



Justis- og beredskapsdepartementet

Deres referanse: Saksnr. 21/21
Vår referanse: Saksnr. 2021/49
Dato: 30/04/2021

Høringsuttalelse til NOU 2020: 14 Ny barnelov. Til barnets beste

Innledning

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev 14.01.2020 vedrørende *NOU 2020: 14 Ny barnelov. Til barnets beste*.

NIM har noen få innspill til barnelovutvalgets utredning og forslag, men har ikke funnet det nødvendig å gå grundig inn i alle forslagene som er fremsatt. NIM noterer at alle deler av utredningen bærer preg av grundige menneskerettslige vurderinger.

1. Barns medvirkning i offentlige utredninger og utredningsinstruksen

NIM ønsker å fremheve utvalgets arbeid med å involvere barn i selve utredningsarbeidet, som beskrevet i punkt 2.3.5. Bl.a. Forvandlingsfabrikken har gitt viktige bidrag til kunnskapsgrunnlaget for utvalgets arbeid. NIM støtter utvalgets forslag om å sørge for at det gjennomføres medvirkningsprosesser for barn og unge i offentlige utredninger som utreder temaer som på en eller annen måte berører barn og unge. NIM støtter forslaget om å ta inn et krav om medvirkning fra barn som en del av mandatene til offentlige utvalg og utredninger som skal gjøres i offentlig regi. Slik medvirkning må struktureres på en betryggende måte og med involvering av den kompetansen som finnes på dette feltet.

NIM støtter også at det vurderes om et krav om barns medvirkning i offentlige utvalg skal fremgå av utredningsinstruksen. NIM mener generelt at det er viktig at menneskerettslige spørsmål som reises i lovgivningsarbeid utredes grundig. Utredningsinstruksen bør etter NIMs syn inneholde en eksplisitt plikt til å utrede menneskerettslige spørsmål, inkludert spørsmål om barns menneskerettigheter, i forbindelse med lovgivnings- og annet regelverksarbeid.

2. Menneskerettslige rammer

NIM mener at utredningens kapittel 5 om menneskerettslige rammer om barns rettigheter er godt og grundig. De menneskerettslige aspektene ved lovforslaget drøftes dessuten i utredningens øvrige kapitler, sammen med hver enkelt problemstilling. De menneskerettslige vurderingene er dermed en integrert del av utvalgets arbeid og er ikke isolert til bare ett enkelt menneskerettighetskapittel. Denne tilnærmingen kan etter NIMs syn tjene som eksempel for andre offentlige utredninger hvor menneskerettslige aspekter er sentrale.

En mangel ved utredningen er at den ikke drøfter Istanbulkonvensjonen og dens særlige «gjennomførings»-bestemmelser om bekjempelse av vold i nære relasjoner i form av kunnskapsinnhenting, forebygging, beskyttelse og straffeforfølgelse av alle former for vold mot barn. Det samme kan sies om at utvalget ikke drøfter Lanzarotekonvensjonen om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk, som også er en «gjennomførings-konvensjon». Disse konvensjonene er ikke inkorporert i norsk rett, men gjelder likevel i sin helhet. Nettopp fordi de gir en rekke praktiske anvisninger på hvordan vold i nære relasjoner og seksuell utnyttelse kan hindres og reduseres, er de et viktige verktøy i utviklingen av konkrete tiltak fra offentlige myndigheter.

3. Lovens innledende bestemmelser om overordnede prinsipper

Fire overordnede prinsipper er tatt inn som de fire første bestemmelsene i lovutkastet. NIM mener det er et godt grep å ta inn regelen om hensynet til barnets beste som det første av disse (§ 1-1), med klar henvisning til at denne regelen gjelder for handlinger og avgjørelser truffet etter lovens øvrige bestemmelser. Regelen får dermed en prominent plass og et videre virkeområde i den nye loven, selv om regelen om hensynet til barnets beste lenge har vært en del av gjeldende rett med forrang over annen norsk lovgivning gjennom menneskerettsloven. Den nye plasseringen av bestemmelsen om barnets beste og bestemmelsens bredere virkeområde gir en pedagogisk gevinst og sender et viktig signal.

Også prinsippene om barns rett til å bli hørt og barns rett til omsorg, utvikling og vern mot vold er sentrale menneskerettslige prinsipper som løftes fram i den de innledende bestemmelsene (§§ 1-2 og § 1-3). NIM mener dette er viktig.

Særlig om ikke-diskriminering

Barnekomiteen har i sin generelle kommentar nr. 5 løftet frem fire bestemmelser i barnekonvensjonen som viktige tolkningsprinsipper for konvensjonen. Dette er retten til ikke-diskriminering (BK artikkel 2), hensynet til barnets beste (BK artikkel 3), barns rett til liv og utvikling (BK artikkel 6) og barns rett til medvirkning og til å bli hørt (BK artikkel 12). To av disse er tatt inn i lovutkastets §§ 1-1 og 1-2. Barnets rett til liv og utvikling er ikke direkte tatt inn som en egen bestemmelse i lovforslaget, men kan sies å omfatte beskyttelse mot omsorgssvikt og vold, som er tatt inn som § 1-3. Utvalget sier om dette at begrepene liv, overlevelse og utvikling ikke er tatt inn i loven, «men det kan argumenteres for at de allerede realiseres: gjennom voldsbestemmelsene m.m. når det gjelder prinsippet om liv, og gjennom de ulike formuleringene om innholdet i foreldreansvaret som skal sikre barnet omsorg, når det gjelder retten til optimal utvikling.»¹

Det fjerde grunnleggende prinsippet som barnekomiteen peker på i sin generelle kommentar er retten til ikke-diskriminering.² Utvalgets flertall har foreslått å ikke ta med ikke-diskriminering i forslaget til ny barnelov. Argumentasjonen er at barns rett til ikke-diskriminering uansett fremgår av annen lovgivning. For eksempel er det klart at barns rett til ikke-diskriminering er nedfelt i både barnekonvensjonen selv, samt i andre konvensjoner som SP, ØSK og EMK, som alle er inkorporert og gitt forrang gjennom menneskerettsloven. Ikke-diskriminering framgår også av det generelle diskrimineringsregelverket, som nå gjelder på alle samfunnsområder inklusive innad i familien. Utvalgets flertall mener at ikke-diskrimineringsprinsippet står støtt på egne ben og at det ikke er behov for å ta det inn i lovutkastet.

NIM vil peke på at de fire grunnprinsippene tillegges stor vekt av barnekomiteen, som sier at alle artiklene i barnekonvensjonen skal tolkes i lys av disse grunnleggende prinsippene. Implikasjonen av å ikke ta med ikke-diskriminering kan være at dette prinsippet vil bli oppfattet som mindre viktig enn de tre andre prinsippene. Et «fjerde» prinsipp som derimot er tatt med i lovutkastets innledende del, er barns rett til familieliv,

¹ NOU 2020: 14 Ny barnelov. Til barnets beste. Punkt 8.5.4.3.

² Committee on the Rights of the Child, General Comment No.5, 2003, para 12.

som ikke hører med blant de ovennevnte nevnte fire tolkningsprinsippene. Dette kan bidra til å forvirre. NIM understøtter at barns rett til ikke-diskriminering rent materielt ikke berøres av valgene utvalgets flertall har gjort her, men at det kan være uheldig at barnekonvensjonens fire tolkningsprinsipper ikke reflekteres på en god nok måte i lovutkastets innledende del.

NIM mener at å ikke ta med ikke-diskrimineringsprinsippet kan sende et uheldig signal til for eksempel jenter, barn som tilhører etniske og nasjonale minoriteter, samiske barn eller barn med funksjonsnedsettelse. Det er etter likestillings- og diskrimineringslovgivningen klart at retten til ikke-diskriminering gjelder også i familiære forhold, noe som nettopp kan være et argument for å ta det inn i barneloven.

4. Tilslutning til barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om klagerett

NIM registrerer at utvalget er delt i synet på om utvalget bør gå inn for at Norge ratifiserer tilleggsprotokollen til FNs barnekonvensjon om individklageadgang for påståtte brudd på barnekonvensjonen. En fraksjon mener Norge burde ratifisere tilleggsprotokollen mens den andre fraksjonen mener en drøftelse av dette spørsmålet ligger utenfor utvalgets mandat. NIM har ikke noe syn på hvordan mandatet burde tolkes.

Spørsmålet om ratifikasjon av tilleggsprotokollen har vært gjenstand for flere utredninger og politiske diskusjoner. Vi finner det lite hensiktsmessig å gå nærmere inn i denne her, utover å bemerke at NIM er enig med den fraksjonen som mener at denne bør ratifiseres.

Norge har sluttet seg til slike individklageordninger for andre FN-konvensjoner som rasediskrimineringskomiteen, menneskerettskomiteen og torturkomiteen, men ikke når det gjelder for eksempel barnekomiteen. Det sender et uheldig signal at Norge ikke ratifiserer tilleggsprotokollen for barn. Uansett er det etter NIMs syn et behov for å se nærmere på spørsmålet om klageordningene for barn er tilstrekkelige.

5. Foreldreskap – adgang til å innhente biologisk materiale

NIM antar, bl.a. på basis av rettspraksis fra EMD, at statene har en stor skjønnsmargin når det gjelder spørsmål om ulike aspekter ved

foreldreskap. NIM ser at spørsmål som handler om dette kan utløse menneskerettslige vurderinger, og at slike spørsmål kan komme opp for domstolene. NIM kan imidlertid ikke peke på deler av lovforslaget som åpenbart vil komme i konflikt med barns eller foreldres menneskerettigheter.

NIM registrerer at når det gjelder adgangen til å innhente biologisk materiale i tilknytning til farskapsaker, er det foretatt en avveining mellom personers rett til privatliv og barns rett til å få fastsatt foreldreskap (§ 4-7). Lovforslaget presiserer at biologisk materiale samlet inn for andre formål ikke skal kunne brukes til å stadfeste farskap hvis slik bruk av dette materialet er avskåret gjennom andre lover. Loven går dermed bort fra Høyesteretts avgjørelse i HR-2018-2241-U, og barns rett til å få kjennskap til biologisk opphav svekkes noe i forhold til det som nå følger av rettspraksis. Samtidig gir loven hjemmel til å innhente DNA ved å bruke tvang i farskapsaker. NIM ser at avveiningsspørsmålene dette spørsmålet reiser er vanskelige, men mener at det fra et menneskerettslig ståsted ikke finnes en klar «fasit» og at den løsningen som her er valgt ligger godt innenfor statenes skjønnsmargin. EMK artikkel 8 beskytter både barns og foreldres interesser, og FNs barnekonvensjon gir ingen ukvalifisert rett til at barn skal få fastsatt foreldreskap eller kjenne til sitt biologiske opphav.

6. Foreldreansvar

NIM støtter forslaget om å knytte ordlyden i lovens bestemmelse om omsorgsplikt (forslagets § 6-4) tettere opp til den overordnede regelen om hensynet til barnets beste. Det er etter lovforslaget klart at barnets omsorgspersoner har en plikt til å ta hensyn til hva som er til barnets beste. Denne regelen går dermed lengre i å sikre barns rettigheter enn det som følger av FNs barnekonvensjon (som kun pålegger stater plikter), i det den norske lovbestemmelsen også legger ansvaret for å ta hensyn til barnets beste direkte på foreldrene eller omsorgspersoner.

Utvalget foreslår en ny bestemmelse som tydeliggjør barns eksisterende rett til personvern og privatliv (§ 6-7). Bestemmelsen sier at når foreldre samtykker til deling av personopplysninger på vegne av barn, skal de ta hensyn til barnets selvstendige rett til privatliv og personvern. Bestemmelsen betyr at selv om foreldrene i mange tilfeller har samtykkekompetanse på vegne av sine barn, kan ikke dette føre til at barns

selvstendige samtykkekompetanse eller rett til å nekte deling av personopplysninger må vike av den grunn. NIM mener at denne bestemmelsen tydeliggjør barns selvstendige rettigheter på dette feltet og at den vil kunne ha en god pedagogisk og oppdragende effekt for foreldre eller andre omsorgspersoner, og for barn og unge selv.

7. Samvær

Samvær har vært oppe i en rekke saker i EMD, også i flere saker mot Norge. Utvalget drøfter spørsmålet grundig. NIM mener det er et godt grep å innrette teksten om samværsrett (§ 8-1) slik at det kommer klart frem at både foreldre og barn har rett til samvær. Det er også viktig å videreføre regelen om at samvær ikke skal finne sted hvis dette ikke er til det beste for barnet (§ 8-1, annet ledd). NIM mener også at det i lys av nyere praksis fra EMD er viktig å fjerne konseptet «vanlig samværsrett» som et begrep i loven.

NIM noterer at utvalget har foreslått en ny regel om utvidelse av personkretsen som barnet kan ha rett til familieliv med, gjennom begrepet «nær omsorgsrelasjon». Dette begrepet skal etter forarbeidene skal tolkes fleksibelt og dynamisk (§ 8-9, annet ledd). Dette tar opp i seg utviklingen i EMDs praksis og er i tråd med dagens menneskerettslige krav.

8. Saksbehandlingsregler

Utvalgets forslag til saksbehandlingsregler i foreldretvister styrker barns rett til medvirkning. I forslaget § 10-3 gis barnet rett til egen samtale med megler, uten at foreldrenes samtykke kreves. Barnet gis også rett til å be familieverntjenesten innkalle foreldrene til ny samtale hvis barnet ønsker endringer i en avtale eller avgjørelse som gjelder barnet. Denne økte vekten på barns medvirknings- og medbestemmelsesrett i lovforslaget er i tråd med menneskerettslige krav på området.

Utvalget har delt seg i spørsmålet om det skal videreføres en aldersgrense for når barns ubetingede rett til å bli hørt inntre. NIM antar at begge løsninger vil være godt innenfor de menneskerettslige krav som finnes på dette området.

9. Aldersgrenser

NIM noterer at utvalgets mandat omfattet en gjennomgang av ulike aldersgrenser i lovgivningen som gjelder barn: «*Utvalget skal foreta en samlet gjennomgang av aldersgrenser og barnets rett til medvirkning, selvbestemmelse og til å bli hørt etter både barneloven og andre lover hvor dette er sentralt for å sikre barnets rettigheter (opplæring, helse, straff mv.).*»

Utvalget går igjennom en rekke særlover på områder som angår barn og redegjør for ulike aldersgrenser, men foretar ikke en slik fullstendig og helhetlig gjennomgang der hver enkelt aldersgrense vurderes. Utvalget mener at det ikke besitter den nødvendige kompetansen på særlovgivningens områder, og mener at vurderinger om de ulike aldersgrensene bør være sektorspesifikke.

NIM antar at bl.a. barns rett til medbestemmelse, rett til utdanning, helsetjenester, rettigheter i rettsprosesser, rett til privatliv mv., vil kunne styrkes gjennom en grundig vurdering av eksisterende aldersgrenser i sektorlovgivningen. NIM mener at sektorlovgivningens aldersgrenser for personer under 18 år burde utredes videre.

NIM bidrar om ønskelig gjerne til videre avklaringer eller diskusjoner.

Med vennlig hilsen

Adele Matheson Mestad

Direktør

Gro Nystuen

Assisterende direktør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.