mottagande ska deras rättigheter som underåriga beaktas. Sverige och dess samarbetspartners inom EU bör arbeta för att så sker. Inte bara för att följa barnkonventionen, utan även för att visa att man lever upp till sina ideal och för att signalera till andra länder att barns rättigheter är något som ska tas på allvar.

⁵³² Jörnruud, Stern, UNICEF Sverige, *Barnkonventionens status - En utvärdering av för- och nackdelar med inkorporering av barnkonventionen i svensk lag*, s. 26 ff.

11. Källförteckning

INTERNATIONELL RÄTT

Internationella traktat:

FN:s konvention om barnets rättigheter (1989)

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (1948)

FN:s konvention om de medborgerliga och politiska rättigheterna (1966)

FN:s konvention om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna (1966)

FN:s Genèvekonvention (1951) om flyktingars rättsliga ställning och dess tilläggsprotokoll (1967)

FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (1984)

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

FN:s konvention mot all slags diskriminering av kvinnor (1979).

Wienkonventionen om traktaträtten (1969)

ILO-konventionen (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete (1999)

EU:

Fördraget om Europeiska unionen, Celex nr: 12012M/TXT

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, Celex nr: 12012E/TXT

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, Celex nr: 12012P/TXT

Förordningar:

Förordning 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav, Celex nr: 32001R0539

Europaparlamentets och Rådets förordning nr 810/2009 EG av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar, Celex nr: 32009R0810

Europaparlamentets och rådets förordning 562/2006/EG av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna), Celex nr: 32006R0562

Rådets förordning (EG) nr 2725/2000 av den 11 december 2000 *om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen*, Celex nr: 32000R2725

Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 *om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat*, Celex nr: 32003R0343

Direktiv:

Rådets direktiv 2001/51/EG av den 28 juni 2001 *om komplettering av bestämmelserna i artikel 26 i konventionen om tillämpning av Schengenvtalet av den 14 juni 1985*, Celex nr: 32001L0051

Rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 *om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna*, Celex nr: 32003L0009

Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 *om rätt till familjeåterförening*, Celex nr: 32003L0086

Rådets direktiv 2004/82/EG av den 29 april 2004 *om skyldighet för transportörer att lämna uppgifter om passagerare*, Celex nr: 32004L0082

Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 *om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet*, Celex nr: 32004L0083

Rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 *om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus*, Celex nr: 32005L0085

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 *om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna*, Celex nr: 32008L0115

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 *om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet*, Celex nr: 32011L0095

Resolutioner, meddelanden, kommunikationer, rapporter med mera:

Rådets resolution av den 26 juni 1997 *om underåriga medborgare i tredje land utan medföljande vuxen*, 97/C 221/03, Celex nr: 31997Y0719(02)

Europaparlamentets resolution av den 14 januari 2009 *om situationen för de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen 2004-2008*, 2007/2145(INI), Celex nr: 52009IP0019

En särskild plats för barnen i EU:s yttre åtgärder, Meddelande från Kommissionen, KOM(2008) 55 slutlig, Celex nr: 52008DC0055

Mot en EU-strategi för barnets rättigheter, Meddelande från kommissionen KOM(2006)367

En EU-agenda för barns rättigheter, Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet och ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén. KOM(2011)60 slutlig

Handlingsplanen för underåriga utan medföljande vuxen, Kommunikation från kommissionen till europaparlamentet och rådet SEC(2010)534, Celex nr: 52010DC0213

Delrapport om genomförandet av handlingsplanen för underåriga utan medföljande vuxen, Kommunikation från kommissionen till europaparlamentet och rådet, SWD(2012)281 final

Rapport från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén KOM(2011)160 slutlig, *om tillämpningen 2010 av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna*, Celex nr: 52011DC0160

Stockholmsprogrammet - Ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd, 2010/C 115/01

Europaparlamentet, Policy Department C - Citizens' Rights and Constitutional Affairs, *EU Framework of law for Children's rights*, Brussels, European Parliament, 2012.

European Council, *Presidency Conclusions, Tampere*, 15/16 October 1999.

Europarådet:

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (1950)

Council of Europe, Resolution 1810 (2011) Unaccompanied children in Europe: issues of arrival, stay and return

Internationell praxis:

Europadomstolen:

M.S.S. v Belgium and Greece, 2011, Application no. 30696/09

Cruz Varas and others v. Sweden, 1991, Application no. 15576/89

Vilvarajah and others v. United Kingdom, 1991, Application no. 13163/87; 13164/87; 13165/87; 13447/87; 13448/87

Chahal v. United Kingdom, 1996, Application no. 22414/93

Soering v. United Kingdom, 1989, Application no. 14038/88

Rahimi v. Greece, 2011, Application no. 8687/08, 2011
Bikir v. Belgium, 2012, Application no. 17161/10
E.B v France, 2008, Application no. 43546/02
Siliadin v France, 2005, Application no. 73316/01
Sahin v. Germany, 2003, Application no. 30943/96
Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium, 2007, Application no. 13178/03
Maaouia v. France, 2000, Application no. 39652/98

EU-domstolen:

C-26/62 Van Gend en Loos 1963
C-41/74 Van Duyn 1974
C-148/78 Ratti 1979
C-4/73 J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung mot kommissionen, 1974
C-6/64 Costa vs. E.N.E.L, 1964
C-11/70 Internationale Handelsgesellschaft, 1970
C-29/69 Stauder, 1969
C-34/09 Gerardo Ruiz Zambrano v Office national de l'emploi, 2011
C-175/08 Aydin Salahadin Abdulla, 2010
C-176/08 Kamil Hasan, 2010
C-178/08 Ahmed Adem, Hamrin Mosa Rashi, 2010
C-179/08 Dler Jamal v Bundesrepublik Deutschland, 2010
C-211/10 PPU, Doris Povse v Mauro Alpago, 2010
C-244/06 Dynamic Medien Vertriebs GmbH v Avides Media AG, 2008
C-256/09 Purrucker v Pérez, 2010
C-400/10 PPU, J.McB v L.E, 5 Oktober 2010
C-402/05 P och C-415/05 P Yassin Abdullah Kadi och Al Barakaat International Foundation mot rådet och kommissionen, 2008
C-411/10 N.S. and others, 2011
C-491/10 PPU, Aguirre Zarraga v Pelz, 2010
C-497/10 PPU, Mercredi v Chaffe, 2010
C 540/03 European Parliament v. Council of the European Union, 2006
C-555/07 Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG, 2010
C-648/11 MA and Others, 2013

Internationella kommittéer:

FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 3, CRC/GC/2003/3
FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 4, CRC/GC/2003/4
FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 5, CRC/GC/2003/5
FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 6, CRC/C/2005/6
FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 7, CRC/C/GC/7/Rev. 1
FN:s barnrättskommitté *Concluding observations: Sweden, 12 June 2009*, CRC/C/SWE/CO/4
FN:s barnrättskommitté, Rapport från den fyrtyotredje sessionen, september 2006
FN:s barnrättskommitté, Rapport från den tjugofemte sessionen, september/oktober 2000, CRC/C/100, 688.17
FN:s barnrättskommitté, Reservations, declarations and objections relating to the Convention on the Rights of the Child - Note by the Secretary-General, 11 July 1994, CRC/C/2/Rev.3.

SVENSK RÄTT

Offentligt tryck:

Propositioner:

- Prop. 1979/80:1, *Om socialtjänsten.*
Prop. 1989/90:107, *Om godkännande av FN-konventionen om barns rättigheter.*
Prop. 1993/94:94, *Mottagande av asylsökande m.m.*
Prop. 1996/97:25, *Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv.*
Prop. 1996/97:124, *Ändring i socialtjänstlagen.*
Prop. 1997/98:182, *Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige.*
Prop. 2000/01:115, *Asylsökande barns skolgång m.m.*
Prop. 2004/05:136, *Stärkt skydd för ensamkommande barn.*
Prop. 2004/05:170, *Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden.*
Prop. 2005/06:46, *Mottagande av ensamkommande barn.*
Prop. 2007/08:95, *Ett starkare skydd mot diskriminering.*
Prop. 2007/08:105, *Lag om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.*
Prop. 2009/10:31, *Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet.*
Prop. 2009/10:80, *En reformerad grundlag.*
Prop. 2009/10:232, *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige.*
Prop. 2010/11:49, *Ansvarsfördelning mellan bosättningskommun och vistelsekommun*
Prop. 2011/12:60, *Genomförande av återvändandedirektivet.*
Prop. 2012/13:10, *Stärkt stöd och skydd för barn och unga.*
Prop. 2012/13:58, *Utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd.*
Prop. 2012/13:109, *Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd.*

Offentliga utredningar:

- SOU 1997:116, *Barnets Bästa i främsta rummet. FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige.*
SOU 2004:49, *Engagemang, mångfald och integration.*
SOU 2007:34, *Skolgång för barn som skall avvisas eller utvisas.*
SOU 2009:68, *Lag om stöd och skydd för barn och unga.*
SOU 2010:70, *Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter.*
SOU 2011:48, *Vård efter behov och på lika villkor - en mänsklig rättighet.*
SOU 2011:64, *Asylsökande ensamkommande barn - en översyn av mottagandet.*

Utskottsbetänkanden:

Bet. 2004/05:SfU17, Socialförsäkringsutskottets betänkande *Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden.*

Bet.1995/96:SoU4, Socialutskottets betänkande *Barn och ungdom.*

Övrigt offentligt tryck:

RiR 2004:30, Riksrevisionens rapport - *Barnkonventionen i praktiken*.

Ds 2011:37, Departementspromemoria, *Hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med rättigheterna i barnkonventionen - en kartläggning*.

Dir: 2013:35, Kommittédirektiv, *Översyn av barnets rättigheter i svensk rätt*.

Justitiedepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Migrationsverket*,
<http://www.esv.se/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=10512>, hämtad 2013-04-01.

Lagrådsremiss, *Kommunalt mottagande av ensamkommande barn*.
<http://www.regeringen.se/sb/d/16872/a/215929>, hämtad 2013-05-09.

Myndighetspublikationer:

Länsstyrelsen i Stockholms län, *Hundratals barn i Sverige utsatta för människohandel*,
<http://www.lansstyrelsen.se/stockholm/Sv/nyheter/2012/Pages/hundratals-barn-i-sverige-utsatta-for-manniskohandel.aspx>, hämtad 2013-03-22.

Gemensam skrivelse mellan Skolverket, Migrationsverket, SKL, Socialstyrelsen och Länsstyrelserna - *Ett gemensamt ansvar för ensamkommande barn och ungdomar*, april 2012,
<http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2012/ett-gemensamt-ansvar-for-ensamkommande-barn-och-ungdomar>, hämtad 2013-02-25.

Migrationsverkets rapport 4:2010, *Samarbete för ensamkommande barns bästa*,
http://www.migrationsverket.se/download/18.51d465a612bb43eca648000653/rapportensamkommandebarn_sv.pdf, hämtad 2013-01-22.

Migrationsverket, *Handbok i migrationsärenden*, uppdaterad: 2013-01-25,
http://www.migrationsverket.se/download/18.61f88692136ef87596180001998/handbok_migrationsarenden.pdf, hämtad 2013-02-25.

Migrationsverket, *Aktuellt om ensamkommande barn och ungdomar*, april 2013,
<http://www.migrationsverket.se/download/18.13e94e3313da80a3b62c47/Aktuellt+om+april+2013.pdf>, hämtad 2013-05-09.

Migrationsverket, *Kortare väntan för asylsökanden*,
http://www.google.se/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.migrationsverket.se%2Fdownload%2F18.78fcf371269cd4cda980004660%2Fkortarevantana_sv.pdf&ei=OM6HUfuVOoadtAa5koDABQ&usg=AFQjCNHUqGywd31uj1B3V8ohMheH2-JYWQ&bvm=bv.45960087,d.Yms, hämtad 2013-05-03.

S2012.007, *Sveriges femte periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter om barnkonventionens genomförande under 2007-2012*,
<http://www.regeringen.se/sb/d/15974/a/196753>, hämtad 2013-02-01.

Skolverket, *Allmänna råd för utbildningen av nyanlända elever*, 2008, s. 3,
<http://www.skolverket.se/publikationer?id=2027>, hämtad 2013-03-22.

Socialstyrelsen, *Tillsynsrapport 2012*,
<http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/18687/2012-4-20.pdf>, hämtad
2013-04-01.

Socialstyrelsen, *Placerade barn som ska eller eventuellt kommer att utvisas eller avvisas - en genomgång av ansvar, rättsläge och samverkan*, 2013,
<http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2013/2013-3-31>, hämtad 2013-04-11.

Vetenskapsrådet, *Forskningsetiska principer inom humanistisk - samhällsvetenskaplig forskning*,
Stockholm, 2002. <http://www.codex.vr.se/texts/HSFR.pdf>, hämtad 2013-02-02

Svensk praxis:

MIG 2007:32.

MIG 2007:8.

MIG 2010:21.

UM 2513-07.

UM 3535-12.

UM 9345-09.

LITTERATUR

Ascher, Henry, Mellander Lotta, *Asylsökande barns tankar om hälsa*, ur antologin: *Mellan det förflutna och framtiden - asylsökande barns välfärd, hälsa och välbefinnande*, Andersson, Hans E, Ascher, Henry, Björnberg, Ulla, Eastmond, Marita, (red.), Centrum för europaforskning, Göteborgs universitet, Göteborg, 2010.

Bexelius, Maria, *Asylrätt, kön och politik - en handbok för jämställdhet och kvinnors rättigheter*, Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar, Visby, 2008.

Brinkmann, Svend, Kvale, Steinar, *Den kvalitativa forskningsintervjun*, andra upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2009.

Boeles, Den Heijer, Lodder and Wouters, *European Migration Law*, Intersentia, Oxford 2009

C.H. Beck, Hart and Nomos, *EU Immigration and Asylum Law – Commentary*, Hart Publishing, Munchen, 2010.

Craig, De Burca, *EU law Text, Cases and Materials*. 5th edition, Oxford University Press, 2011

Fälldin, Kerstin, Strand, Görel, *Ensamkommande barn och ungdomar - en praktisk handbok om flyktingbarn*, Natur & Kultur, Slovenien, 2010.

Guild, Minderhoud *The first decade of EU Migration and Asylum law*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston 2012

Gunnarsson, Svensson *Genusrättsvetenskap*, Studentlitteratur, Lund 2009

Jensen, Ulf, Lindblom, Henrik, Rylander, Staffan, *Att skriva juridik - Regler och råd*, femte upplagan, Iustus förlag, Uppsala, 2012.

Red. Kanics, Senovilla Hernández & Touzenis, *Migration alone, unaccompanied and separated children's migration to Europe*. UNESCO Publishing, 2010

Lundberg, Anna, *Principen om barnets bästa i asylprocessen - ett konstruktivt verktyg eller kejsarens nya kläder?*, Malmö Institute of Migration, Diversity and Welfare, Malmö, 2009.

Lundgren, Lars, Thunved, Anders, *Nya Sociallagarna med kommentarer*, tjugosjätte upplagan, Norstedts Juridik, Mölnlycke, 2013.

Malmsten, Jenny, *I transit - ensamkommande barn berättar*, FoU-rapport 2012:1, Malmö, 2012.

Red. Nergelius, Joakim *Rättsfilosofi Samhälle och moral genom tiderna*, Studentlitteratur, Lund, 2001

Sandesjö, Håkan, Wikrén, Gerhard, *Utlänningslagen med kommentarer*, Norstedts Juridik, Solna, 2010.

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare - ämne, material, metod och argumentation*, andra upplagan, Norstedts Juridik, Vällingby, 2011.

Schiratzki, Johanna, *Barnets bästa i ett mångkulturellt Sverige*, Iustus förlag, Halmstad, 2008.

Singer, Anna, *Barnets bästa - om barns rättsliga ställning i familj och samhälle*, sjätte upplagan, Norstedts Juridik, Vällingby, 2012.

Singer, Anna, *Alla talar om barns rätt*, ur antologin *Rätt, social utsatthet och samhälleligt ansvar*, Festskrift till Anna Hollander, Norstedts Juridik, Vällingby, 2012.

UNICEF Sverige, *Handbok om barnkonventionen*, Malmö.

Von Schéele, Eva, Strandberg, Ingemar, *Ensamkommande barns rätt - En vägledning för den gode mannen, kommunen m.fl.*, Norstedts Juridik, Vällingby, 2010.

Wahlgren, Peter, Warnling-Nerep, Wiweka, Wrenge, Pål, *Juridisk skrivguide*, tredje upplagan, Norstedts Juridik, Solna, 2006.

Artiklar:

De Búrca, Gráinne, *Beyond the Charter: How Enlargement Has Enlarged the Human Rights Policy of the European Union*, Fordham International Law Journal Volume 27, Issue 2 2003 Article 6

Huymans, Jef, *The European Union and the securitization of Migration*, European Union and Journal of common market studies. Vol. 38, No. 5 pp 751 - 777.

Rapporter:

Björngren Cuadra, Carin, Staaf Annika, *Public Social Services' encounters with irregular migrants in Sweden: amid values of social work and control of migration*, The European Journal of Social Work, 2012.

European Council on Refugees and Exiles, *ECRE/ELENA Survey on Legal Aid for Asylum Seekers in Europe*, 2010.

European Migration Network *Unaccompanied Minors – an EU comparative study*, Brussels, 2010.

Fioretos, Ingrid, Gustafsson, Kristina, Norström, Eva, *Tolken - en kulturell mellanhand*, Institutionen för kulturvetenskaper vid Lunds universitet, <http://www.tolkprojektet.se/>.

France terre d'asile, *Right to asylum for unaccompanied minors in the European Union*, 2012.

France terre d'asile, *The reception and care of unaccompanied minors in eight countries of the European Union*, 2010.

Jörnruud, Martin, Stern, Rebecca, UNICEF Sverige, *Barnkonventionens status - En utvärdering av för- och nackdelar med inkorporering av barnkonventionen i svensk lag*, utgiven av UNICEF Sverige och Raoul Wallenberginstitutet, 2011, <http://unicef.se/publikationer>.

Pinelli, Cesare, *Protecting the fundamentals. Article 7 of the Treaty of the European Union and beyond*, University of Rome, FEPS Jurists Network, 2012.

Renucci, Jean-François, *Introduction to the European Convention on Human Rights The rights guaranteed and the protection mechanism*, Council of Europe Publishing, 2005.

Ruxton, Sandy, *Separated Children and EU Asylum and Immigration Policy - Separated Children in Europe Programme*. Save the Children Denmark/UNHCR, 2003.

Smith, Terry, Brownlees, Laura *Age assessment practices: a literature review & annotated bibliography*, 2011 UNICEF, New York, 2011.

INTERNETKÄLLOR

Artiklar:

Larsson, Mats J, *Flera barn ska få stanna i Sverige*, Dagens nyheter, 2013-04-10, <http://www.dn.se/nyheter/politik/flera-barn-ska-fa-stanna-i-sverige>, hämtad 2013-04-10.

Rädda barnen, *Ensamkommande barns asylärende måste säkerställas*, 2012-09-16, <http://www.raddabarnen.se/press/nyheter/2012/ensamkommande-barns-asylarenden-maste-sakerstallas/>, hämtad 2013-03-22.

Palme Susanne, Sveriges Radio Ekot, *Skarp kritik mot att skicka flyktingbarn till Italien*, 2012-09-05, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=5259092>, hämtad 2013-03-22.

Radioreportage, *De försvunna barnen*, Sveriges Radio Kaliber, 2013-03-17, <http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/166850?programid=1316>, hämtad 2013-03-20.

Larsson, Mats J, *Flera barn ska få stanna i Sverige*, Dagens nyheter, 2013-04-10, <http://www.dn.se/nyheter/politik/flera-barn-ska-fa-stanna-i-sverige>, hämtad 2013-04-10.

Lövtrup, Michael, *Samfällid kritik mot förslaget om vård till papperslösa*, Läkartidningen, 2012-11-13, <http://www.lakartidningen.se/07engine.php?articleId=18886>, hämtad 2013-04-04.

Micic, Mira, *Migrationsverket vill skicka Haddile, 2, till ett barnhem*, Aftonbladet, 2012-09-21, <http://www.aftonbladet.se/nyheter/article15484584.ab>, hämtad 2013-03-02

Schwartz, Elin, *Barn hålls i förvar allt längre*, Göteborgs fria tidning, <http://www.fria.nu/artikel/96830>, hämtad 2013-03-22.

TT, *Kommuner tvingas ta emot flyktingbarn*, Dagens Nyheter, 2013-05-02, <http://www.dn.se/nyheter/sverige/kommuner-tvingas-ta-emot-flyktingbarn>, hämtad 2013-05-10.

Hemsidor:

Barnets bästa främst:

<http://barnetsbastaframst.se/nyheter/5>, hämtad 2013-05-02.

Child Rights International Network:

<http://www.crin.org/enoc/resources/infodetail.asp?id=18038>, hämtad 2013-04-04

Europaportalen:

<http://www.europaportalen.se/2012/08/ovantat-genombrott-i-europeisk-asylpolitik>, hämtad 2013-05-06.

Eurostat EU:s statistikportal:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Asylum_statistics, hämtad 2013-04-29.

EU:s officiella hemsida:

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/ai0037_sv.htm, hämtad 2013-04-06.

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/114534_sv.htm, hämtad 2013-04-07.

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/114533_sv.htm, hämtad 2013-04-08.

FN:s konventioner och konventionsparter:

Lista över vilka länder som ratificerat barnkonventionen.

http://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=iv-11&chapter=4&lang=en, hämtad 2013-05-08.

Lista över vilka länder som ratificerat konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

<http://www.un.org/disabilities/countries.asp?navid=12&pid=166>, hämtad 2013-05-08.

Lista över vilka länder som ratificerat flyktingkonventionen.

http://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?&src=UNTSO&mtdsg_no=V~2&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en, hämtad 2013-05-08.

Migrationsverket:

<http://www.migrationsverket.se/info/217.html>, hämtad 2013-05-08.

UNHCR, FN:s flyktingorgan:

www.unhcr.org

<http://www.unhcr.org/pages/49c3646c137.html>, hämtad 2013-05-06.

UNHCR Global Trends 2010

<http://www.unhcr.org/4dfa11499.html>, hämtad 2013-04-29.

UNHCR Global Trends 2011

<http://www.unhcr.org/4fd6f87f9.html>, hämtad 2013-05-06.

United against racism:

www.unitedagainstracism.org, hämtad 2013-05-15

Lista över hur många som dött i samband med flykt till EU

<http://www.unitedagainstracism.org/pdfs/listofdeaths.pdfv>, hämtad 2013-05-06.

OTRYCKTA KÄLLOR

Intervjuer med ensamkommande flickor. Bilaga 7. Kan fås på begäran.

Mailkonversation den 3 maj 2013 med Therese Lindström, Enhetschef Dublinenhet 1, Migrationsverket.

Föreläsning med EU-kommissionär Cecilia Malmström den 25 april 2013 på Handelshögskolan i Göteborg.

Uppdelning

Uppsatsen är resultatet av ett samarbete mellan Maria Lyth och Kristina Wejstål. Vi har skrivit kapitel 1-4 samt kapitel 7 tillsammans. Dessa avsnitt hanterar ämnen som är relevanta för båda våra perspektiv. Med undantag för metoddelen är dessa delar också av en mer deskriptiv karaktär. Det empiriska materialet är framtaget tillsammans. Kristina har fokuserat på EU-rätt och är ansvarig för kapitel 5, 8.2, 9.1, 9.3 samt rubrik 1 och 2 i kapitel 10. Maria har fokuserat på svensk rätt och är ansvarig för kapitel 6, 8.3, 9.2, 9.4 samt rubrik 3 och 4 i kapitel 10. Vi har gjort uppdelningen i syfte att förenkla betygsättning samt för att ha möjligheten att vid behov examineras var för sig.

Maria Lyth (831024-5686): registrerades på kursen HRO800 V13 examensarbetet under VT13 och examinerades i maj/juni 2013.

Kristina Wejstål (810917-4964): registrerades på kursen HRO800 V13 examensarbetet under VT13 och examinerades i maj/juni 2013.