



# Barns rett til beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt



# Innhold

Sammendrag for barn	5
Sammendrag	7
Summary in English	10
1. Innledning	13
2. De menneskerettslige instrumentene	16
2.1 Innledning	16
2.2 Grunnloven	17
2.3 FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen), samt tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi	18
2.4 Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK)	20
2.5 Lanzarotekonvensjonen	21
2.6 Istanbulkonvensjonen	22
2.7 Andre konvensjoner	22
3. Definisjoner	24
3.1 Barn	24
3.2 Vold, overgrep og andre skadelige handlinger mot barn	24
3.2.1 Innledning	24
3.2.2 Grunnloven	24
3.2.3 Barnekonvensjonen og tilleggsprotokollen	24
3.2.4 Lanzarotekonvensjonen	26
3.2.5 Istanbulkonvensjonen	26
3.2.6 EMK	26
3.2.7 Oppsummering	27
4. Generelt om statens forpliktelser	28
4.1 Hvor langt strekker statens plikt til å beskytte barn seg?	28
4.2 Overordnede prinsipper for statenes forpliktelser	29
4.2.1 En rettighetsbasert tilnærming	29

4.2.2	<i>Prinsippet om ikke-diskriminering og plikten til å beskytte grupper av barn som er særlig sårbare</i> .....	30
4.2.3	<i>Prinsippet om barnets beste</i> .....	31
4.2.4	<i>Barnets rett til liv og utvikling</i> .....	31
4.2.5	<i>Barnets rett til å si sin mening og å bli hørt</i> .....	31
5.	<b>De konkrete statsforpliktelsene</b>	<b>33</b>
5.1	<i>Innledning</i> .....	33
5.2	<i>Plikten til å kriminalisere vold mv.</i> .....	33
5.2.1	<i>Generelt om plikten til å kriminalisere</i> .....	33
5.2.2	<i>Krav til at nasjonalt lovverk forbyr alle former for vold mot barn</i> .....	34
5.2.3	<i>Grensen mellom lovlig bruk av makt, og vold</i> .....	35
5.2.4	<i>Kriminalisering av seksuelt misbruk og seksuell utnyttelse</i> .....	36
5.2.5	<i>Salg av barn og barneprostitusjon</i> .....	40
5.2.6	<i>Produksjon og spredning av overgrep mot barn</i> .....	40
5.2.7	<i>Avtale om å møte et barn for å begå seksuelle overgrep («grooming»)</i> .....	41
5.2.8	<i>Plikten til å kriminalisere vold i nære relasjoner særskilt</i> .....	42
5.2.9	<i>Personforfølgelse (stalking)</i> .....	42
5.2.10	<i>Skadelig praksis</i> .....	43
5.2.11	<i>Særlig om forsøk, aktiv og passiv medvirkning og handleplikt for omsorgspersoner</i> .....	43
5.2.12	<i>Krav til ikke-diskrimineringsperspektiv i straffelovgivningen</i> .....	44
5.3	<i>Forebygging</i> .....	45
5.3.1	<i>Generelt</i> .....	45
5.3.2	<i>Involvering av barn i arbeidet med forebygging</i> .....	46
5.3.3	<i>Opplærings- og bevisstgjøringstiltak</i> .....	46
5.3.4	<i>Behandlingsprogrammer for overgripere</i> .....	48
5.3.5	<i>Vilkår for å utøve yrker som innebærer jevnlig kontakt med barn</i> .....	48
5.3.6	<i>Overvåkning, evaluering og samordning</i> .....	48
5.4	<i>Identifisering</i> .....	49
5.5	<i>Muligheter for å melde om vold og mekanismer for å håndtere meldinger</i> .....	50
5.6	<i>Avverging av vold mot barn</i> .....	51
5.6.1	<i>Generelt</i> .....	51
5.6.2	<i>Når oppstår avvergingsplikten?</i> .....	51
5.6.3	<i>Hva er innholdet i avvergingsplikten?</i> .....	53
5.7	<i>Etterforskning, straffeforfølgning og prosessuelle regler</i> .....	54
5.7.1	<i>Overordnet om krav til barnevennlige prosesser</i> .....	54

5.7.2	<i>Etterforskning</i> .....	55
5.7.3	<i>Krav til offentlig påtale</i> .....	57
5.7.4	<i>Særlig om avhør av barn</i> .....	57
5.7.5	<i>Straffeforfølgning</i> .....	57
5.7.6	<i>Straffereaksjoner</i> .....	58
5.8	Forholdet mellom barnets rett til beskyttelse mot vold og foreldres og barns rett til familieliv .....	59
5.9	Oppfølging og rehabilitering av barn utsatt for vold og overgrep.....	61
5.10	Retten til et effektivt rettsmiddel, herunder erstatning.....	63
5.11	Internasjonalt samarbeid.....	65
	Litteraturliste	67

# Sammendrag for barn

Denne rapporten handler om barn sin rett til beskyttelse mot vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt og hva de voksne har plikt til å gjøre når barn utsettes dette. Det er ikke lov til å verken slå barn, utsette de for seksuelle overgrep, eller gjøre noe annet som gjør at barn blir redde og triste. Likevel er det fortsatt ganske mange barn som opplever dette hvert år, også i Norge. Noen foreldre tror at de har lov til å slå barna sine, men det er ikke lov, selv om barna har gjort noe galt.

Vi i Norges institusjon for menneskerettigheter jobber med å si ifra til de som bestemmer i Norge at de må følge alle menneskerettighetene når de skal bestemme ting. Vi har skrevet denne rapporten for å forklare at det faktisk står i menneskerettighetene at barn har rett til å bli beskyttet mot vold, overgrep og omsorgssvikt. Det betyr også at de som bestemmer i Norge har en plikt til å gjøre alt det de kan for å passe på at barn ikke utsettes for dette.

Det viktigste å vite for deg som er barn, er at det ikke er lov til å gjøre noe som barn kan bli redde eller ta skade av. Dette gjelder uansett om det er en fremmed, en du kjenner, en forelder eller et annet familiemedlem, en lærer eller noen andre som gjør det. Det er også viktig å vite at det aldri er barnet sin feil. Og så er det viktig å si ifra til en voksen man stoler på hvis det har skjedd noe med et barn. Man kan også ringe til noe som heter Alarmtelefonen, på telefonnummer 116 111, eller man kan chatte med de på internett. Der trenger ingen å vite hvem du er. Man kan også ringe til politiet på telefonnummer 02 800 hvis det haster.

Hvis du vil vite litt mer, har vi laget et sammendrag her av hva vi har skrevet om.

I rapportens **kapittel 1** forklarer vi mer om hvorfor vi skrev denne rapporten, og om hvem vi håper at skal lese den. Vi sier også litt om

hva de som har forsket på vold og seksuelle overgrep og omsorgssvikt har funnet ut om hvor mange barn som utsettes for dette, og hva som kan skje med de barna som utsettes for det. Når barn blir utsatt for vold eller seksuelle overgrep eller omsorgssvikt, kan de få helseplager, problemer med skolen og andre problemer. Derfor er det viktig at barn som utsettes for dette får raskt hjelp.

I **kapittel 2** skriver vi om reglene for menneskerettigheter som vi gjennomgår i rapporten. Det er til sammen fem forskjellige dokumenter som Norge har lovet å følge, som har regler om at barn skal beskyttes mot vold, overgrep og omsorgssvikt:

- Den første er Grunnloven. Den er den aller viktigste loven i Norge. Den inneholder mange menneskerettigheter, som gjelder for alle barn. I tillegg er det en egen regel i Grunnloven som handler om barns rettigheter. Etter denne regelen skal barn ha rett til beskyttelse mot vold og overgrep.
- Den andre er barnekonvensjonen. Her har landene i verden gått sammen om å lage regler som skal sikre barn en god oppvekst, og rett til utdanning, omsorg og helsehjelp. I barnekonvensjonen er det egne regler om at de som bestemmer må gjøre det de kan for at barn ikke skal bli utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt.

- Den tredje heter Den europeiske menneskerettskonvensjon. Den gjelder for alle mennesker, også barn. Det er en egen domstol som er laget for å passe på at landene i Europa følger menneskerettighetene, og de har sagt mye om at man må passe ekstra godt på barn.
- Den fjerde heter Lanzarotekonvensjonen. Den inneholder regler om å beskytte barn mot seksuelle overgrep.
- Den siste heter Istanbulkonvensjonen. Den handler om at landene må passe på at ingen utsettes for vold, heller ikke av noen de bor sammen med.

I **kapittel 3** skriver vi litt om hva ulike ord betyr i menneskerettighetene. For eksempel betyr «barn» noen som er under 18 år. Når man skriver om «vold» betyr det ikke bare at barn blir slått, men også at noen truer barn eller gjør noe annet som barn blir redde for, eller at for eksempel en forelder slår den andre forelderens eller truer den mens barnet ser på.

I **kapittel 4** forteller vi om hvilke ting de som bestemmer alltid må tenke på når de skal passe på at barns rettigheter sikres. De som bestemmer må nemlig passe ekstra godt på barn, spesielt slik at barn ikke utsettes for vold. Dette er ekstra viktig for barn som har spesielle behov, for eksempel fordi de er syke eller snakker et annet språk enn det de andre i landet gjør. De som bestemmer, kan heller ikke behandle barn forskjellig, med mindre det er en god grunn for det. Voksne må finne ut hva som er best for barnet. Når voksne skal finne ut det, må de også spørre barnet hva de mener er best. Barn skal få lov til å si meningen sin i alle saker som angår dem.

I **kapittel 5** forteller vi om det de som bestemmer må gjøre for å passe på at barns

rettigheter blir oppfylt. Det er ganske mye de må gjøre, så dette kapitlet er litt langt. De må for det første passe på at det står i lovene at det ikke er lov til å utsette barn for vold, overgrep eller omsorgssvikt. Det må stå tydelig i de lovene at man heller ikke kan gjøre noe som skader barnet selv om barnet har oppført seg dårlig. Det er fortsatt noen som tror at man har lov til å slå barn som straff, selv om det ikke er lov. Det må også stå i lovene at barn må beskyttes på internett, for det kan også skje ting på internett som kan være skadelig for barn.

Så må de som bestemmer også sørge for at barn vet hvor de kan ta kontakt hvis det skjer noe med dem. De må også sørge for at man undersøker hva som har skjedd hvis noen forteller at de har blitt utsatt for noe. Noen ganger må et barn flytte ut av familien fordi barnet ikke har det bra der, og noen ganger må også politiet sjekke hva som har skjedd. De som har utsatt barnet for vold kan måtte møte opp i en domstol der man skal finne ut om de skal få straff. Straffen kan være fengsel eller bot. Det er også viktig at barnet blir passet godt på når dette skjer, og at barnet får si sin mening på en måte som føles trygt.

Det står også i menneskerettighetene at barnet må få hjelp, omsorg og beskyttelse etter at det har vært utsatt for vold, overgrep eller omsorgssvikt. Barn som har opplevd vold kan ha skader på kroppen eller være redd for at det har skjedd noe galt. Derfor er det viktig at de har rett til å bli undersøkt av en lege. Barn som har opplevd vold kan ofte ha vondt inni seg, og trenger hjelp til å snakke om vanskelige følelser. Da har barn rett til å snakke med en psykolog eller andre som kan hjelpe.

Noen barn kan også ha rett til å få penger (det vi kaller erstatning) på grunn av de de har vært utsatt for.

# Sammendrag

Denne rapporten handler om de menneskerettslige rammene for barns rett til vern mot vold, overgrep og omsorgssvikt.

Rapportens **kapittel 1** gir en innledning til tematikken som behandles i rapporten.

Vold, overgrep og omsorgssvikt mot barn er et alvorlig samfunnsproblem og har store konsekvenser for barna som utsettes for dette. Selv om vold og overgrep oftest begås mellom privatpersoner, er det likevel myndighetenes ansvar å forebygge og bekjempe dette. Derfor er det også et menneskerettighetsproblem. Statens myndigheter er forpliktet etter en rekke menneskerettslige bestemmelser til å beskytte barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt, og til å bistå og følge opp de barna som utsettes for dette.

Dette rettsområdet har også hatt stor rettslig utvikling, i takt med endrede samfunnsnormer. Dette innebærer at en del handlinger som ble ansett som akseptable for noen tiår siden, som vold i oppdragelsesøyemed, nå er omfattet av det som myndighetene skal verne barnet mot. Norske myndigheter har også vedtatt nye konvensjoner som forplikter til å beskytte kvinner og barn mot seksuelt misbruk.

Formålet med denne rapporten er derfor å gi en oppdatert og felles oversikt over det menneskerettslige rammeverket for myndighetenes plikt til å beskytte barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt samt å sette dette menneskerettighetsansvaret på dagsordenen. Formålet er videre å lage en oversiktlig veileder der leseren enkelt skal kunne orientere seg i de ulike elementene av statens menneskerettslige forpliktelser. Rapporten er skrevet særlig med henblikk på de rettslige forpliktelsene og med bruk av

alminnelig juridisk metode, der en viktig målgruppe er andre rettsadvokater. Likevel vil rapporten kunne veilede alle som jobber med, eller på annen måte har interesse for barns menneskerettslige vern mot vold, overgrep og omsorgssvikt.

I **kapittel 2** gis en kort oversikt over de mest sentrale menneskerettighetene som regulerer statens plikt til å beskytte barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt. Vi har valgt å fokusere på de fem mest sentrale menneskerettslige instrumentene i denne sammenhengen: Grunnloven, FNs barnekonvensjonen med tilleggsprotokoll, Den europeiske menneskerettskonvensjon, Lanzarotekonvensjonen og Istanbulkonvensjonen. Vi sier også noe om hvordan disse menneskerettighetene skal tolkes i norsk rett, og hvilke andre kilder man må se på når man skal bruke konvensjonene.

I **kapittel 3** definerer vi de mest sentrale termene som brukes i rapporten. «Barn» betyr noen under 18 år. Termene «vold» og «overgrep» har ikke en entydig definisjon i menneskerettslige instrumenter eller i litteratur om menneskerettigheter. Derfor gjennomgår vi hvordan termene har blitt brukt under de fem menneskerettslige instrumentene nevnt over. Kort oppsummert viser gjennomgangen at barn skal beskyttes mot alle former for vold. Med det menes ikke bare fysisk vold, men også psykisk vold, økonomisk vold og seksuell vold, for å nevne noe.

Hovedtyngden av rapporten ligger i kapittel 4 og kapittel 5.

**Kapittel 4** løfter noen elementer som *generelt* må tas i betraktning når man diskuterer statens forpliktelser. Selv om menneskerettighetene forplikter stater og ikke privatpersoner, har statene en menneskerettslig plikt til å forebygge, avverge og etterforske vold og overgrep mellom privatpersoner – gjerne omtalt som positive forpliktelser. Disse er formulert ulikt i de ulike konvensjonene og kravenes styrke varierer. Men ettersom barn er særlig sårbare og fordi vold og seksuelle overgrep mot barn er svært alvorlige handlinger, har staten generelt en omfattende forpliktelse til å beskytte barn mot slike handlinger. I dette kapittelet gjennomgår vi noen overordnede prinsipper som har betydning for gjennomføringen av statens forpliktelser. Et viktig grunnprinsipp er at statene må ha en rettighetsbasert tilnærming til arbeidet med vold mot barn, noe som innebærer at arbeidet skal ta utgangspunkt i at barn har rettigheter som skal stå i sentrum. Vi gjennomgår også de fire generelle prinsippene som FNs barnekomité har løftet frem som prinsipper som skal legges til grunn for tolkningen av alle rettighetene i barnekonvensjonen, og hvilken betydning disse har for arbeidet med vold og voldsforebygging. Disse er (i) prinsippet om ikke-diskriminering, (ii) prinsippet om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn, (iii) prinsippet om barnets rett til liv og utvikling og (iv) prinsippet om barnets rett til å si sin mening og å bli hørt.

**Kapittel 5** gjennomgår statens *konkrete* forpliktelser etter de ulike menneskerettslige instrumentene. Kapitlet er organisert etter tema og gjennomgår det som kan utledes av alle rettskildene under det relevante punktet. Generelt spenner kravene over flere områder og sektorer. Vurderingen av disse kravene utgjør det mest omfattende kapitlet i rapporten. De konkrete forpliktelsene som gjennomgås i kapitlet er de følgende:

- Staten må sikre at en rekke handlinger, herunder alle former for vold og seksuelle overgrep mot barn, er kriminalisert.
- Staten må også iverksette forebyggingstiltak på samfunnsnivå, for eksempel opplæring- og bevisstgjøringstiltak, informasjonsspredning og behandlingsprogrammer for tidligere voldsutøvere og overgripere.
- Staten har en plikt til å sørge for at man har mekanismer på plass som kan identifisere barn som står i fare for å bli utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt.
- Deretter skal staten ha mekanismer som gjør det mulig å melde inn vold, overgrep og omsorgssvikt, for eksempel åpne telefonlinjer.
- Videre må staten i visse tilfeller ta skritt for å avverge vold og overgrep mot barn. Når en melding om en antakelse om at et barn utsettes for dette kommer inn, må myndighetene reagere umiddelbart ved å iverksette undersøkelser for å avklare situasjonen. I undersøkelsen må myndighetene foreta en selvstendig, proaktiv og omfattende vurdering av om det foreligger en reell og umiddelbar risiko for vold eller overgrep mot barn, også ved å innhente egne bevis. Der risikoen er reell og umiddelbar, må myndighetene umiddelbart iverksette alle tiltak det ut fra situasjonen var rimelig å forvente for å forhindre vold eller overgrep mot barn.
- Menneskerettighetene stiller også krav til at myndighetene må sørge for etterforskning ved anmeldelser om vold og overgrep mot barn, og i visse tilfeller også straffeforfølgning. Det stilles også en rekke prosessuelle krav til sakene som havner i



straffesakssporet for å ivareta barns rettigheter. Barn har rett til å få informasjon og å bli hørt i alle saker som angår dem, også når de er ofre i en straffesak.

- Både foreldre og barn har rett til familieliv med hverandre. Denne rettigheten må også vurderes og hensyntas hele veien når man vurderer inngrep i familier for å beskytte barn.
- Dersom et barn har vært utsatt for vold eller overgrep, er staten også forpliktet til å følge opp barnet, for eksempel ved rådgivning eller oppfølging fra psykolog og andre helsetjenester.
- Et barn som har vært utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt skal også ha mulighet til å prøve saker om krenkelse av menneskerettighetene for domstoler eller andre organer, der man også skal kunne fremme krav om erstatning.

- De menneskerettslige kildene oppfordrer også statene til å *samarbeide internasjonalt* om arbeidet med vold og voldsforebygging.

Samlet sett er det grunnlag for å si at de menneskerettslige reglene gir konkrete føringer for hvordan myndighetene gjennom lovverk og i praksis må beskytte barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt.

Rapporten vurderer ikke Norges etterlevelse av menneskerettighetene ved lovverk eller praksis. Det er derfor ikke grunnlag for noen konklusjoner om hvorvidt Norge etterlever kravene vi her har påvist. Rapporten gjennomgår imidlertid en del norske rettsavgjørelser med det formål å synliggjøre hva som er det menneskerettslige vernet, som på denne måten likevel kaster lys over norske lover og praksis. Vi har imidlertid ikke inkludert noen analyser eller fullstendige gjennomganger av norsk rett og praksis i lys av disse kildene.

# Summary in English

**This report reviews the human rights framework for children's right to protection against violence, abuse and neglect.**

**Chapter 1** of the report introduces the backdrop for and the purpose of the report.

Neglect and violence and abuse of children are serious social problems which have major consequences for the children concerned. Even though violence and abuse are normally conducted by individuals, the authorities has a responsibility for preventing and combating such actions. Violence and child abuse is thus also a human rights problem. The State is obliged by several human rights instruments to protect children from violence, abuse and neglect, and to assist and follow up the children who are exposed to this.

This area of human rights law has seen a rapid legal development in the last decade, in line with changing societal norms. Some practices that were deemed acceptable a few decades ago are now actions the authorities must protect the child from. New conventions, obligating States to protect women and children from violence and sexual abuse, have also been acceded to by Norwegian authorities in the last few years.

The purpose of the report is thus to provide an up-to-date and general overview of the human rights framework obligating the authorities to protect children from violence, abuse and neglect, as well as to put this human rights responsibility on the agenda. The purpose is also to create a clear guide where the reader easily can orient themselves in the various elements of the State's human rights obligations towards children. The report was written with a particular view to the legal

obligations, using legal methodology, with practitioners of law as an important target audience. Nevertheless, the report aims to inform everyone who works with, or has an interest in, children's human rights protection against violence, abuse and neglect.

**Chapter 2** provides a brief overview of the most important human rights that regulate the State's duty to protect children from violence, abuse of neglect. We focus on the five most important human rights instruments in this context: the Norwegian Constitution, the UN Convention on the Rights of the Child with the Additional Protocol, the European Convention on Human Rights, the Lanzarote Convention and the Istanbul Convention. We also address how these human rights should be interpreted in Norwegian law, and other relevant legal sources to inform the application and interpretation of the conventions.

**Chapter 3** defines the most important terms that will be used in the report. "Children" means someone under the age of 18. The terms "violence" and "abuse" do not have an unambiguous definition in human rights instruments or in literature on human rights. Therefore, we review how the terms have been used under the five human rights instruments mentioned above. In short, the review shows that children should be protected from all forms of violence, including physical violence, psychological violence, economic violence and sexual violence.

The main emphasis of the report is in Chapters 4 and 5.

**Chapter 4** highlights some elements that *generally* need to be taken into account when discussing the government's obligations. Even though human rights oblige States and not private individuals, States have a human rights duty to prevent, avert and investigate violence and abuse between private individuals. These are formulated differently in the different conventions and the strength of the requirements varies. However, since children are particularly vulnerable and because violence and sexual abuse of children are of a very harmful nature, the State generally has a comprehensive obligation to protect children from such acts. In this chapter, we review some overarching principles that are important for the implementation of the State's obligations. An important basic principle is that States must take a rights-based approach to the work on violence against children, meaning that the work must be based on and centered to the rights of children. We also review the four general principles that the UN Committee on the Rights of the Child has underlined must serve as the basis for the interpretation of all rights in the Convention on the Rights of the Child, and their significance for the work on violence and protective measures. These are (i) the principle of non-discrimination, (ii) the principle of the best interest of the child which shall be a primary consideration (iii) the principle of the child's right to life and development and (iv) the principle of the child's right to voice his or her opinion and to be heard.

**Chapter 5** reviews the State's *specific* obligations under the various human rights instruments. The chapter is organized by topic and reviews what can be derived from all the sources of law under the relevant point. In general, the requirements span over several areas and sectors. An assessment of these requirements constitutes the most comprehensive chapter in the report. The following specific obligations are reviewed in this chapter:

- The State must ensure that several acts, including all forms of violence and sexual abuse of children, are criminalized.
- The State must also implement protective measures at a societal level, such as training of professionals and awareness-raising, dissemination of information and treatment programmes aimed at preventing perpetrators, in particular sex offenders, from re-offending.
- The State has a duty to ensure that mechanisms are in place that can identify children who are at risk of violence, abuse and neglect.
- The State shall moreover have mechanisms in place that make it possible to report violence, abuse and neglect, e.g. by open telephone lines.
- Furthermore, the State must in some cases take steps to avert violence and child abuse. When a report of an alleged risk against children is out forth, the authorities must respond immediately by launching investigations to decide whether the risk is real. In the investigations, the authorities must carry out an autonomous, proactive and comprehensive risk assessment of the reality and immediacy of the risk of violence against children, also by obtaining their own evidence. Where the risk is real and immediate, the authorities must immediately take reasonable measures to prevent violence or abuse of the child in question.
- Human rights also require the authorities to investigate reports of violence and abuse against children, and, depending on the circumstances, also prosecute such violence. Moreover, there are several procedural requirements in place to

safeguard children's rights in cases that end up in criminal procedures. Children have a right to information and to be heard in all cases concerning them, including where they are victims in a criminal case.

- Both parents and children have the right to family life with each other. When considering taking measures to protect children by interfering with the family life, this right must be assessed and considered at all stages.
- If a child has been the victim of violence or abuse, the State is also obliged to follow up the child, e.g. by counselling or follow-up from a psychologist and other health services.
- A child who has been the victim of violence, abuse and neglect shall also have access to justice and the opportunity to take cases of alleged human rights violations to courts or other bodies, where they shall also be able to put forth a claim for compensation.

- Human rights law also call on States to *cooperate internationally* in the work with violence and violence prevention.

Overall, the review illustrates that human rights law provides concrete guidelines for how the authorities must, through legislation and in practice, protect children from violence, abuse and neglect.

This report does not assess whether Norwegian legislation or administrative practices complies with these obligations. It is thus not possible to draw a conclusion on whether Norway complies with these requirements. The report does, however, refer to some Norwegian judicial decisions with the aim of highlighting the content of the human rights obligations, which thereby sheds light on Norwegian laws and practices. Notwithstanding, we have not included any analyses or complete reviews of Norwegian law and practice in light of these decisions.

# 1. Innledning

**Vold og overgrep mot barn er et alvorlig samfunnsproblem og et folkehelseproblem. På verdensbasis er det anslått at om lag en milliard barn utsettes for vold og overgrep hvert år.<sup>1</sup>**

I Norge viser tall fra en nasjonalt representativ omfangsundersøkelse med 9240 respondenter mellom 12 og 16 år at 1 av 20 har opplevd alvorlig vold i oppveksten, mens 1 av 5 har opplevd psykisk vold. En av fem har opplevd en eller annen form for mindre alvorlig fysisk vold. Flere enn 1 av 20 har opplevd seksuelle overgrep fra en voksen, mens flere enn 1 av 5 har opplevd seksuelle krenkelser fra jevnaldrende.<sup>2</sup>

Tallene fra den samme omfangsundersøkelsen viser at mer enn halvparten av ungdommene som hadde vært utsatt for fysisk vold i hjemmet ikke har fortalt noen om dette.<sup>3</sup> Nesten halvparten av de som hadde vært utsatt for seksuelle overgrep fra en voksen hadde heller ikke fortalt noen om dette. Bare 1 av 5 ungdommer utsatt for vold og overgrep har snakket med en profesjonell hjelper i forbindelse med vold eller overgrep som de har opplevd. Dette illustrerer at omfanget av vold og overgrep som dukker opp i form av anmeldelser og henvendelser til

hjelpeapparatet, ikke reflekterer hvor mange som faktisk utsettes for dette.

Vold, overgrep og omsorgssvikt har store konsekvenser, og det er dokumentert at barn som har opplevd dette i barndommen har økt risiko for psykiske lidelser som angst, depresjon og posttraumatisk stresslidelse, og for en rekke somatiske sykdommer som astma, kronisk bronkitt og kronisk smertesykdom.<sup>4</sup> Barn som er utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt har også økt risiko for fall i skoleprestasjoner, frafall i skole, utdanningsløp og arbeidsliv.<sup>5</sup>

Vold og overgrep mot barn er også et alvorlig menneskerettighetsproblem. Myndighetene er forpliktet etter en rekke menneskerettighetsbestemmelser til å beskytte barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt, og til å bistå og følge opp de barna som utsettes for dette. Dette rettsområdet har også hatt stor rettslig utvikling, i takt med endrede samfunnsnormer. Dette innebærer at en del

---

<sup>1</sup> Susan Hillis, James Mercym Adaugo Amobi, Howard Kress (1) «Global prevalence of past-year violence against children: a systematic review and minimum estimates.» *Pediatrics*, vol. 137 nr. 3 (2016).

<sup>2</sup> Else-Marie Augusti og Gertrud Sofie Hafstad (red.), «Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten» (Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, rapport nr. 4 2019).

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*, s. 116 med videre henvisninger, Arne Hjemmen, Odd Steffen Dalgard og Sidsel Graff-Iversen «Volden som rammer kvinner og volden som rammer menn – to ulike verdener?» *Norsk Epidemiologi*, vol. 12 No. 3 s. 275–280 (2002) og Ole Kristian Hjemdal, Hanne Sogn og Line Schau «Vold, negative livshendelser og helse. En gjennomgang av data fra to regionale helseundersøkelser» (Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, rapport nr. 1, 2012) Anne Reneflot «[Vold og seksuelle overgrep](#)», *FHI*, 2. okt. 2020.

<sup>5</sup> Ida Frugård Strøm, Siri Thoresen, Tore Wentzel-Larsen m.fl. «Violence, bullying and academic achievement: a study of 15-year-old adolescents and their school environment» *Child Abuse & Neglect*, vol.37 (2013), og Ida Frugård Strøm, Siri Thoresen m.fl. «Exposure to life adversity in high school and later work participation: A longitudinal population-based study» *Journal of Adolescence*, vol. 36 (2013).

handlinger som ble ansett som akseptable for noen tiår siden, som vold i oppdragelsesøyemed, nå er omfattet av det som myndighetene skal verne barnet mot.<sup>6</sup>

I denne rapporten gir vi en oversikt over hva menneskerettighetene krever av myndighetene for å beskytte barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt, og for å ta vare på de barna som utsettes for dette.<sup>7</sup> Vi har tatt utgangspunkt i det menneskerettslige rammeverket som gjelder for Norge, med Grunnloven, menneskerettsloven og de internasjonale konvensjonene vi er bundet av. Med unntak for Grunnloven vil fremstillingen også ha relevans for andre lands forpliktelser så langt de er bundet av de samme konvensjonene.

Rapporten inneholder ingen vurderinger av Norges, eller andre staters etterlevelse av menneskerettighetene som det redegjøres for. Med andre ord gjennomgås verken nasjonalt lovverk eller praksis i lys av de menneskerettslige forpliktelsene.<sup>8</sup> En annen sak er at enkelte av rettskildene som fastlegger og utpensler det menneskerettslige vernet, særlig avgjørelser fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) og Høyesterett, i noen grad vurderer nasjonal rett og praksis og at det ut fra dette oppstilles normer som kan kaste lys over det menneskerettslige vernet. Det understrekes imidlertid at disse avgjørelsene vises til kun for å belyse de menneskerettslige

kravene, og ikke fordi vi dermed har foretatt en helhetlig gjennomgang av norsk rett eller praksis i lys av gjennomføringen av menneskerettighetsforpliktelsene.

Rapporten gir en nokså overordnet fremstilling av hva som kan utledes av de menneskerettslige kildene. Det redegjøres for eksempel for at en del av forpliktelsene går ut på å ha et system for å melde og rapportere om tilfeller av vold eller mistanke om vold mot barn. Den nærmere innretningen av en slik ordning, hvordan den skal utformes både rettslig og praktisk, og hvordan den skal balanseres mot for eksempel regler om taushetsplikt, krever mer utførlige vurderinger, som ikke gjennomgås her. På samme måte pekes det på at det menneskerettslige vernet innebærer at myndighetene må sørge for at barn som utsettes for vold kan få erstatning på bakgrunn av krenkelsene, men også dette er et stort tema i seg selv som ikke gjennomgås i detalj her.

Denne fremstillingen konsentrerer seg særlig om de rettslige forpliktelsene, der en viktig målgruppe er andre rettsadvokater i for eksempel politiet, forvaltningen, rettsvesenet og academia. Rapporten gjennomgår de menneskerettslige rammeverkene og hva som kan trekkes ut av dem ved bruk av alminnelig juridisk metode. Vi håper likevel at en oppdatert og samlet oversikt over rettslige forpliktelser på dette området vil komme til

---

<sup>6</sup> Se f.eks. EMDs uttalelser i *F.O. mot Kroatia* (29555/13), avsn. 57. Dommen ble avsagt 22. apr. 2021.

<sup>7</sup> Denne rapporten er skrevet av NIMs rådgivere Mina Haugen, Hannah Cecilie Brænden og Kirsten Kolstad Kvalø. NIMs direktør Adele Matheson Mestad, assisterende direktør Gro Nystuen og kontorsjef Birgitte Bøgh-Olsen har bidratt underveis. NIMs kommunikasjonsrådgivere Nora Vinsand og Magnus Eide har bidratt med redigering og klargjøring for publisering. I arbeidet med rapporten har vi fått innspill fra en rekke fagpersoner på feltet: Førstestatsadvokat ved Riksadvokatembetet Anne Grøstad, professor i rettsvitenskap ved OsloMet Elisabeth Gording Stang, spesialrådgiver i Kreftforeningen Malin Albrechtsen van der Hagen, seniorrådgiver i Barneombudet Elin Saga Kjørholt, fagleder ved Romerike Krisesenter Silje Vold, rådgivere i Stine Sofies Stiftelse Line Duesund Svendsen og Helene Kløcker, og professor og psykologspesialist Annika Maria Désirée Melinder. Storm, Oskar, Simen, Joakim og Vilja, som alle er under 18 år, har lest og kommentert sammendraget til barn. Tusen takk til alle som har bidratt!

<sup>8</sup> En fremstilling av hvordan barns rett til beskyttelse mot vold og overgrep etter barnekonvensjonen er ivaretatt i norsk rett er gitt av Ragnhild Hennem «Retten til beskyttelse mot vold, overgrep og utnyttelse» i *Barnekonvensjonen, barns rettigheter i Norge*, 4. utgave, Universitetsforlaget, 2020.

nytte for alle som jobber med, eller på annen måte har interesse for barns menneskerettslige vern mot vold, overgrep og omsorgssvikt.

Aller mest angår dette likevel de barna som er utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt. Som det vil fremgå av de menneskerettslige kildene i rapporten, er en rettighetsbasert tilnærming sentralt i arbeidet med vold og voldsforebygging. En rettighetsbasert

tilnærming ser på barn som rettighetshavere og selvstendige aktører, snarere enn passive mottakere av hjelp. Barn skal også involveres i sakene som angår dem, og skal få si sin mening og bli hørt. Et bidrag i denne rapporten er derfor et sammendrag skrevet spesielt for barn, som kan bidra til at barn kan forstå hovedlinjene i hvilke rettigheter de har, og ikke minst forstå at de faktisk har en rett til å bli beskyttet mot vold, overgrep og omsorgssvikt.

## 2. De menneskerettslige instrumentene

### 2.1 Innledning

Offentlige myndigheter har forpliktet seg til å følge menneskerettighetene i samsvar med nasjonal og internasjonal rett.<sup>9</sup> Menneskerettighetene må derfor respekteres på alle nivåer av myndighetsutøvelse, fra regjering til kommuner.<sup>10</sup> Dette omfatter også private som utfører oppgaver på vegne av myndighetene. Private individer har ikke i seg selv et juridisk ansvar for å etterleve menneskerettighetene. For å realisere et effektivt menneskerettslig vern, kan staten derimot være forpliktet til å vedta lovgivning og iverksette tiltak som pålegger individer rettslige plikter.<sup>11</sup> Men det er altså kun statlige myndigheter som kan holdes ansvarlig for brudd på menneskerettighetene.

I norsk rett er menneskerettighetene gitt vern i Grunnlovens kapittel E. Videre inkorporerer lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) flere internasjonale konvensjoner, herunder FNs konvensjon om barnets rettigheter (heretter barnekonvensjonen) og Den europeiske menneskerettskonvensjon (heretter EMK).<sup>12</sup> Disse skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning.<sup>13</sup> Menneskerettslige forpliktelser inntatt Grunnloven og disse

konvensjonene rammer med andre ord inn det politiske handlingsrommet til myndighetene – menneskerettighetene utgjør skranker som staten alltid må respektere.

I tillegg er Norge part til flere menneskerettighetskonvensjoner som ikke er gjort direkte til norsk lov. To relevante konvensjoner for å fastlegge statens plikt til å beskytte barn mot vold og overgrep er Europarådets konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuelt misbruk (heretter Lanzarotekonvensjonen) og Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (heretter Istanbulkonvensjonen). Norge er bundet av disse konvensjonene og er forpliktet til å oppfylle kravene de stiller. Norsk rett skal så langt det er mulig tolkes i samsvar med folkeretten. Dette følger av det såkalte presumsjonsprinsippet, som også innebærer at ved motstrid mellom norsk lov og folkeretten skal en forsøke å harmonisere regelsettene og gi en tolkning som tar hensyn til den folkerettslige regelen.<sup>14</sup> Dersom dette ikke er mulig, vil norsk rett i utgangspunktet gå foran traktatforpliktelsene.

---

<sup>9</sup> Grunnloven § 92 pålegger «statens myndigheter» å respektere og sikre menneskerettighetene. Se også EMK art. 1.

<sup>10</sup> Formuleringen «statens myndigheter» i Grunnloven § 92 «retter seg mot statens myndigheter i videste forstand. Både Stortinget, regjeringen, kommunale og fylkeskommunale myndigheter, andre forvaltningsorganer og domstolene omfattes», jf. HR-2022-401-A, avsn. 46.

<sup>11</sup> Menneskerettigheter gir myndighetene både «negative» forpliktelser (plikt til å avstå fra noe), og «positive» forpliktelser (plikt til å foreta seg noe aktivt for å beskytte menneskerettighetene), f.eks. beskytte mennesker mot vold og overgrep.

<sup>12</sup> Menneskerettsloven § 2.

<sup>13</sup> Menneskerettsloven § 3.

<sup>14</sup> Se f.eks. HR-2020-1167-A, avsn. 28; HR-2016-2591-A, avsn. 48; Rt. 2010 s. 1445, avsn. 133 (plenumssak); Rt. 2007 s. 234, avsn. 54; Rt. 2000 s. 1811 (plenumssak) (Finanger I) romertall III nr. 5 s. 1826-1830.



For at menneskerettighetene skal oppfylles, er det avgjørende at det finnes kontrollmekanismer både nasjonalt og internasjonalt. I Norge prøver norske domstoler om staten respekterer sine forpliktelser etter Grunnloven og menneskerettsloven. En rekke nasjonale tilsynsmyndigheter og ombud bidrar også til den nasjonale kontrollen med menneskerettighetene. I tillegg finnes det flere internasjonale kontrollorganer, herunder EMD, FNs barnekomité, Lanzarote-komiteen og Istanbulkonvensjonens overvåkningsorgan (GREVIO).

I det følgende vil det gis en kort oversikt over de mest sentrale menneskerettighetene inntatt i Grunnloven, barnekonvensjonen, EMK, Lanzarotekonvensjonen og Istanbulkonvensjonen, som forplikter staten til å beskytte barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt.

## 2.2 Grunnloven

Grunnloven er den høyeste rettskilden i norsk rett, og har dermed størst vekt. I 2014 gjennomgikk Grunnloven en omfattende revisjon som utvidet det menneskerettslige vernet i Grunnloven.

En av de nye bestemmelsene som kom inn ved reformen i 2014, var § 104 om barns rettigheter. Paragrafen gir uttrykk for flere sentrale rettigheter for barn. Den sentrale bestemmelsen som formulerer barns rett til vern mot alle former for vold i Grunnloven er Grunnloven § 104 tredje ledd første punktum, som lyder: «Barn har rett til vern om sin personlige integritet». Utvalget som gjennomgikk og foreslo reviderte menneskerettighetsbestemmelser i Grunnloven

valgte bevisst å utforme vernet om den personlige integritet som en individuell rettighet for barnet, fordi barn er særlig sårbare, og i større utstrekning enn myndige personer trenger hjelp for å beskytte sin personlige integritet.<sup>15</sup>

Fra EMDs praksis er det kjent at retten til vern mot vold anses å følge av retten til vern om personlig integritet. Forarbeidene til Grunnloven § 104 gjør det også klart at «[d]et vil være innlysende at vernet om den personlige integritet omfatter rett til beskyttelse mot alvorlige integritetskremler som vold, mishandling og seksuell utnyttelse».<sup>16</sup> Forarbeidene presiserer også at selv om mindre alvorlige inngrep i den personlige integritet kan være omfattet, vil de mindre inngripende forholdene også falle inn under en egen grunnlovsbestemmelse om retten til respekt for privatliv.<sup>17</sup>

Bestemmelsen inneholder også andre sentrale prinsipper som at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn, barnets rett til å si sin mening og å bli hørt, og statens plikt til å tilrettelegge for barnets utvikling. Disse prinsippene er også sentrale i barns rett til vern mot vold og overgrep. Se nærmere om hva som kan utledes av disse prinsippene i punkt 4.2.

En annen bestemmelse som er av relevans for statens forpliktelser til å beskytte barn mot vold og overgrep er Grunnloven § 102, som gjelder for alle mennesker generelt. Grunnloven § 102 ble endret ved grunnlovsrevisjonen i 2014, og ligger nå tett opp til bestemmelsen i EMK artikkel 8. Grunnloven § 102 annet ledd lyder:

---

<sup>15</sup> Dok. 16 (2011–2012) s. 193.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ibid.*

«Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet».

Av forarbeidene følger det at bestemmelsen også forplikter staten til å sikre den enkeltes personlige integritet, som betyr at «myndighetene har en generell plikt til å sørge for lovgivning som sikrer den enkeltes kroppslige og mentale integritet, gjennom for eksempel lovgivning mot vold, mishandling og drap».<sup>18</sup>

Også andre bestemmelser i Grunnloven kan gi et vern mot vold, særlig retten til liv og forbudet mot tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff i Grunnloven § 93.

Høyesterett har lagt til grunn, blant annet for Grunnloven §§ 102 og 104, at Grunnlovens bestemmelser om menneskerettigheter må tolkes i lys av de folkerettslige forbildene.<sup>19</sup> Ettersom praksis er mest utviklet under de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene, vil denne rapporten gjennomgående vise mest til de internasjonale konvensjonene.

## **2.3 FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen), samt tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi**

Norge er part til FNs konvensjon om barnets rettigheter (heretter barnekonvensjonen).<sup>20</sup> Konvensjonen gir et bredt sett med rettigheter til barn, og har også flere bestemmelser om barns rett til beskyttelse mot vold og overgrep. Ved motstrid går bestemmelsene i barnekonvensjonen foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3.

Etter konvensjonens artikkel 43 er det nedsatt en komité som overvåker statenes gjennomføring av konvensjonen (heretter barnekomiteen). Statene som er part i konvensjonen, skal etter konvensjonens artikkel 44 rapportere til barnekomiteen hvert femte år, og barnekomiteen gir merknader til statenes gjennomføring. I tillegg utgir barnekomiteen *General Comments*, eller generelle kommentarer, som kan dreie seg om enten enkeltartikler i konvensjonen, eller spesifikke temaer. I norsk rett er det lagt til grunn at de generelle kommentarene fra barnekomiteen som utgangspunkt har stor vekt.<sup>21</sup> Høyesterett har imidlertid også pekt på at det vil være avgjørende hvor klart en uttalelse i en generell kommentar gir uttrykk for overvåkningsorganets forståelse av partenes forpliktelser, og skiller mellom kommentarer som anses som tolkningsuttalelser, og de som

---

<sup>18</sup> Dok. 16 (2011–2012) s. 176.

<sup>19</sup> Se bl.a. Rt. 2015 s. 93, Rt. 2015 s. 155 og HR-2016-2554-P.

<sup>20</sup> FNs barnekonvensjon ble vedtatt av FNs generalforsamling 20. nov. 1989, og trådte i kraft 2. sep. 1990. Alle FNs medlemsstater har ratifisert konvensjonen, bortsett fra USA, som bare har signert den. Norge signerte konvensjonen 26. jan. 2001, og ratifiserte den 8. jan. 1991. Konvensjonen trådte i kraft for Norges vedkommende 7. feb. 1991. Ved lov 1. aug. 2003 nr. 86 om endringer i menneskerettsloven mv. ble barnekonvensjonen inkorporert i menneskerettsloven.

<sup>21</sup> HR-2020-661-S, avsn. 80.

anses å være en tilråding om best praksis på konvensjonens område.<sup>22</sup>

Rettighetene i barnekonvensjonen utgjør en helhet og må leses i sammenheng, men noen av bestemmelsene er særlig viktige for retten til beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt. Den mest sentrale bestemmelsen er konvensjonens artikkel 19 om partenes plikt til å treffe alle egnede tiltak for å beskytte barnet mot alle former for vold.<sup>23</sup> Videre er særlig artikkel 34 om partenes plikt til å beskytte barnet mot alle former for seksuell utnyttelse og seksuelt misbruk sentral. Artikkel 39 omhandler retten til rehabilitering, og er viktig for barn som har vært utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt. I tillegg er det en rekke bestemmelser som også ofte trekkes frem som en del av statenes forpliktelser til å bekjempe vold og overgrep mot barn.<sup>24</sup>

Barnekomiteen har definert fire av konvensjonens artikler som generelle prinsipper som har betydning for tolkningen av de andre artiklene i konvensjonen.<sup>25</sup> Disse får betydning for tolkningen av artiklene som særlig omhandler retten til beskyttelse mot vold og overgrep. De fire generelle prinsippene er (i) artikkel 2 om *forbud mot diskriminering av barn*, (ii) artikkel 3 nr. 1 om at *barnets beste* skal være et grunnleggende hensyn, (iii) artikkel 6 om retten til *liv og utvikling*, og (iv) artikkel 12 om retten til å si sin mening og å bli *hørt*. Disse vil bli gjennomgått i punkt 4.2.

Som nevnt utgjør rettighetene i barnekonvensjonen en helhet og må leses i

sammenheng. Barn som er utsatt for vold og overgrep skal også få oppfylt alle sine andre rettigheter, og mange av disse kan være av særlig betydning for barn som opplever vold. Et eksempel er barns rett til hvile, lek, fritidsaktiviteter og kulturliv og kunstnerisk virksomhet i barnekonvensjonens artikkel 31. En annen viktig bestemmelse er barnekonvensjonen artikkel 42, som handler om at statene må gjøre konvensjonens prinsipper og bestemmelser alminnelig kjent både for voksne og barn.

Barnekomiteen har utgitt to generelle kommentarer som er av særlig betydning for forståelsen av statenes plikt til å forebygge og bekjempe vold og overgrep mot barn. Den første er generell kommentar nr. 8, som handler om barnets rett til beskyttelse mot fysisk avstraffelse og andre grusomme eller nedverdiggende former for straff, og tar utgangspunkt i blant annet artikkel 19, artikkel 28 nr. 2 og artikkel 37 bokstav a. Den andre, generell kommentar nr. 13, handler om barnets rett til frihet fra alle former for vold, og omhandler særlig artikkel 19.

Det er vedtatt tre valgfrie tilleggsprotokoller til barnekonvensjonen. Norge har ratifisert to og inkorporert dem gjennom menneskerettsloven. En av disse, som har særlig betydning for vernet mot vold og overgrep, er valgfri protokoll til konvensjonen om barnets rettigheter om salg av barn, barneprositusjon og barnepornografi. Tilleggsprotokollen omhandler kommersiell og seksuell utnyttelse av barn. Den stiller blant annet krav til kriminalisering av flere konkret

<sup>22</sup> Rt. 2009 s. 1261, avsn. 44.

<sup>23</sup> Se FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 13 om barnets rett til frihet fra alle former for vold (CRC/C/GC/13), der komiteen uttaler at art. 19 «forms the core provision for discussions and strategies to address and eliminate all forms of violence in the context of the Convention more broadly», jf. avsn. 7 bokstav a.

<sup>24</sup> Se f.eks. art. 6 om retten til liv og utvikling, art. 24 om helse, se særlig art. 24 nr. 3 om skadelige praksiser, art. 28 nr. 2 om disiplin i skolen, artiklene 32, 33, 35 og 36 om forskjellige former for utnyttning, og art. 37 (a) om torturforbudet.

<sup>25</sup> Første gang formulert av komiteen i «General Guidelines on the form and content of initial reports to be submitted by State parties under art. 44, para. 1 (a) of the Convention» (CRC/C/5) fra 1991, se avsn. 13 og 14.

definerte handlinger, og forplikter statene til å gi bistand til hverandre i saker som berører flere stater. Videre gir den regler om ivaretagelse av rettighetene til barn som er ofre for handlingene som er forbudt etter protokollen. I det følgende vil tilleggsprotokollen om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi bli omtalt som bare «tilleggsprotokollen».

## 2.4 Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK)

Den europeiske menneskerettskonvensjonen (heretter EMK) ble utarbeidet av Europarådet i 1950 og trådte i kraft for Norge i 1953.<sup>26</sup> EMK er en av de mest sentrale menneskerettskonvensjonene i norsk rett, som ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3. EMK gjelder for alle individer, og derfor også for barn.

Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) er opprettet i medhold av konvensjonen. Domstolen avsier bindende avgjørelser mot statene som er part i konvensjonen. På grunn av konvensjonens knappe ordlyd, er disse avgjørelsene viktige ved tolkningen av konvensjonen.

EMD har lagt til grunn for sin egen tolkning av konvensjonen at EMK er et levende instrument, som må tolkes i lys av gjeldende samfunnsforhold.<sup>27</sup> Dette innebærer at

praksisen fra EMD er dynamisk, og utvikler seg over tid i takt med samfunnsutviklingen. Denne doktrinen, populært kalt «the living instrument doctrine», innebærer også at konvensjonen skal tolkes i lys av utviklingen i folkeretten, slik at konvensjonen reflekterer de stadig høyere standardene for beskyttelse av menneskerettighetene.<sup>28</sup>

EMK har ingen artikler som etter sin ordlyd spesifikt gjelder barns rett til beskyttelse mot vold og overgrep, men flere artikler er tolket slik at de pålegger staten forpliktelser til å beskytte barn. EMK artikkel 2 (retten til liv), artikkel 3 (forbud mot tortur, nedverdiggende og umenneskelig behandling) og artikkel 8 (retten til privatliv) gir alle vern mot inngrep i individets, inkludert barns, fysiske og psykiske integritet.

Etter EMK artikkel 1 skal statene *sikre* konvensjonens rettigheter for alle innenfor statens jurisdiksjon. Utgangspunktet er at staten og de som handler på vegne av staten, ikke skal handle i strid med konvensjonens bestemmelser. Men EMD har også lagt til grunn at statene til en viss grad må beskytte individer mot andre privatpersoners handlinger. Dette er forpliktelser som innebærer at statene aktivt må handle, og ikke bare selv avstå fra å utsette individer for rettighetsbrudd.<sup>29</sup>

Krav til myndighetenes positive plikter varierer ut fra det aktuelle saksområdet. EMD har

---

<sup>26</sup> EMK ble vedtatt 4. nov. 1950. Norge ratifiserte konvensjonen 15. jan. 1952. Ved lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett ble konvensjonen inkorporert i menneskerettsloven.

<sup>27</sup> *Tyrer mot Storbritannia* (5856/72), avsn. 31.

<sup>28</sup> *Demir og Baykara mot Tyrkia* (34503/97), avsn. 146.

<sup>29</sup> EMD har f.eks. beskrevet det slik i relasjon til EMK art. 3: «[...] the Court reiterates that the obligation on the High Contracting Parties under Article 1 of the Convention to secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in the Convention, taken together with Article 3, requires States to take measures designed to ensure that individuals within their jurisdiction are not subjected to torture or inhuman or degrading treatment or punishment, including such ill-treatment administered by private individuals [...]», jf. *Opuz mot Tyrkia* (33401/02), avsn. 159. For retten til liv forankrer EMD de positive forpliktelsene direkte i ordlyden i art. 2, se samme dom, avsn. 128. Når det gjelder EMK art. 8, forankres de positive forpliktelsene i retten til privatliv etter EMK art. 8 sammenholdt med EMK art. 1, se *X, og Y, mot Nederland* (8978/80), avsn. 23, se også Rt. 2013 s. 588, avsn. 41–45.

gjentatte ganger understreket at barn har særlig rett til statens beskyttelse.<sup>30</sup> Det er omfattende rettspraksis om statenes positive plikt til å hindre vold og overgrep mot barn.<sup>31</sup> EMD uttaler konsekvent at de positive forpliktelsene etter artikkel 2, 3 og 8 ved vold mot barn og kvinner kan deles i tre.<sup>32</sup> Den første er en *kriminaliseringsforpliktelse*, som betyr at staten må ha og implementere et effektivt rettslig rammeverk som kriminaliserer vold og overgrep. Den andre er en *avvergingsforpliktelse*, der staten må beskytte individer mot andre individer i tilfeller der det var en reell og umiddelbar risiko for vold som myndighetene kjente eller burde ha kjent til. Den tredje er en *etterforskningsforpliktelse*, der staten må iverksette effektiv etterforskning av begrunnede anklager om vold eller annen behandling i strid med artikkel 2, 3 og 8.

## 2.5 Lanzarotekonvensjonen

Europarådets konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuelt misbruk (heretter Lanzarotekonvensjonen) trådte i kraft for Norge 1. oktober 2018.<sup>33</sup> Konvensjonens formål er å beskytte barn mot seksuelt misbruk, og for å oppnå dette påtar staten seg en rekke forpliktelser. Konvensjonen er ikke inkorporert i norsk rett, men som nevnt må norsk rett så langt som mulig tolkes i lys av og harmoniseres med denne traktaten.

Rettighetene i konvensjonen omhandler krav til forebyggende tiltak, krav til nasjonal samordning og samarbeid, beskyttelsestiltak

for ofre, behandlingstiltak og andre tiltak overfor seksuallovbrytere, krav til straffebestemmelser, krav til etterforskning og straffeforfølgning, og bestemmelser om internasjonalt samarbeid. Konvensjonens detaljerte regler legger sterke føringer for nasjonal rett og utgjør et viktig verktøy for alle som arbeider med å styrke rettighetene til – og beskyttelsen av – barn.

Lanzarotekonvensjonen har regler om at det skal opprettes en overvåkningskomité, kalt Lanzarote-komiteen. Komiteen er en statspartkomité med representanter for landene som har ratifisert konvensjonen. I tillegg er andre organer i Europarådet og sivilsamfunnsorganisasjoner representert som observatører i komiteen. Komiteen har vedtatt egne prosedyreregler, som blant annet gir regler om medlemsstatenes rapportering til komiteen om gjennomføring av konvensjonen.<sup>34</sup>

Europarådet har utarbeidet en forklarende rapport som gir veiledning til alle konvensjonens artikler, som er en form for etterarbeider til konvensjonen.<sup>35</sup> I henhold til folkerettslig metode har etterarbeider en viss

<sup>30</sup> Se f.eks. *A. mot Storbritannia* (25599/94), avsn. 22.

<sup>31</sup> I en norsk kontekst, se Rt-2013-588, avsn. 41–50.

<sup>32</sup> Se f.eks. *X og andre mot Bulgaria* [GC] (22457/16), avsn. 178 og *Volodina mot Russland* (nr. 2) (40419/19), avsn. 49.

<sup>33</sup> Lanzarotekonvensjonen ble vedtatt 25. okt. 2007 og trådte i kraft 1. juli 2010. Alle medlemsstatene i Europarådet har signert og ratifisert konvensjonen. Norge signerte konvensjonen 25. okt. 2007, og ratifiserte den 15. mai 2018. Forarbeidene er Prop. 38 S (2017–2018) og Innst. 239 S (2017–2018).

<sup>34</sup> Lanzarotekomiteen, «Rules of Procedure», mars 2016.

<sup>35</sup> Explanatory Report to the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse, Lanzarote, 25. okt. 2007, Council of Europe Treaty Series - No. 201 (heretter «forklarende rapport til Lanzarotekonvensjonen»).

rettskildemessig vekt.<sup>36</sup> EMD har, ved tolkning av forpliktelser etter EMK vist til slike forklarende rapporter sammen med konvensjonen som tolkningsfaktor.<sup>37</sup> Slike forklarende rapporter kan derfor være en relevant tolkningsfaktor ved tolkningen av konvensjonsrettighetene.

## 2.6 Istanbulkonvensjonen

Europakonvensjonen om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (heretter Istanbulkonvensjonen) trådte i kraft for Norge 11. november 2017.<sup>38</sup> Konvensjonen er ikke inkorporert i norsk rett, men som nevnt må norsk rett så langt som mulig tolkes i lys av og harmoniseres med traktaten.

Hovedformålet med konvensjonen er å forebygge og bekjempe alle former for vold mot kvinner. Norge har avgitt en erklæring om at konvensjonen gjelder alle former for vold i nære relasjoner, uavhengig av kjønn.<sup>39</sup> Den gjelder dermed vold i nære relasjoner for alle, også barn.<sup>40</sup> Konvensjonen er bygget på fire pilarer: forebygging, beskyttelse, påtale og koordinerte tiltak.

Istanbulkonvensjonen er utviklet i lys av praksis fra EMD, FNs kvinnekonsensjon samt andre

menneskerettslige instrumenter. Samtidig er konvensjonen mer eksplisitt i sin ordlyd om hvilke krav som stilles til hvordan statene skal utforme tiltak på feltet, og er derfor tydeligere og mer spesifikk enn flere tidligere menneskerettighetsinstrumenter. I likhet med Lanzarotekonvensjonen, kan dermed Istanbulkonvensjonens detaljerte regler utgjøre et viktig verktøy for alle som arbeider med å styrke rettighetene til voldsutsatte barn.

The Group of Experts on Action Against Violence Against Women and Domestic Violence (heretter GREVIO) overvåker partenes etterlevelse av konvensjonen.<sup>41</sup> GREVIO gjennomfører evalueringsbesøk til statene som er part til konvensjonen, og avgir evalueringsrapporter om statenes etterlevelse av konvensjonsforpliktelsene.

Europarådet har utarbeidet en forklarende rapport som gir veiledning til alle Istanbulkonvensjonens artikler.<sup>42</sup> Rapporten gir veiledning til tolkningen av konvensjonens bestemmelser.<sup>43</sup>

## 2.7 Andre konvensjoner

I tillegg til Grunnloven og de konvensjonene som er nevnt her, er Norge også bundet av andre konvensjoner som har bestemmelser

---

<sup>36</sup> Wienkonvensjonen om traktatretten, 1155 UNTS 331 (23. mai 1969, trådte i kraft 27. jan 1980) er ikke ratifisert av Norge, men kodifiserer folkerettslig sedvane som Norge er bundet av. Art. 31.2 bestemmer at «agreements relating to the treaty» utgjør en kontekst traktaten må tolkes i lys av, såfremt den var «between all parties in connexion with the conclusion of the treaty». Dörr legger til grunn at det er vanlig traktatpraksis at forklarende rapporter er en slik avtale som utgjør en kontekst avtalen skal tolkes i, se Dörr, Oliver og Kirsten Schmalenbach, *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary*. 2. ed. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin / Heidelberg, 2018 s. 591.

<sup>37</sup> Se f.eks. *Vo mot Frankrike* [GC] (53924/00) og *Talpis mot Italia* (41237/14).

<sup>38</sup> Istanbulkonvensjonen ble vedtatt 5. mai 2011, og trådte i kraft 1. aug. 2014. 45 av medlemsstatene i Europarådet, samt EU, har signert og ratifisert konvensjonen. Norge signerte konvensjonen den 7. juli 2011, og ratifiserte den 2. juni 2017.

<sup>39</sup> I henhold til oppfordringen i art. 2.2.

<sup>40</sup> Istanbulkonvensjonen art. 2, jfr. art. 3b) og f).

<sup>41</sup> Det følger av Istanbulkonvensjonen art. 66 at det skal opprettes en slik komité.

<sup>42</sup> Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence Istanbul, 11. mai 2011, Council of Europe Treaty Series - No. 210 (heretter «forklarende rapport til Istanbulkonvensjonen»).

<sup>43</sup> Den rettskildemessige vekten av slike forklarende rapporter er kommentert i avsn. 2.5.

som innebærer en plikt til å forebygge og bekjempe vold, overgrep og omsorgssvikt. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 24 nr. 1 gir barn rett til «slike beskyttelsestiltak fra familiens, samfunnets og statens side som dets stilling som mindreårig krever», uten noen form for forskjellsbehandling. I tillegg har SP bestemmelser om både rett til liv, forbud mot tortur og rett til respekt for privatliv og familieliv, som langt på vei speiler tilsvarende bestemmelser i EMK. Ettersom praksis er mest utviklet under EMK om disse spørsmålene, vil ikke SP gjennomgå nærmere i denne rapporten.

Norge er også bundet av en rekke andre konvensjoner som kan ha en side til problemstillingene i denne rapporten. FNs

konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff (FNs torturkonvensjon) gir en omfattende definisjon av begrepet tortur og krever at statene forbyr alle former for tortur i sin straffelovgivning.<sup>44</sup>

Andre aktuelle konvensjoner er FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner (kvinnekonvensjonen)<sup>45</sup> og Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel.<sup>46</sup> FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) og FNs konvensjon om beskyttelse mot tvungen forsvinning (CET) vil etter forholdene også ha sider til rapportens problemstillinger.<sup>47</sup> Heller ikke disse vil bli behandlet i det følgende.

---

<sup>44</sup> Torturkonvensjonen er imidlertid avgrenset til handlinger som er påført med hensikt og formål, og av en person som er ansatt i eller utfører oppgaver på vegne av det offentlige, jf. art. 1 nr. 1. Derfor faller vold og overgrep mellom private utenfor. Se mer om torturbegrepet i Elisabeth Gording Stang «Barn, tortur og retur», *Institutt for offentlig retts skriftserie* nr. 4, 2008.

<sup>45</sup> Kvinnekonvensjonen inneholder ingen bestemmelse som eksplisitt forplikter staten til å hindre eller bekjempe vold. FNs kvinnekommisjonskomité har imidlertid uttalt i generell kommentar nr. 35 om vold mot kvinner at kjønnsbasert vold er å regne som en form for diskriminering etter kvinnekonvensjonen art. 1 og derfor relevant for alle bestemmelser i konvensjonen, se CEDAW/C/GC/35, 14. juli 2017, avsn. 21.

<sup>46</sup> Konvensjonen er generell, men inneholder også særlige rettigheter for barn som er ofte for menneskehandel. Se også FNs protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn (Palermo-protokollen).

<sup>47</sup> CRPD inneholder en egen bestemmelse om frihet fra utnyttning, vold og misbruk. Ifølge art. 16 skal partene treffe alle egnede tiltak for å beskytte mennesker med nedsatt funksjonsevne mot alle former for utnyttning, vold og misbruk i og utenfor hjemmet. Videre forplikter bestemmelsen partene til å treffe tiltak for å forhindre alle former for utnyttning, vold og misbruk, herunder gjennom hensiktsmessig hjelp og støtte og ved informasjon og opplæring om hvordan dette kan unngås, oppdages og innrapporteres. Partene skal også sørge for at mennesker med nedsatt funksjonsevne som har blitt utsatt for vold har tilgang på hjelpe- og vernetjenester. Bestemmelsen forplikter også partene til å gjennom lovgivning og politikk sikre at utnyttning, vold og misbruk oppdages, etterforskes og straffefølges.

# 3. Definisjoner

## 3.1 Barn

Barnekonvensjonen artikkel 1 bestemmer at «barn» omfatter alle under 18 år, med mindre statene har satt en lavere alder. Av Lanzarotekonvensjonen artikkel 3 bokstav a følger det at med «barn» menes alle personer under 18 år, mens Istanbulkonvensjonen artikkel 4 bokstav f bestemmer at begrepet «kvinne» i konvensjonen også skal omfatte jenter som er under 18 år gamle. Tilsvarende må gjelde for Grunnloven<sup>48</sup>, EMK<sup>49</sup> og de øvrige menneskerettighetsinstrumentene som drøftes i denne rapporten.

## 3.2 Vold, overgrep og andre skadelige handlinger mot barn

### 3.2.1 Innledning

Det finnes ikke én entydig definisjon av begrepet vold. Innenfor ulike fagområder finnes det ulike definisjoner.<sup>50</sup>

Det er heller ingen entydig definisjon av vold i menneskerettslige instrumenter eller i litteratur om menneskerettigheter. De ulike menneskerettslige instrumentene som beskytter barn mot vold, uttrykker det barnet skal beskyttes mot på ulike måter. I det følgende vil det knyttes kommentarer til

begrepene under de nevnte konvensjonene, før de oppsummeres til slutt.

### 3.2.2 Grunnloven

Grunnlovens bestemmelser som har betydning for statenes forpliktelser inneholder ikke begreper som vold eller overgrep, og gir heller ingen definisjoner knyttet til dette. For både Grunnloven §§ 102 og 104 er vernet mot vold og overgrep innfortolket som en del av retten til vern om den enkeltes personlige integritet.

### 3.2.3 Barnekonvensjonen og tilleggsprotokollen

Barnekonvensjonen artikkel 19, som regnes som kjernebestemmelsen i konvensjonens vern, krever at statene beskytter barnet mot

«alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnytting, herunder seksuelt misbruk, mens en eller begge foreldre, verge(r) eller eventuell annen person har omsorgen for barnet».

Barnekomiteen tar utgangspunkt i ordlyden i artikkel 19 når komiteen definerer begrepet «vold» i sin generelle kommentar nr. 13, men

<sup>48</sup> Det følger ikke av ordlyden i Grunnloven hvem som er «barn» i Grunnlovens forstand. Spørsmålet er heller ikke avklart i forarbeidene. Etersom Grunnlovens § 104 har hentet mye av sin inspirasjon fra barnekonvensjonen, og også praksis ligger tett opp til denne, er det nærliggende å anta at begrepet «barn» tolkes på samme måte som etter barnekonvensjonen, som innebærer at «barn» omfatter alle under 18 år.

<sup>49</sup> EMK inneholder ikke en definisjon av «barn». EMD har akseptert en rekke klagesaker fra og på vegne av barn, uten å problematisere deres alder. EMD har også, under henvisning til barnekomiteens definisjon av barn, understreket at en 17-åring var mindreårig og dermed særlig sårbar for nedverdiggende behandling i kontekst av vernet under EMK, se *Bouyid mot Belgia* [GC] (23380/09), avsn. 109.

<sup>50</sup> Se f.eks. Verdens helseorganisasjon (WHO), som definerer «violence» på følgende måte: «The intentional use of physical force or power, threatened or actual, against oneself, another person, or against a group or community, that either results in or has a high likelihood of resulting in injury, death, psychological harm, maldevelopment or deprivation.» WHO, *World Report on Violence and Health* Geneva, World Health Organization, 2002 s. 5.



velger å bruke begrepet «vold» som begrep for alle de skadelige handlingene som listes opp i artikkel 19. Videre understreker barnekomiteen sterkt at valget av termen «vold» i den generelle kommentaren ikke må tolkes slik at ikke-fysiske og/eller ikke-forsettlig former for skadevoldende atferd (som f.eks. vanskjøtsel og psykisk mishandling) er mindre alvorlige, eller at behovet for å ta opp disse er mindre viktig.<sup>51</sup>

For øvrig gir barnekomiteen i generell kommentar nr. 13 en ikke-uttømmende liste over ulike former for vold som barnet kan utsettes for og hva de innebærer: vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, psykisk vold, fysisk vold, fysisk avstraffelse, seksuelt misbruk og seksuell utnyttning, tortur og umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff, vold mellom barn, selvskading, skadevoldende praksis, vold i massemedia, vold gjennom informasjons- og kommunikasjonsteknologi og institusjonelle og systembetingede krenkelser av barns rettigheter.<sup>52</sup>

I sin generelle kommentar nr. 8 om rett til beskyttelse mot fysisk avstraffelse og andre grusomme eller nedverdiggende former for straff, definerer komiteen «kroppslig» eller «fysisk» avstraffelse som «any punishment in which physical force is used and intended to cause some degree of pain or discomfort, however light».<sup>53</sup> Komiteen understreker at det også finnes andre, ikke-fysiske former for avstraffelse som også er grusomme og

nedverdiggende og derfor uforenlige med konvensjonen.

Barnekonvensjonen artikkel 19 kommer til anvendelse uavhengig av i hvilken sammenheng barnet utsettes for vold, og uansett hvem som utsetter barnet for dette.<sup>54</sup> Barnekomiteen nevner både «caregivers» og «others against whom their caregiver does provide protection (for example neighbours, peers and strangers)».<sup>55</sup> I tillegg trekker komiteen frem risikoen for at barn utsettes for vold i situasjoner der offentlige aktører misbruker sin makt over barn, som for eksempel skoler, omsorgsinstitusjoner, i politi- og rettsinstitusjoner, og understreker at artikkel 19 gjelder også her.

Barnekonvensjonen artikkel 34 forplikter statene til å beskytte barn mot «alle former for seksuell utnyttning og seksuelt misbruk». Etter bestemmelsen forplikter statene seg til å treffe tiltak for å hindre at noen tilskynder eller tvinger et barn til å delta i enhver form for ulovlig seksuell aktivitet, utnytter barn ved å bruke dem til prostitusjon eller andre ulovlige seksuelle handlinger, eller utnytter barn ved å bruke dem i pornografiske opptredener eller i pornografisk materiale. Barnekomiteen har i den generelle kommentaren om barns rett til frihet fra alle former for vold uttalt seg om hva seksuelt misbruk og seksuell utnyttning omfatter, som dels overlapper med ordlyden i konvensjonen, men også går lengre. Ifølge den generelle kommentaren omfatter seksuelt misbruk og seksuell utnyttelse det å lokke eller tvinge barn til å delta i ulovlig eller psykisk skadelig seksuell aktivitet, utnyttning av barn til kommersielle

---

<sup>51</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 4.

<sup>52</sup> *Ibid.*, avsn. 19–32. Barnekomiteen forklarer de ulike formene for vold i disse avsnittene.

<sup>53</sup> FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 8 om barnets rett til beskyttelse mot fysisk avstraffelse og andre grusomme eller nedverdiggende former for straff (CRC/C/GC/8), avsn. 11.

<sup>54</sup> Se nærmere om dette i barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 33–35.

<sup>55</sup> *Ibid.*, avsn. 36.

seksuelle formål, bruk av barn i lydopptak fra eller bilder som viser seksuelt misbruk av barn og barneprostitusjon, sex-slaveri, seksuell utnyttning innen reiseliv og turisme, menneskehandel (innenfor land og mellom land) og salg av barn for seksuelle formål og tvangsekteskap.<sup>56</sup>

Allerede under forhandlingene om konvensjonen var det diskusjon om hva som skulle regnes som «ulovlig» seksuell aktivitet, og om seksuell aktivitet som omfattet barn på noen måte kunne anses lovlig og ikke-utnyttende.<sup>57</sup> De nærmere grensegangene for hva som regnes som «ulovlig», herunder om partenes plikt til å fastsette en seksuell lavalder, er nærmere omtalt i rapportens kapittel 5.2.4.

Barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi gir definisjoner av begrepene salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi i tilleggsprotokollen artikkel 2.

Samlet sett er det klart at barnekonvensjonen legger opp til et bredt voldsbegrep, der en rekke handlinger som kan skade barn fysisk eller psykisk, påført forsettlig eller ikke, omfattes.

### 3.2.4 Lanzarotekonvensjonen

Kjernen i Lanzarotekonvensjonen er å forplikte statene til å beskytte barn mot seksuell utnyttelse og seksuelt misbruk. Etter Lanzarotekonvensjonen artikkel 3 bokstav b er «seksuell utnyttelse og seksuelt misbruk av barn» den atferd som er omtalt i konvensjonens artikler 18–23, som gir en opplisting over ulike handlinger som skal forbys. Dette omfatter

blant annet alle seksuelle aktiviteter med barn under den seksuelle lavalderen, og på visse vilkår også seksuelle aktiviteter med barn over den seksuelle lavalderen.

### 3.2.5 Istanbulkonvensjonen

Istanbulkonvensjonen artikkel 3 bokstav a og b gir definisjoner av henholdsvis «vald mot kvinner» og «vald i nære relasjonar». Under «vald i nære relasjonar» faller også vold som foreldre utøver overfor barn.<sup>58</sup> Også voldsbegrepet under Istanbulkonvensjonen favner vidt, og inkluderer fysisk, psykisk, seksuell og økonomisk vold.<sup>59</sup>

### 3.2.6 EMK

EMK inneholder ikke begrepene «vold», «overgrep» eller liknende. Som vi kommer tilbake til i punkt 4, har EMD tolket EMK artikkel 2, artikkel 3 og artikkel 8 slik at staten er forpliktet til å verne barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt fra andre.

EMD har ikke i sin rettspraksis definert termer som «vold» eller «overgrep». Det er imidlertid rikholdig praksis som vurderer *hva* statene plikter å beskytte individene mot.

EMK artikkel 2 beskytter retten til liv, og kommer på visse vilkår til anvendelse der liv står på spill eller har gått tapt.<sup>60</sup>

EMK artikkel 3 slår fast at «[i]ngen må bli utsatt for tortur eller for umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff».

Utgangspunktet er at handlingen må ha en viss

<sup>56</sup> *Ibid.*, avsn. 25.

<sup>57</sup> OHCHR, The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, «Legislative History of the Convention on the Rights of the Child», *United Nations*, Vol. 2 (2007) s. 719 flg.

<sup>58</sup> Dette er presisert i forklarende rapport til Istanbulkonvensjonen, avsn. 41 og 42.

<sup>59</sup> Istanbulkonvensjonen art. 3 bokstav a og b.

<sup>60</sup> *Kurt mot Østerrike* [GC] (62903/15), avsn. 157–160.

alvorlighetsgrad («minimum level of severity») for å falle inn under artikkel 3.

EMK artikkel 8 slår fast at «[e]nhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse». Etter EMDs praksis favner vernet etter artikkel 8 vidt, både om fysisk og psykisk integritet og om andre verdier som trivsel og verdighet, personlighetsutvikling og relasjoner til andre mennesker.<sup>61</sup> EMD vurderer likevel at artikkel 8 bare kommer til anvendelse der den påståtte krenkelsen «attain a certain level of seriousness».<sup>62</sup> Vurderingen må imidlertid skje i lys av barnets alder, deres sårbarhet og behovet for statlig beskyttelse, også i lys av flere internasjonale kilder som styrker barnets rett til vern, som for eksempel Lanzarotekonvensjonen.<sup>63</sup> Artikkel 8 har kommet til anvendelse ved klager over at barn eksponeres for seksuell reklame på nett<sup>64</sup> eller der et barn blir trakassert av en lærer.<sup>65</sup> Hvilke handlinger som er tilstrekkelig alvorlige for at artikkel 8 kommer til anvendelse, må også tolkes i lys av samfunnsutviklingen, som kan føre til at handlinger ikke som tidligere ble ansett utilletelige i lys av EMK likevel er det i dag.<sup>66</sup>

Et spørsmål er hvordan grensen skal trekkes mellom hva som faller inn under henholdsvis

artikkel 3 og 8. Høyesterett har uttalt, på bakgrunn av praksis fra EMD, at grensen mellom artikkel 8 og artikkel 3 ikke kan trekkes på grunnlag av hvor mye fysisk vold som faktisk er benyttet.<sup>67</sup> Anvendelsen av artikkel 3 må vurderes konkret i lys av alle omstendigheter i saken, herunder «the nature and context of the treatment, its duration, its physical and mental effects and, in some instances, the sex, age and state of health of the victim».<sup>68</sup> Selv om dette vurderes konkret, viser EMDs praksis at fysisk vold og seksuelle overgrep mot barn, samt alvorlig omsorgssvikt, gjennomgående faller inn under artikkel 3.<sup>69</sup>

### 3.2.7 Oppsummering

Selv om det ikke er en entydig definisjon av vold i de nevnte menneskerettslige instrumentene, viser gjennomgangen at termen «vold» favner vidt. Barn skal beskyttes mot alle former for vold. Med det menes ikke bare fysisk vold, men også psykisk vold, økonomisk vold og seksuell vold, for å nevne noe. Dette er tydelig i konvensjonene fra 2000-tallet, som har nokså omfattende formuleringer av hva individene skal beskyttes mot. Disse konvensjonene påvirker også tolkningen av eldre konvensjoner som EMK.

---

<sup>61</sup> *F.O. mot Kroatia*, avsn. 57.

<sup>62</sup> *Ibid.*, avsn. 58.

<sup>63</sup> *Ibid.*, avsn. 58.

<sup>64</sup> *K.U. mot Finland (2872/02)*, avsn. 41.

<sup>65</sup> *F.O. mot Kroatia*, avsn. 60–61.

<sup>66</sup> Se f.eks. *F.O. mot Kroatia*, avsn. 59.

<sup>67</sup> Rt-2013-588, avsn. 37.

<sup>68</sup> *Opuz mot Tyrkia*, avsn. 158.

<sup>69</sup> Se f.eks. *Z. og andre mot Storbritannia [GC] (29392/95)*, avsn. 74, *E og andre mot Storbritannia (33218/96)*, avsn. 89 og *V.C. mot Italia (54227/14)*, avsn. 84 og 96.

# 4. Generelt om statens forpliktelser

## 4.1 Hvor langt strekker statens plikt til å beskytte barn seg?

Statens plikt er for det første å avstå fra å bryte barns rettigheter. Staten – og alle som representerer staten og det offentlige – skal altså ikke utsette noen for vold. I tillegg har staten også plikt til å hindre at privatpersoner utsetter hverandre for vold.

Statenes forpliktelser er ulikt formulert i de ulike menneskerettighetsinstrumentene som gir individer rett til beskyttelse mot vold og overgrep. Lanzarotekonvensjonen og Istanbulkonvensjonen gir nokså detaljerte forpliktelser for statene, og spenner over tiltak som forebygging, intervensjon, holdningsarbeid, strafferett og oppfølging av ofre.

Av Grunnloven § 102 annet ledd følger det at «[s]tatens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet», mens § 104 tredje ledd første punktum gir barn «rett til vern om sin personlige integritet».<sup>70</sup> Om uttrykket «rett til vern» uttales det i forarbeidene at dette peker på at statens myndigheter har «plikt til å sørge for et regelverk og for håndhevelse av et regelverk som på best mulig måte kan verne barnet fra utnyttelse, vold og mishandling». Forarbeidene tydeliggjør at private personer ikke vil være pliktsubjekt etter denne formuleringen. Derimot kan grunnlovsformuleringen benyttes som et tolkningsmoment ved tolkningen av andre lover, også lovgivning der private har plikter.<sup>71</sup>

Barnekonvensjonens artikkel 19 nr. 1 formulerer statens plikt til å treffe «alle egnede lovgivningsmessige, administrative, sosiale og opplæringsmessige tiltak for å beskytte barnet» mot alle former for vold. Artikkel 19 nr. 2 gir noen nærmere føringer for hvilke tiltak statene bør sette i gang. Barnekomiteen understreker at ordlyden «skal treffe» er en ordlyd som ikke etterlater noe rom for skjønn for statene, og at statene har en streng forpliktelse til å treffe alle egnede tiltak for å gjennomføre denne rettigheten fullt ut for alle barn.<sup>72</sup>

I utgangspunktet er det opp til statene å vurdere hva som er «egne» tiltak. Artikkel 19 nr. 2 gir imidlertid føringer på hva beskyttelsestiltakene «bør» omfatte gjennom en ikke-uttømmende liste. Barnekomiteen gir gjennom sin generelle kommentar nr. 13 nærmere forklaringer av de ulike forpliktelsene listet opp i artikkel 19 nr. 2. Disse vil bli gjennomgått nedenfor.

Statenes forpliktelser etter artikkel 19 må også leses i lys av konvensjonens artikkel 4, som pålegger statene å treffe alle egnede tiltak for å gjennomføre rettighetene fastsatt i konvensjonen.

Barnekomiteen understreker at retten til beskyttelse mot vold er en sivil rettighet og frihet, og at artikkel 19 derfor er en «immediate and unqualified obligation of State parties».<sup>73</sup>

---

<sup>70</sup> Dok. 16 (2011–2012) s. 193.

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 37.

<sup>73</sup> *Ibid.*, avsn. 65.

Det kan følgelig heller ikke tas noe forbehold om ressurser ved gjennomføringen av rettigheten etter artikkel 19:

In the light of States parties' obligations under articles 4 and 19, inter alia, the Committee considers that resource constraints cannot provide a justification for a State party's failure to take any, or enough, of the measures that are required for child protection.<sup>74</sup>

Etter barnekonvensjonen artikkel 34 er statenes forpliktelse formulert som at de «påtar seg å beskytte barnet», og for dette formålet særlig skal treffe «alle egnede nasjonale, bilaterale og multilaterale tiltak». Ettersom seksuelt misbruk også dekkes av artikkel 19, er det relevant å se hen til hvordan barnekomiteen har formulert seg om statenes forpliktelse etter denne for å analysere rekkevidden av statenes forpliktelser etter barnekonvensjonen.

EMK inneholder etter sin ordlyd ikke detaljerte forpliktelser for statene til å beskytte barn mot alle former for vold. For å gi et bilde av det reelle vernet barn har og statenes forpliktelser, er det nødvendig å gå til rettspraksis fra EMD. Domstolen har etablert en rekke utgangspunkter og prinsipper for statens forpliktelser. Når barn befinner seg på arenaer der *det offentlige har ansvaret for dem*, når de for eksempel oppholder seg på skoler eller andre institusjoner, stiller EMD særlige krav til tiltak for å beskytte mot vold og overgrep. Dette er kjernen i statens plikt. EMD har uttalt at staten må ha lover og

rapporteringsmekanismer som sikrer effektiv forebygging av seksuelle overgrep mot barn på skolen.<sup>75</sup> Et eksempel på et forebyggende tiltak kan være krav om politiattest for alle ansatte i skoler og barnehager.

Staten har som nevnt også et ansvar for å beskytte barn mot vold og overgrep fra *andre individer* – de som ikke er under statens kontroll. Det er imidlertid mer utfordrende å regulere private individers atferd. Ettersom nasjonale myndigheter har den beste kunnskapen for å vurdere hvilke tiltak som bør iverksettes, har statene i utgangspunktet en *skjønnsmargin* når det gjelder valg av tiltak for å beskytte individene mot hverandre.<sup>76</sup> Dette innebærer at EMD ikke nødvendigvis vil si at det ene tiltaket er bedre enn det andre, dersom statene først har iverksatt et tiltak som de selv mener er effektivt. Dette er likevel bare et utgangspunkt, for statens skjønnsmargin varierer etter saksområde.<sup>77</sup> Ettersom barn er særlig sårbare, og fordi vold og seksuelle overgrep mot barn er svært alvorlige handlinger, har staten en snevrere skjønnsmargin når det dreier seg om plikten til å beskytte barn mot slike handlinger.<sup>78</sup>

## 4.2 Overordnede prinsipper for statenes forpliktelser

### 4.2.1 En rettighetsbasert tilnærming

Det er et overordnet prinsipp etter menneskerettighetene at statene må ha en rettighetsbasert tilnærming til forebygging og bekjempelse av vold mot barn. Dette betyr at utgangspunktet for arbeidet skal være at barn har rettigheter som staten skal respektere og

<sup>74</sup> *Ibid.*, avsn. 73.

<sup>75</sup> *X og andre mot Bulgaria*, avsn. 180 med videre referanser og *O'Keefe mot Irland* [GC] (35810/09), avsn. 168, der staten hadde krenket denne forpliktelsen ved å overlate ansvaret for avverging av seksuelle overgrep på skoler til private aktører.

<sup>76</sup> Art. 3, se f.eks. *Valiulienė mot Litauen* (33234/07), avsn. 85, art. 8, se f.eks. *Söderman mot Sverige* [GC] (5786/08), avsn. 79. Se også Rt-2013-588, avsn. 47.

<sup>77</sup> Rt-2013-588, avsn. 49.

<sup>78</sup> Se f.eks. *Söderman mot Sverige*, avsn. 79, *Opuz mot Tyrkia*, avsn. 132 og *Kurt mot Østerrike*, avsn. 163 med videre referanser.

oppfylle. Barnekomiteen uttrykker at respekten for barnet som rettighetsbærende individ skal etableres og forsvares som det overordnede målet for statenes politikk når det gjelder barn. Ifølge komiteen krever dette et paradigmeskifte fra tilnæringsmåter der barn ses på og behandles som «objekter» som trenger hjelp, til en oppfatning av barn som rettighetshavere som har en umistelig rett til beskyttelse.<sup>79</sup>

En rettighetsbasert tilnærming krever at man sørger for at alle barns rettigheter blir oppfylt. Særlig viktige er de fire generelle prinsippene som FNs barnekomité har løftet frem som prinsipper som skal legges til grunn for tolkningen av alle rettighetene i barnekonvensjonen. Disse prinsippene vil bli gjennomgått i det følgende.

#### **4.2.2 Prinsippet om ikke-diskriminering og plikten til å beskytte grupper av barn som er særlig sårbare**

Barnekonvensjonen artikkel 2 krever at statene respekterer og sikrer rettighetene i konvensjonen uten diskriminering av noe slag.

Også etter EMK artikkel 14 har enhver rett til at rettighetene etter EMK praktiseres uten diskriminering på ulike grunnlag, herunder kjønn.

Ikke enhver forskjellsbehandling vil være diskriminering etter menneskerettighetene. Tvert imot kan det være nødvendig å forskjellsbehandle på den måten at man iverksetter noen særlige beskyttelsestiltak overfor noen grupper barn. Enkelte grupper barn har statistisk sett større sannsynlighet for å bli utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt. Barnekomiteen gir i den generelle kommentaren om barns rett til beskyttelse mot

vold en liste med eksempler på barn i potensielt sårbare situasjoner. Noen eksempler fra denne listen er barn i alternativ omsorg, barn med funksjonsnedsettelse, LHBTI-barn og barn fra urbefolknings- og andre minoritetsgrupper.<sup>80</sup>

Barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi artikkel 9 nr. 1 understreker også det at det skal legges særlig vekt på å beskytte barn som er spesielt sårbare.

Istanbulkonvensjonen artikkel 4.4 slår fast at særlige tiltak som er «nødvendige for å forebygge og verne kvinner mot kjønnsavhengig vald skal ikke forståast som diskriminering». Dette kan også få betydning for barn, på den måten at det kan treffes ekstra beskyttelsestiltak for beskyttelse av jenter.

#### **Særlig om vold og overgrep i samiske samfunn**

Barnekomiteen trekker frem barn fra urbefolkning som en gruppe som kan være særlig sårbare. I Norge har det vist seg at samiske personer er mer utsatt for vold og overgrep enn andre. I 2018 skrev NIM en rapport om vold og overgrep i samiske samfunn for å sette søkelys på denne menneskerettslige utfordringen og forklare de menneskerettslige forpliktelsene til staten i en samisk kontekst. Rapporten ble skrevet i lys av de såkalte «Tysfjordsakene» som ble rullet opp i 2016. Det ble avdekket til sammen 151 seksuelle overgrepssaker og 10 saker om familievold, trusler og brudd på varslingsplikten i Tysfjord kommune. I sine avsluttende merknader til Norge i 2018 ba barnekomiteen om å ha et særlig fokus på samiske barn, og i 2021 kom regjeringens handlingsplan om å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner, som hadde et eget innsatsområde om vold og overgrep i samiske samfunn.

<sup>79</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 49.

<sup>80</sup> *Ibid.*, avsn. 72 bokstav g.

### 4.2.3 *Prinsippet om barnets beste*

Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn følger av barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1, og Grunnloven § 104 andre ledd.<sup>81</sup> Prinsippet gjelder etter barnekonvensjonen for «alle handlinger som berører barn», og etter Grunnloven for «handling og avgjørelser som berører barn». Barnekomiteen har utgitt en egen generell kommentar om prinsippet om barnets beste. Her går komiteen blant annet gjennom hvilke momenter som skal inngå i vurderingen av barnets beste.<sup>82</sup>

I den generelle kommentaren om barnets rett til frihet fra alle former for vold, understreker komiteen at tolkningen av barnets beste må være forenelig med alle bestemmelser i konvensjonen, og at prinsippet om barnets beste ikke kan brukes til å rettferdiggjøre handlinger som krenker barns menneskerverd eller fysiske eller psykiske integritet.<sup>83</sup>

Prinsippet om barnets beste brukes også i tolkningen av EMK. EMD viser gjennomgående til prinsippet om barnets beste i avgjørelser som angår barn, selv om det ikke kan utledes direkte av ordlyden i EMK. I flere avgjørelser har EMD uttalt at det er en bred konsensus, også i internasjonal rett, om at barnets beste er skal være et overordnet hensyn i alle beslutninger som omhandler barn.<sup>84</sup> EMD viser til at barnets beste noen ganger må balanseres mot andre

hensyn, og at hensynene da kan komme i konflikt, men at hensynet til barnets beste er særlig viktig.<sup>85</sup>

### 4.2.4 *Barnets rett til liv og utvikling*

Barnekonvensjonen artikkel 6 gjelder barnets rett til liv og optimal utvikling.<sup>86</sup> I sin generelle kommentar om barns rett til frihet fra vold uttrykker komiteen at statens ansvar omfatter beskyttelse i vid forstand mot vold og utnyttelse som kan sette barnets rett til liv, overlevelse og utvikling i fare, og at den forventer at statene tolker «utvikling» i videste forstand som et helhetlig begrep som omfatter barnets fysiske, mentale, åndelige, moralske, psykologiske og sosiale utvikling.<sup>87</sup>

Også Grunnloven § 104 forplikter statens myndigheter å legge til rette for barnets utvikling.

### 4.2.5 *Barnets rett til å si sin mening og å bli hørt*

Barnets rett til å si sin mening og å bli hørt følger av barnekonvensjonen artikkel 12, og Grunnloven § 104 første ledd annet punktum. Også denne rettigheten har et vidt

---

<sup>81</sup> Prinsippet om barnets beste gjenfinnes også i flere konkrete bestemmelser i Istanbulkonvensjonen og Lanzarotekonvensjonen, se bl.a. Istanbulkonvensjonen art. 56 nr. 2 og Lanzarotekonvensjonen art. 30 nr. 1.

<sup>82</sup> FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 14 om barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn (CRC/C/GC/14).

<sup>83</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 61.

<sup>84</sup> *Strand Lobben mot Norge* [GC] (37283/13), avsn. 204.

<sup>85</sup> *Ibid.*, avsn. 206.

<sup>86</sup> Den norske oversettelsen inneholder imidlertid ikke ordet «utvikling», men derimot begrepet «vokser opp». Dette er kritisert av bl.a. Kjørholt, Elin «Prinsippet om barnets rett til liv, overlevelse og optimal utvikling» i *Barnekonvensjonen, barns rettigheter i Norge* (2020) s. 79. I det videre vil vi benytte «utvikling» i tråd med den engelske autentiske konvensjonsteksten, som inneholder ordet «development».

<sup>87</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 62.

anvendelsesområde, jf. ordlyden i artikkel 12 nr. 1 om «alle forhold som vedrører barnet».<sup>88</sup>

Barnekomiteen har også utgitt en egen generell kommentar om barnets rett til å si sin mening og å bli hørt.<sup>89</sup> I denne kommentaren trekkes vold og voldsforebygging frem som et av de spesifikke områdene hvor barnets rett til å bli hørt skal gjennomføres.<sup>90</sup>

Forholdet mellom barns rett til beskyttelse mot vold og barns rett til medvirkning er omtalt i den generelle kommentaren om barns rett til beskyttelse mot alle former for vold.

Barnekomiteen understreker at barns rett til

deltakelse bidrar til å oppfylle barns rett til beskyttelse, og motsatt at barns rett til beskyttelse bidrar til å oppfylle barns rett til deltagelse.<sup>91</sup> Komiteen understreker at barns rett til å si sin mening og å få sine meninger vektlagt etter alder og modenhet må være obligatorisk på ethvert stadium av beskyttelsesprosessen.<sup>92</sup> Videre uttaler komiteen at siden vold i seg selv har en negativ virkning på barns evne til å mestre egne liv, er det viktig at beskyttelsestiltak ikke gjør situasjonen enda vanskeligere for barna. Det bør tilrettelegges nøyte for at barn kan være med og delta i arbeidet mot vold, som en del av deres rehabiliterings- og reintegreringsprosess.<sup>93</sup>

---

<sup>88</sup> Grunnloven § 104 første ledd annet punktum har en noe snevrere rekkevidde enn etter barnekonvensjonen art. 12 nr. 1. I forarbeidene til grunnlovsbestemmelsen, som har ordlyden «spørsmål som gjelder dem selv», begrunnes ordlyden med at det skal tydeliggjøres at «barn ikke har rett til å bli hørt eller har rett til medbestemmelse i saker hvor de *kan* være berørt, men som primært omhandler andre personer», samt at rettigheten heller ikke er ment som en kollektiv rettighet der barn har rett til å bli hørt som gruppe, jf. Dok. 16 (2011–2012) s. 191. Se også de ulike meningene om dette fra flertall og mindretall i komitéinnstillingen til forslaget, Innst. 186 S (2013–2014) s. 29 flg.

<sup>89</sup> FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 12 om barnets rett til å bli hørt (CRC/C/GC/12).

<sup>90</sup> *Ibid.*, avsn. 118–121.

<sup>91</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 63.

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> *Ibid.*



# 5. De konkrete statsforpliktelsene

## 5.1 Innledning

Statenes konkrete forpliktelser etter de ulike menneskerettslige instrumentene spenner over flere områder og sektorer. I noen av menneskerettighetsinstrumentene følger de fleste av forpliktelsene som gjennomgås her direkte av ordlyden. Dette gjelder særlig Lanzarotekonvensjonen, Istanbulkonvensjonen og barnekonvensjonens tilleggsprotokoll, og i noen grad barnekonvensjonen, som inneholder mange konkrete rettigheter. Når det gjelder forpliktelsene som kan utledes av EMD og til en viss grad barnekonvensjonen, er disse i stor grad bygget på praksis fra konvensjonsorganer (EMD og barnekomiteen) og Høyesterett. For Grunnlovens vedkommende er det foreløpig ikke mye praksis knyttet til bestemmelsene, men forarbeidene gir en viss veiledning om hvilke nærmere forpliktelser som kan utledes av bestemmelsene.

## 5.2 Plikten til å kriminalisere vold mv.

### 5.2.1 Generelt om plikten til å kriminalisere

En kjerne i statenes forpliktelser under samtlige av de internasjonale konvensjonene, er plikten til å sørge for at vold, overgrep og andre integritetskrenkende handlinger er forbudt etter nasjonal lov.

En av hovedforpliktelsene statene har etter EMK artikkel 2, 3 og 8 er å kriminalisere handlinger som krenker individers rett til fysisk

og psykisk integritet.<sup>94</sup> Kravene til effektiv kriminalisering øker i takt med hvor alvorlige integritetskrenkelser det dreier seg om. EMD anser at barn har krav på et sterkt vern ettersom de er særlig sårbare, og har uttalt at alvorlige voldshandlinger som seksuelle overgrep mot barn er «fundamental values and essential aspects of private life are at stake», som innebærer at statene må sikre at det er på plass en effektiv lovgivning som kriminaliserer alvorlige handlinger som seksuelle overgrep mot barn.<sup>95</sup> Hvorvidt disse kravene til kriminalisering er oppfylt må vurderes konkret i lys av om det aktuelle lovverket gir tilstrekkelig beskyttelse.<sup>96</sup> EMD har imidlertid også uttalt seg spesifikt om hvilke elementer som må være på plass i et lovverk.

Kriminaliseringsforpliktelsene etter barnekonvensjonen kan dels leses ut av ordlyden i konvensjonen. Barnekonvensjonen artikkel 19 pålegger statene å «treffe alle egnede *lovgivningsmessige* [...] tiltak for å beskytte barnet [...]». De øvrige bestemmelsene som gir barn et rett til vern mot vold inneholder ikke eksplisitte henvisninger til krav til lovgivningen, men den generelle bestemmelsen i konvensjonens artikkel 4 pålegger partene å «treffe alle egnede *lovgivningsmessige* [...] tiltak» for å gjennomføre rettighetene i konvensjonen.

Tilleggsprotokollen til barnekonvensjonen om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi krever etter artikkel 1 at

<sup>94</sup> *X og andre mot Bulgaria*, avsn. 179.

<sup>95</sup> *Söderman mot Sverige*, avsn. 82.

<sup>96</sup> Terskelen for å finne en krenkelse av kriminaliseringsforpliktelsen har vært diskutert i *Söderman mot Sverige*, avsn. 89–91, der storkammeret kom til at det ikke gjelder en terskel om at det må være «significant flaws in legislation» for at det skal foreligge en krenkelse av EMK art. 3 og art. 8. Snarere er spørsmålet «whether the respondent State had in place an adequate legal framework in compliance with its positive obligations».

partene forbyr salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi. Disse handlingene er definert i artikkel 2, mens artikkel 3 gir nærmere detaljer om kriminaliseringsforpliktelsene. Det presiseres blant annet at partene må kriminalisere både handlinger som skjer innenlands og i andre land, og uavhengig av om de begås av enkeltpersoner eller gjennom organisert kriminalitet. Forsøk og medvirkning skal også være straffbart.

Istanbulkonvensjonen kapittel V handler om krav til den nasjonale lovgivningen, herunder krav til kriminalisering av en rekke handlinger som fysisk, psykisk og seksuell vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

Lanzarotekonvensjonen kapittel VI handler om statenes kriminaliseringsforpliktelser, og stiller krav til kriminalisering av en rekke tiltak, blant annet seksuelt misbruk, barneprostitusjon og produksjon og spredning av overgrepsmateriale.

### ***5.2.2 Krav til at nasjonalt lovverk forbyr alle former for vold mot barn***

Et sentralt krav er at statene må ha et lovverk som forbyr alle former for vold mot barn, også der volden brukes i avstraffelses- eller oppdragelsesøyemed.

Barnekomiteen har i flere generelle kommentarer understreket statenes plikt til å sørge for et absolutt forbud mot alle former for vold mot barn i alle sammenhenger.<sup>97</sup> Dette innebærer at statene må forby alle former for vold, ikke bare fysisk vold, men også for

eksempel psykisk vold og negativ sosial kontroll.

Istanbulkonvensjonen stiller krav til kriminalisering av psykisk vold i artikkel 33 og fysisk vold i artikkel 35. Kriminaliseringsforpliktelsen i artikkel 33 knytter seg til «forsettlig åtfærd som gjennom tvang eller trugsmål svekkar den psykiske integriteten til ein person», mens artikkel 35 omhandler det å forsettlig «utøve fysisk vald mot ein annan person». Videre oppstilles krav til kriminalisering av seksuell vold, som omtales i punkt 5.2.

I kravet til kriminalisering av vold kreves det også at statene sørger for at dette gjelder som et absolutt forbud, og at det ikke kan gis noen unntak for vold i oppdragelsesøyemed.

EMD har i flere saker tolket EMK artikkel 3 slik at den innebærer et forbud mot fysisk avstraffelse, da bruk av vold som straff eller som et mål i seg selv strider med en persons rett til fysisk integritet.<sup>98</sup> Barnekomiteen uttaler i sin generelle kommentar om fysisk avstraffelse at den i sin gjennomgang av statens rapporter har merket seg at det i flere stater finnes eksplisitte lovbestemmelser som legitimerer en viss grad av vold for å disiplinere barn. Om dette uttaler komiteen:

The Committee emphasizes that the Convention requires the removal of any provisions (in statute or common - case law) that allow some degree of violence against children (e.g. «reasonable» or «moderate»

---

<sup>97</sup> Se allerede FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 1 om utdanningens formål (CRC/GC/2001/1), der komiteen understreket at fysisk avstraffelse i skolen «does not respect the inherent dignity of the child nor the strict limits on school discipline». Se også generell kommentar nr. 13, avsn. 41 bokstav d, hvor komiteen uttaler at statene «must» endre lovgivningen for å garantere «absolute prohibition of all forms of violence against children in all settings and effective and appropriate sanctions against perpetrators».

<sup>98</sup> *Tyrer mot Storbritannia*, avsn. 33, *A. mot Storbritannia*, avsn. 24, *Wetjen og andre mot Tyskland* (68125/14, 72204/14), avsn. 77 og *F.O. mot Kroatia*, avsn. 57 med videre henvisninger.

chastisement or correction), in their homes/families or in any other setting.<sup>99</sup>

Komiteen uttaler videre at å bare oppheve bestemmelser som gir rett til bruk av fysisk straff ikke er nok, men at det også er behov for et eksplisitt forbud mot fysisk avstraffelse for å gjøre det absolutt klart at det er ulovlig å slå, banke eller rise et barn som det er å gjøre det samme mot en voksen, og at straffelovgivning skal omfatte også slik vold, selv om det benevnes «discipline» eller «reasonable correction».<sup>100</sup>

Komiteen fremhever også at det, på grunn av den tradisjonelle aksepten for fysisk avstraffelse, må klargjøres i lovgivningen på ulike andre områder enn straffelovgivningen at fysisk avstraffelse av barn er forbudt, for eksempel i familielovgivning og utdanningslovene.<sup>101</sup>

### 5.2.3 Grensen mellom lovlig bruk av makt, og vold

I barnekomiteens generelle kommentar nr. 8 går komiteen nærmere inn på forskjellen mellom lovlig bruk av makt på den ene siden og vold på den andre siden.<sup>102</sup> Komiteen uttaler at den ikke avviser «the positive concept of discipline», og at barns utvikling er avhengig av foreldres og andres «guidance and direction». Videre anerkjenner komiteen at omsorg for barn ofte krever fysiske handlinger og intervensjoner for å beskytte barna, men at dette skiller seg fra «the deliberate and punitive use of force to cause some degree of pain, discomfort or humiliation». Videre uttaler komiteen seg om

forskjellen mellom beskyttende handlinger og straffende handlinger:

As adults, we know for ourselves the difference between a protective physical action and a punitive assault; it is no more difficult to make a distinction in relation to actions involving children.

#### «Klapsedommen» i Høyesterett – ett skritt tilbake og to skritt frem for beskyttelse av barn

I kjennelsen inntatt i Rt. 2005 s. 1567 var spørsmålet om en stefar kunne straffes for å ha slått to barn på baken med flat hånd. Høyesterett fant at handlingene falt inn under den objektive gjerningsbeskrivelsen i daværende straffelov § 228, og at handlingene ikke kunne anses rettmessige selv om de var utøvd i oppdragelsesøyemed, med henvisning til blant annet barnekonvensjonen artikkel 19.

En sidebemerkning i avgjørelsen fikk mye oppmerksomhet. Førstvoterende, med tilslutning fra de andre fire dommerne, uttalte at «selv om foreldrenes kroppslige refselsesrett er opphevd, vil det ikke rammes av straffeloven § 228 første ledd om foreldre i oppdragelsesøyemed tildeler sine barn lettere klaps [...]». Uttalelsen ble kritisert fra flere hold, og førte til at Stortinget vedtok en presisering i barneloven § 30 om innholdet i foreldreansvaret, om at vold mot barn også er forbudt når volden brukes som ledd i oppdragelsen av barnet.

Grensen mellom lovlig og ulovlig maktbruk kan også aktualiseres på skoler og andre institusjoner. Komiteen uttaler at det også her er en klar distinksjon mellom bruken av makt motivert av behovet for å beskytte et barn eller andre, og bruk av makt som straff. Komiteen peker på at prinsippet om mildest mulig bruk av

<sup>99</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 8, avsn. 31.

<sup>100</sup> *Ibid.*, avsn. 34.

<sup>101</sup> *Ibid.*, avsn. 35.

<sup>102</sup> *Ibid.*, avsn. 13–15.

makt må gjelde, og at detaljert veiledning og opplæring er nødvendig for å minimere bruken av makt, og for å sikre at bruken av makt er trygg og proporsjonal og ikke involverer tilsiktet påføring av smerte som maktmiddel.

Også etter EMK har det skjedd en utvikling i synet på grensen mellom lovlig bruk av makt og vold. EMD har for eksempel selv fraveket saken *Costello-Roberts* (1993) der EMD kom til at den konkrete bruken av fysisk avstraffelse på en skole ikke ble rammet av artikkel 8. I 2021 uttalte EMD at utviklingen i sosiale og rettslige standarder om bruk av disiplin mot barn, reflektert i nye konvensjoner, gjorde at konklusjonen ikke lenger kunne opprettholdes.<sup>103</sup>

#### 5.2.4 Kriminalisering av seksuelt misbruk og seksuell utnyttelse

##### Generelt om hva seksuelt misbruk og seksuelle handlinger omfatter

Statenes forpliktelser til å kriminalisere seksuelt misbruk og seksuelle handlinger reiser mange vanskelige spørsmål om hva som skal regnes eller ikke regnes som seksuelt misbruk og seksuelle handlinger.

Som nevnt i punkt 3.2.3 var det under forhandlingene om barnekonvensjonen diskusjoner om hva som skulle falle inn under rekkevidden av artikkel 34, herunder om det var behov for de kvalifiserende begrepene «unlawful» og «exploitative use», da flere stater mente at ingen typer seksuelle aktiviteter som omfatter barn noen gang kan være lovlige og ikke-utnyttende.<sup>104</sup> Andre stater fremholdt imidlertid at ettersom barnekonvensjonen gjelder for barn opp til 18 år, kan man ikke uten videre kreve kriminalisering av alle seksuelle

handling for barn som nærmer seg myndighetsalder, og at formålet med bestemmelsen ikke var å regulere barns seksuelle liv, men derimot å bekjempe seksuell utnyttelse av barn.

Om begrepene «sexual abuse and exploitation» gir barnekomitéen i generell kommentar nr. 13 en liste over aktiviteter som omfattes av begrepet.<sup>105</sup> Komiteen presiserer også, i en fotnote i den generelle kommentaren, hva som regnes som «sexual abuse» og ikke:

Sexual abuse comprises any sexual activities imposed by an adult on a child, against which the child is entitled to protection by criminal law. Sexual activities are also considered as abuse when committed against a child by another child, if the child offender is significantly older than the child victim or uses power, threat or other means of pressure. Sexual activities between children are not considered as sexual abuse if the children are older than the age limit defined by the State party for consensual sexual activities.<sup>106</sup>

Ifølge Lanzarotekonvensjonen artikkel 18 skal hver part treffe tiltak som er nødvendige for å sikre at en rekke ulike seksuelle handlinger mot barn er kriminaliserte.

Kriminaliseringsforpliktelsene retter seg mot aktiviteter for barn både under og over den seksuelle lavalder. Etter artikkel 18 nr. 1 bokstav a må partene kriminalisere utøvelse av seksuelle aktiviteter med barn som ikke har nådd seksuell lavalder. Etter artikkel 18 nr. 1 bokstav b må partene kriminalisere det å utøve seksuelle aktiviteter med et barn «ved å benytte tvang, makt eller trusler», ved «å misbruke et

<sup>103</sup> *F.O. mot Kroatia*, avsn. 59.

<sup>104</sup> OHCHR, «Legislative History of the convention on the Rights of the Child», s. 719 flg.

<sup>105</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 25. Se også pkt. 3.2.3.

<sup>106</sup> *Ibid.*, fotnote 9.

tillitsforhold, eller myndighet eller innflytelse over barnet, også innen familien», og ved «å misbruke en situasjon der barnet er særlig sårbart, spesielt på grunn av nedsatt psykisk eller fysisk funksjonsevne eller fordi det befinner seg i en avhengighetssituasjon». Kriminaliseringsforpliktelsene i artikkel 18 nr. 1 bokstav b knytter seg altså ikke bare til barn under den seksuelle lavalderen, men alle barn under 18 år der handlingen innebærer elementer av tvang, makt eller trusler eller misbruk av et tillitsforhold eller barnets særlige sårbarhet jf. konvensjonen artikkel 3 bokstav a.

Kriminaliseringsforpliktelsene etter Istanbulkonvensjonens artikkel 36 om seksuell vold omhandler både vaginal, oral og anal penetrering av seksuell art av en annens kropp uten samtykke, med enhver kroppsdel eller gjenstand, andre handlinger av seksuell art uten samtykke, og å få en person til å utføre handlinger av seksuell art med en tredjeperson uten samtykke.

### Norsk gjennomføring av Lanzarotekonvensjonen – avhengighetssituasjon vs. livssituasjon

I norsk rett er straffeloven § 295 første ledd bokstav c) ment å gjennomføre plikten etter Lanzarotekonvensjonen art. 18 nr. 1 b) til å kriminalisere seksuell omgang med barn i en «*avhengighetssituasjon*» («*situation of dependence*»). Punkt 7.6.3 i den forklarende rapporten til Lanzarotekonvensjonen viser at bestemmelsen var ment å ramme også tilfeller der barnet var beruset og dermed i en sårbar situasjon. Ordlyden i § 295 c) kriminaliserte imidlertid kun det å skaffe seksuell omgang ved å utnytte en person under 18 år «i en særlig sårbar *livssituasjon*».

Straffesaken LH-2021-24720 viser konsekvensene av ordvalget. Saken gjaldt en 16-årig fornærmet som var beruset og ble servert alkohol da hun var alene med to menn over 18 år, som deretter hadde seksuell omgang med henne. Lagmannsretten kom til ordet «*livssituasjon*» refererte til en dyptgripende sårbarhet for eksempel på grunn av helse, familieforhold eller liknende, altså mer enn det å kortvarig befinne seg i en sårbar situasjon. Fordi det ikke var noe som tilsa at fornærmede var i en «*særlig sårbar livssituasjon*», og fordi straff må være hjemlet i lov etter Grunnloven § 96 og EMK art. 7, ble guttene frikjent.

I etterkant av dommen kom det et representantforslag om å «klargjøre lovteksten slik at den er i tråd med Lanzarotekonvensjonens forpliktelser», jf. Dokument 8:26 S (2021–2022). Flertallet i Stortinget traff vedtak om å «be regjeringen vurdere om ordet «*livssituasjon*» i straffeloven § 295 første ledd bokstav c bør endres til «*situasjon*», slik at bestemmelsen rammer det «å utnytte en person under 18 år i en særlig sårbar situasjon», jf. vedtak 420.

## Seksuell lavalder

Barnekomiteen anbefaler som en del av statenes forpliktelser etter barnekonvensjonens artikkel 34 at statene fastsetter en lavalder, som altså gir en alder for når barnet selv kan samtykke til seksuell aktivitet. Barnekomiteen har ikke gitt generelle føringer for hvilken alder dette skal være, men har kritisert flere stater for å ha for lave aldersgrenser. En islandsk aldersgrense på 14 år for samtykke til seksuell aktivitet ble omtalt som «rather low», da den «may not provide adequate protection for children older than 14 years against sexual exploitation».<sup>107</sup>

Lanzarotekonvensjonen artikkel 18 nr. 2 forplikter partene til å fastsette en seksuell lavalder som skal ha betydning for anvendelsen av artikkel 18 nr. 1 bokstav a. Under forhandlingene om konvensjonen ble det vurdert om den skulle fastsette en seksuell lavalder og slik harmonisere denne i alle medlemsland, men det ble ikke fulgt opp ettersom seksuell lavalder varierer mellom 13 og 17 år i Europarådets medlemsland.<sup>108</sup>

## Seksuell lavalder og uskyldspresumpsjonen

Etter EMK har statene en bred skjønnsmargin til å beskytte barn mot seksuelle overgrep, herunder ved å fastsette en seksuell lavalder og hvor uvitenhet om barnets alder ikke fritar for straff.<sup>109</sup>

## EMK, uskyldspresumpsjonen og objektivt straffeansvar

De norske reglene for seksuell omgang med barn har blitt vurdert opp mot ulike rettigheter i EMK. I Norge kan en person som har sex med et barn under 16 år straffes etter straffeloven §§ 299 eller 203. Tidligere slo straffeloven fast at villfarelse om barnets alder ikke fritar for straff – med andre ord var ansvaret objektivt for seksuelle overgrep mot barn. I Rt. 2005 s. 833 kom Høyesterett i plenum til at denne ordningen var i strid med uskyldspresumpsjonen etter EMK artikkel 6 nr. 2. På denne bakgrunn ble straffelovens bestemmelse endret fra et objektivt straffbarhetsvilkår til nåværende straffeloven § 307, som slår fast at «uvitenhet om barnets riktige alder [fører] ikke til straffrihet hvis tiltalte på noe punkt kan klandres for sin uvitenhet». Etter Høyesteretts dom har EMD blitt forelagt liknende spørsmål. I avvisningssaken *G. mot Storbritannia* fra 2011 konkluderte EMD med at staten har en vid skjønnsmargin ved å kriminalisere seksuelle overgrep mot barn, og at det lå innenfor denne å kriminalisere seksuell omgang med barn uavhengig av tiltaltes villfarelse om barnets alder. I lys av dommen vurderte departementet hvorvidt det burde gjeninnføres et objektivt straffevilkår, men konklusjonen ble at straffeloven § 307 blir stående enn så lenge – selv om dette nå ikke kan anses pålagt etter uskyldspresumpsjonen etter EMK, se Prop. 42 L (2015–2016) s. 21.

## Særlig om at kriminaliseringsforpliktelsene må omfatte seksuelle handlinger uten samtykke

Over tid har det pågått diskusjoner både nasjonalt og internasjonalt om i hvilken grad menneskerettighetene oppstiller krav til at seksuelle handlinger uten samtykke må kriminaliseres på lik linje med seksuelle handlinger som er foretatt ved at gjerningspersonen bruker vold eller makt. Denne diskusjonen er generell, og omfatter

<sup>107</sup> Se barnekonvensjonens avsluttende merkander til Islands andre rapport (CRC/C/15/Add.203), avsn. 38.

<sup>108</sup> Forklarende rapport til Lanzarotekonvensjonen, avsn. 128.

<sup>109</sup> *G. mot Storbritannia* (37334/08) og *M.D. mot Irland* (50936/12), avsn. 37.

også menneskerettighetene til voksne. Som nevnt har barn under den seksuelle lavalderen et særskilt vern, slik at spørsmålet om den seksuelle handlingens karakter ikke kommer på spissen for vurderingen av om handlingen må kriminaliseres eller ikke. Spørsmålet har imidlertid betydning for barn over den seksuelle lavalderen, men kan også ha betydning for yngre barn i spørsmålet om hvilke bestemmelser i straffeloven en handling skal knyttes opp mot i nasjonal rett.

Saken *M.C. mot Bulgaria* gjaldt en jente på 14 som var blitt voldtatt av to eldre menn. I situasjonen hadde jenta blitt overveldet og stivnet, og dermed ikke ytt fysisk motstand. Handlingen var derfor ikke straffbar etter bulgarsk lov, noe jenta mente var i strid med EMK artikkel 3 og 8. EMD tok utgangspunkt i at statene har en vid skjønnsmargin til å sikre en adekvat beskyttelse mot voldtekt, som også må ta kulturelle betingelser i betraktning. Denne skjønnsmarginen er likevel begrenset og kan endre seg i takt med samfunnsutviklingen. I saken gjennomgikk EMD utviklingen av synet på og definisjonen av voldtekt, og kom frem til at fokuset må være på om offeret har samtykket eller ikke, og ikke på krav til bevis for bruk av fysisk makt:

[A]ny rigid approach to the prosecution of sexual offences, such as requiring proof of physical resistance in all circumstances, risks leaving certain types of rape unpunished and thus jeopardising the effective protection of the individual's sexual autonomy. In accordance with contemporary standards and trends in that

area, the member States' positive obligations under Articles 3 and 8 of the Convention must be seen as requiring the penalisation and effective prosecution of any non-consensual sexual act, including in the absence of physical resistance by the victim.<sup>110</sup>

Også barnekomiteen har pekt på at «mange barn opplever seksuelt misbruk som ikke er ledsaget av fysisk makt eller tvang, men som likevel er psykisk fornedrende og traumatiserende og et overgrep mot barnet».<sup>111</sup>

Som nevnt oppstiller Istanbulkonvensjonen artikkel 36 nr. 1 krav til kriminalisering av både nærmere bestemte handlinger av seksuell art uten samtykke. Den forklarende rapporten til konvensjonen slår fast statene i fortolkningen av bestemmelsen må se hen til praksis fra EMD, og statene i Istanbulkonvensjonen ville gjenta det nevnte sitatet fra avgjørelsen *M.C. mot Bulgaria* der fokuset er på manglende samtykke, og ikke fysisk motstand.<sup>112</sup> Artikkel 36 nr. 2 presiserer at et samtykke må gis frivillig, som et resultat av en persons frie vilje, sett i lys av omstendighetene rundt hendelsen. Av den forklarende rapporten til konvensjonen følger det at i implementeringen av denne bestemmelsen, er statene «required to provide for criminal legislation which encompasses the notion of lack of freely given consent to any of the sexual acts listed in lit.a to lit.c».<sup>113</sup> Det er imidlertid opp til partene å bestemme den spesifikke ordlyden i lovgivningen og faktorene

<sup>110</sup> *M.C. mot Bulgaria* (39272/98), avsn. 166. Dommen er fra 2003. Se også bl.a. *I.C. mot Romania* (36934/08), *X og Y mot Nederland*, avsn. 28–30, og *M.G.C. mot Romania* (61495/11), avsn. 57.

<sup>111</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 25. Se også barnekomiteens avsluttende merknader til Norges femte og sjette rapport, avsn. 18 bokstav c, hvor barnekomiteen anbefalte Norge å «ensure that the lack of free consent is at the centre of the definition of rape».

<sup>112</sup> Forklarende rapport til Istanbulkonvensjonen, avsn. 191.

<sup>113</sup> *Ibid.*, avsn. 193.

som skal tas i betraktning i vurderingen av om et samtykke er gitt fritt.<sup>114</sup>

### 5.2.5 Salg av barn og barneprostitusjon

Lanzarotekonvensjonen artikkel 29 krever at partene kriminaliserer å rekruttere et barn til prostitusjon eller bevirke at et barn deltar i prostitusjon, å tvinge et barn til prostitusjon eller profittere på eller på annen måte utnytte et barn, og å benytte seg av et barns prostitusjon.<sup>115</sup>

Barnekonvensjonens artikkel 34 bokstav b omhandler partenes forpliktelse til å hindre at noen utnytter barn ved å bruke dem til prostitusjon eller andre ulovlige seksuelle handlinger. Etter barnekonvensjonens artikkel 35 skal partene treffe tiltak for å hindre «bortføring og salg av eller handel med barn til noe som helst formål og på noen som helst måte». Kriminaliseringsforpliktelser kan innfortolkes i disse bestemmelsene, i lys av partenes forpliktelser til å treffe alle egnede tiltak, men de konkrete forpliktelsene trer tydeligere frem av barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi som etter artikkel 1 krever at partene skal forby salg av barn og barneprostitusjon.

Tilleggsprotokollens artikkel 2 gir definisjoner av de ulike handlingene som skal forbys. Salg av barn defineres som «enhver handling eller transaksjon der et barn overføres fra en person eller gruppe personer til en annen mot betaling eller enhver annen motytelse».

Barneprostitusjon defineres som «bruk av et

barn i seksuelle aktiviteter mot betaling eller enhver annen form for motytelse».

### 5.2.6 Produksjon og spredning av overgrep mot barn

#### Terminologi om overgrepsmateriale

Mange aktører, blant dem Kripos, har over tid tatt til orde for at termen «overgrepsmateriale» burde benyttes, fremfor «barnepornografi» eller «barneporno». Noen mener blant annet at termen «pornografi» indikerer en slags frivillighet, og tilslører at bildene og filmene viser reelle overgrep begått mot barn.

Lanzarotekonvensjonen og barnekonvensjonens tilleggsprotokoll inneholder begge ordlyden «child pornography» som i de norske oversettelsene er oversatt til «barnepornografi».

Barnekonvensjonen artikkel 34 bruker ikke denne termen direkte, men inneholder ordlyden «pornographic performances and materials», eller på norsk «pornografiske opptredener» og «pornografisk materiale». I denne rapporten vil vi bruke «overgrepsmateriale» eller liknende termer når vi snakker om dette temaet, men når vi siterer eller henviser til konvensjonsbestemmelsene vil vi benytte terminologien som er benyttet i konvensjonene.

Barnekonvensjonen artikkel 34 forplikter statene til å treffe tiltak for å hindre at noen «utnytter barn ved å bruke dem i pornografiske opptredener eller i pornografisk materiale». Dette kan også innebære en kriminaliseringsforpliktelse, men denne forpliktelsen er tydeligere etter barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi,

<sup>114</sup> *Ibid.*

<sup>115</sup> Art. 29 definerer barneprostitusjon som «det forhold at et barn brukes til seksuelle aktiviteter mot et tilbud eller løfte om betaling i form av penger eller annen form for belønning eller motytelse, uavhengig av om betalingen, løftet eller motytelsen gis til barnet eller til en tredjeperson».



som etter artikkel 1 krever at partene skal forby barnepornografi.

Tilleggsprotokollen artikkel 2 bokstav c definerer «barnepornografi» som «enhver fremstilling, uansett med hvilket middel, av et barn som er involvert i reelle eller simulerte eksplisitte seksuelle aktiviteter, eller enhver fremstilling av et barns ulike kjønnskarakteriske kroppsdeler, for hovedsaklig seksuelle formål».

Ettersom spredning av overgrepsmateriale rammer barns fysiske og psykiske integritet, er stater forpliktet etter EMK artikkel 8 til å forhindre spredning av overgrepsmateriale på nett.<sup>116</sup> Dette innebærer at stater også er forpliktet til å vedta effektiv straffelovgivning som kriminaliserer slikt materiale.<sup>117</sup>

Lanzarotekonvensjonen artikkel 20 og 21 oppstiller detaljerte krav til kriminalisering av ulike aktiviteter som knytter seg til overgrepsmateriale. Barnepornografi er definert som «ethvert materiale som visuelt framstiller et barn som er involvert i reelle eller simulerte eksplisitte seksuelle aktiviteter, eller enhver fremstilling av et barns kjønnskarakteristiske kroppsdeler, for hovedsakelig seksuelle formål», jf. artikkel 20 nr. 2.

Kriminaliseringsforpliktelsen innebærer at partene må kriminalisere både produksjon, tilgjengeliggjøring, distribusjon eller overføring, anskaffelse og besittelse, jf. artikkel 20 nr. 1 bokstav a-e. Videre må statene etter artikkel 20 nr. 1 bokstav f kriminalisere det å «bevisst å skaffe seg tilgang til barnepornografi gjennom informasjons- og kommunikasjonsteknologi». Ifølge den forklarende rapporten utgjør dette et nytt element introdusert i denne konvensjonen, som er ment å fange opp tilfeller der en person

ser på overgrepsmateriale på nettstedet og lignende, men uten å laste denne ned, og som derfor ikke rammes av forbudet mot anskaffelse og besittelse i noen stater.<sup>118</sup>

Etter artikkel 21 nr. 1 skal partene også kriminalisere rekruttering av barn i pornografisk opptreden eller at man bevirker at et barn deltar i slik opptreden, å tvinge et barn til å delta i pornografisk opptreden eller profitere på eller på annen måte utnytte et barn for disse formålene, og at man er bevisst til stede ved pornografisk opptreden der barn deltar. Artikkel 20 nr. 3 og 4 og artikkel 21 nr. 2 gir statene adgang til å gjøre enkelte unntak fra kriminaliseringsforpliktelsene, blant annet når overgrepsmaterialet består av simulerte representasjoner av et ikke-eksisterende barn og når barnet har nådd seksuell lavalder og materialet er produsert med dets samtykke og utelukkende for eget bruk.

En forskjell mellom definisjonene i barnekonvensjonens tilleggsprotokoll og Lanzarotekonvensjonen er at Lanzarotekonvensjonens definisjon av begrepet barnepornografi inneholder ordet «visuelt». Ettersom det er mulig å dokumentere overgrep også uten å fremstille dette visuelt, er dermed tilleggsprotokollens definisjon mer dekkende på dette punktet.

### ***5.2.7 Avtale om å møte et barn for å begå seksuelle overgrep («grooming»)***

Såkalt «grooming», som innebærer å avtale møter med barn i den hensikt å begå overgrep, nevnes av barnekomiteen som noen av truslene barn blir utsatt for gjennom informasjonsteknologi.<sup>119</sup>

Lanzarotekonvensjonen artikkel 23 forplikter

<sup>116</sup> *Volodina mot Russland (nr. 2)*, avsn. 48–51.

<sup>117</sup> *Söderman mot Sverige*, avsn. 117.

<sup>118</sup> Forklarende rapport til Istanbulkonvensjonen, avsn. 140.

<sup>119</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 31 c) ii).

partene til å kriminalisere «et forsettlig forslag, ved hjelp av informasjons- og kommunikasjonsteknologi, fra en voksen om å møte et barn som ikke har nådd den alder som er fastsatt i henhold til artikkel 18 nr. 2, for det formål å begå en handling fastsatt som straffbar etter artikkel 18 nr. 1 bokstav a eller artikkel 20 nr. 1 bokstav a mot ham eller henne, når forslaget har vært etterfulgt av konkrete handlinger som leder frem til et slikt møte».

Under EMK artikkel 8 har staten også en forpliktelse til å beskytte barn mot seksuelle tilnærmelser fra voksne på nett, herunder ved å ha en lovgivning som beskytter mot dette og etterforske der barn er ofre for slike tilnærmelser.<sup>120</sup>

### 5.2.8 Plikten til å kriminalisere vold i nære relasjoner særskilt

Kriminaliseringsforpliktelsene etter menneskerettighetene omhandler ikke bare plikten til å kriminalisere volds- og seksuallovbrudd, men også en plikt til at staten må ta inn over seg de særegne forholdene ved vold i nære relasjoner.

Istanbulkonvensjonen inneholder ikke en selvstendig artikkel som forplikter statene til å kriminalisere vold i nære relasjoner. Likevel er formålet med kriminaliseringskapittelet og konvensjonen for øvrig, jf. artikkel 1, å veilede statene til å iverksette effektive tiltak for å begrense vold mot kvinner og vold i nære relasjoner.<sup>121</sup>

EMD har derimot blitt forelagt en sak der Russland ikke hadde kriminalisert vold i nære relasjoner særskilt. Russland anførte at dette ikke var nødvendig ettersom slike handlinger kunne falle inn under andre straffebud. EMD var ikke enig, og kom til at staten må kriminalisere vold i nære relasjoner ved å foreskrive «effective, proportionate and dissuasive sanctions» under EMK artikkel 3 og 8.<sup>122</sup> Dette innebærer at staten må definere konseptet vold i nære relasjoner eller tilsvarende termer, og ha et selvstendig straffebud som tar innover seg de særegne forholdene ved denne typen kriminell handling.<sup>123</sup> Lovverket må også slå fast at det er påtalemyndigheten som er ansvarlig for å påtale vold i nære relasjoner – det er ikke tilstrekkelig at loven åpner for at private iverksetter private straffesaker.<sup>124</sup>

### 5.2.9 Personforfølgelse (stalking)

Istanbulkonvensjonen artikkel 34 krever at partene ved lovgivning eller på annen nødvendig måte kriminaliserer «forsettleg, gjenteken og truande åtferd retta mot ein annan person, som får han eller ho til å frykte for sin tryggleik».

Høyesterett har tolket Istanbulkonvensjonen artikkel 34 slik at den ikke rammer tilfeller av skjult personforfølgelse, der fornærmede ikke oppdager at hun eller han blir utsatt for («snikstalking»)<sup>125</sup> EMD har derimot tolket EMK artikkel 8 slik at staten må kriminalisere skjult personforfølgelse av *barn i sitt eget hjem*. I storkammersaken *Söderman mot Sverige* hadde klagerens stefar plassert et kamera i en skittentøyskurv på badet og rettet det mot

---

<sup>120</sup> Se *K.U. mot Finland*.

<sup>121</sup> Forklarende rapport til Istanbulkonvensjonen, avsn. 152.

<sup>122</sup> *Volodina mot Russland (nr. 2)*, avsn. 78.

<sup>123</sup> *Ibid.*, avsn. 80–81.

<sup>124</sup> *Ibid.*, avsn. 82.

<sup>125</sup> HR-2019-563-A, avsn. 35. Etter Høyesteretts dom, er straffeloven nå foreslått endret slik at også snikstalking, der fornærmede ikke oppdager krenkelsen, er straffbart etter norsk rett, jf. [Høring – endringer i straffeloven og skadeserstatningsloven \(skjult personforfølgelse mv.\)](#), 13. sep. 2021.

stedet hans mindreårige stedatter (klageren) kledde av seg når hun skulle dusje. Stefaren ble ikke straffet etter svensk rett da svensk lov ikke hadde et straffebud som kriminaliserte filming av en person som ikke visste om det. Klager anførte at Sverige ikke hadde gjort nok for å beskytte hennes privatliv, noe EMD var enig i. EMD viste særlig til at statens skjønnsmargin var snever når det gjaldt beskyttelse av en mindreårigs privatliv i sitt eget hjem, et sted hun skulle være trygg.<sup>126</sup> Ettersom Sverige ikke hadde hatt et tilstrekkelig rettslig rammeverk på handlingstidspunktet som beskyttet den mindreårige klagerens rett til privatliv, var EMK artikkel 8 krenket. Dette illustrerer at barn, særlig i sitt eget hjem, har krav på en særlig beskyttelse mot overgrep.

### 5.2.10 Skadelig praksis

Barnekonvensjonen artikkel 24 nr. 3 forplikter partene til å treffe «alle effektive og egnede tiltak for å avskaffe tradisjonsbunden praksis som er skadelig for barns helse».

Barnekomiteen og FNs kvinnekomité har utgitt en felles generell kommentar om skadelige praksiser.<sup>127</sup> Komiteene fremholder at statene er forpliktet til å forby slike skadelige praksiser i lovverket, herunder kvinnelig kjønnslemlestelse, tvangsekteskap og barneekteskap.

Istanbulkonvensjonen artikkel 37 krever at partene kriminaliserer forsettlig atferd som tvinger både barn og voksne til ekteskap, og til å lure personer til å reise til en annen stats territorium med formål om tvangsekteskap. Artikkel 38 pålegger statene å kriminalisere kjønnslemlestelse. Her er kriminaliseringsforpliktelsene overfor kjønnslemlestelse av barn skilt ut i en egen

bestemmelse i bokstav c, som oppstiller sterkere kriminaliseringsforpliktelser for statene enn knyttet til kjønnslemlestelse av voksne.

I denne fremstillingen går vi ikke videre detaljert inn i problemstillingene som reiser seg i relasjon til slike skadelige praksiser, men temaet nevnes her siden slike praksiser er en form for vold, og klart en del av barnets integritetsvern etter menneskerettighetene.

### 5.2.11 Særlig om forsøk, aktiv og passiv medvirkning og handleplikt for omsorgspersoner

Som en del av plikten til å beskytte barn mot vold og overgrep inngår også plikten til å kriminalisere medvirkning til slike krenkelser og straffeforfølge de som medvirker, og tilsvarende at også forsøk på å begå slike handlinger er straffbart og skal straffeforfølges.

I Lanzarotekonvensjonen kommer dette til uttrykk gjennom artikkel 24, som fastsetter at partene ved lovgivning eller på annen måte skal treffe tiltak som er nødvendige for å kriminalisere forsettlig medvirkning til og forsettlig forsøk på å begå handlinger som er straffbare etter konvensjonen. Etter artikkel 24 nr. 3 kan imidlertid partene unnlate å kriminalisere *forsøk* på enkelte av bestemmelsene som konvensjonen krever at skal kriminaliseres.

Istanbulkonvensjonen artikkel 41 oppstiller også krav til partene til kriminalisering av medvirkning og forsøk. I denne bestemmelsen er det imidlertid positivt oppregnet hvilke av de straffbare handlingene som konvensjonen krever at kriminaliserer også medvirkning og

<sup>126</sup> *Söderman mot Sverige [GC]*, avsn. 117.

<sup>127</sup> Felles generell kommentar nr. 31 fra Komiteen for å avskaffe diskriminering av kvinner/generell kommentar nr. 18 fra Komiteen for barns rettigheter, om skadelige praksiser (revidert), 8. mai 2019.

forsøk. Istanbulkonvensjonen gir altså, i motsetning til Lanzarotekonvensjonen, et visst rom for statene til å velge å ikke kriminalisere medvirkning til enkelte handlinger som ellers skal være straffbare.

For de krenkelsene som rammes av barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi artikkel 3 nr. 3 presiseres det at også medvirkning til handlingene som skal kriminaliseres etter protokollen skal omfattes av straffelovgivningen.

Høyesterett har gjennom flere avgjørelser utviklet den strafferettslige medvirkningslæren i relasjon til lovbrudd som handler om vold og overgrep mot barn.<sup>128</sup> Med utgangspunkt i Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 19, har Høyesterett blant annet uttalt at grensdragningen for hva som utgjør straffbar medvirkning kan «bli noe annerledes ved overgrep mot barn enn når det er snakk om medvirkning til andre typer lovbrud».<sup>129</sup> Høyesterett legger til grunn at foreldre og andre omsorgspersoner vil ha et ansvar for barnet, «som kan gjøre dem til medvirkere dersom de forholder seg passive til den volden andre påfører barnet».<sup>130</sup> Med utgangspunkt i omsorgsansvaret har omsorgspersoner en handleplikt som kan gi grunnlag for straffansvar om den ikke overholdes. Om dette uttaler Høyesterett:

Den som har omsorgsansvar for barn, kan altså etter omstendighetene holdes strafferettslig ansvarlig som medvirker til

gjerningspersonens overgrep. Ansvar et omfatter både ren passivitet og tilfeller hvor vedkommende ikke har gjort nok for å forhindre overgrepet. Det er ikke nødvendig at det lykkes å avverge lovbruddet. Men når det gjelder alvorlige overgrep mot barn, må omsorgspersonen – innenfor det som er rimelig å kreve – i alle fall gjøre noe som er egnet til å motvirke lovbruddet.<sup>131</sup>

Også en omsorgsperson som ikke har vært til stede når volden og overgrepene har skjedd, kan etter omstendighetene straffes for passiv medvirkning, ettersom kunnskap om volden kan komme på annen måte enn å være vitne til det.<sup>132</sup> Sikker kunnskap om at det foregår mishandling kreves ikke, men medvirkningsansvaret forutsetter at omsorgspersonen i det minste holder det for mest sannsynlig at vold og overgrep foregår.<sup>133</sup> I slike tilfeller etableres en handlingsplikt for omsorgspersonen, og overtredelse av den kan føre til at man blir straffet for medvirkning til handlinger som en annen person har gjort mot et barn, også om man ikke var fysisk til stede da mishandlingen skjedde.

### **5.2.12 Krav til ikke-diskrimineringsperspektiv i straffelovgivningen**

Ikke-diskrimineringsperspektivet gjør seg gjeldende på flere måter i relasjon til statenes kriminaliseringsforpliktelser, og er formulert av barnekomiteen i ulike sammenhenger. Komiteen har blant annet kritisert staters lovgivning for å ikke ta hensyn til at også gutter kan være ofre for seksuelle overgrep.<sup>134</sup>

<sup>128</sup> Se bl.a. Rt. 2013 s. 1015, HR-2019-561-A (stemor), HR-2019-2205-A (stefar) og HR-2020-1343-A.

<sup>129</sup> HR-2019-2205-A (stefar), avsn. 56.

<sup>130</sup> HR-2020-1343-A, avsn. 16.

<sup>131</sup> HR-2019-2205-A, avsn. 77.

<sup>132</sup> Se særlig HR-2020-1343-A, som gjennomgår hva som skal til for å straffes for medvirkning når man ikke har vært til stede.

<sup>133</sup> HR-2020-1343-A, avsn. 23.

<sup>134</sup> Se bl.a. barnekomiteens avsluttende merknader til Japans andre rapport (CRC/C/15/Add.231), avsn. 51 og 52 og øvrige eksempler i UNICEF (2007) s. 524.

Komiteen har også lagt til grunn at ulike aldersgrenser for når en kan samtykke til heterofil og homofil seksuell aktivitet strider mot ikke-diskrimineringsprinsippet.<sup>135</sup>

Spørsmålet om diskriminering ved ulikt strafferettslig vern for jenter og gutter har også kommet opp i EMDs praksis. I avvisningsavgjørelsen *M.D. mot Irland* var spørsmålet om staten diskriminerte gutter ved at en gutt på 15 kunne straffes for samleie med noen under 17 år, mens jenter frifinnes for tilsvarende handling. EMD kom til at forskjellsbehandlingen kunne rettferdiggjøres med utgangspunkt i myndighetenes begrunnelse, som dreide seg om den fysiske og psykiske skaden ved penetrerende seksuell aktivitet, samt faren for at jenter kunne bli gravide.<sup>136</sup>

## 5.3 Forebygging

### 5.3.1 Generelt

Statenes ansvar for å forebygge vold og overgrep mot barn er inntatt eksplisitt i ordlyden i barnekonvensjonen artikkel 19 nr. 2 om hva partene bør foreta seg for å verne barnet mot vold.

Barnekomiteen understreker partenes ansvar for forebygging av vold mot barn:

The Committee emphasizes in the strongest terms that child protection must begin with proactive prevention of all forms of violence as well as explicitly prohibit all forms of violence. States have the obligation to adopt all measures necessary to ensure that adults responsible for the care, guidance

and upbringing of children will respect and protect children's rights.<sup>137</sup>

Komiteen gir videre en ikke-uttømmende liste over hvilke forebyggende tiltak statene bør iverksette overfor forskjellige grupper: allmennheten, barn, familier og fellesskap og fagfolk og institusjoner.<sup>138</sup>

Barnekomiteen har i flere sammenhenger understreket behovet for å ta i bruk en rekke tiltak for å forebygge og bekjempe vold mot barn. Som komiteen understreker i generell kommentar nr. 8, vil ikke nødvendigvis et forbud mot vold i lovene i seg selv føre til de nødvendige endringene i praksis.<sup>139</sup>

Etter barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi artikkel 9 nr. 1 skal partene «vedta eller styrke, gjennomføre og informere om lover, administrative tiltak, sosial politikk og sosiale ordninger, for å hindre de straffbare handlinger som er omhandlet i denne protokoll».

Også EMD har løftet frem konkrete forpliktelser til å forebygge som kan utledes av de aktuelle konvensjonsbestemmelsene i EMK.

Istanbulkonvensjonen inneholder et eget kapittel med forpliktelser om forebygging. Kapittel III i konvensjonen inneholder flere konkrete forebyggingsforpliktelser. Partene er generelt forpliktet etter Istanbulkonvensjonen artikkel 12 til å ved lovgivning eller på annen måte treffe de tiltakene som er nødvendige for å forebygge alle former for vold som er omfattet av konvensjonen. Den forklarende

<sup>135</sup> Barnekomiteens avsluttende merknader til Storbritannia (CRC/C/15/Add.134), avsn. 22 og 23.

<sup>136</sup> *M.D. mot Irland*, avsn. 39.

<sup>137</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 46.

<sup>138</sup> *Ibid.*, avsn. 47.

<sup>139</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 8, avsn. 45.

rapporten slår fast at selv om statene har en vid skjønnsmargin knyttet hva slags type tiltak som skal iverksettes, er formålet med forebyggingstiltakene å endre mentalitet, holdninger og atferd knyttet til bruk av vold.<sup>140</sup>

Lanzarotekonvensjonen inneholder også et eget kapittel om forebygging. Konvensjonens kapittel II inneholder flere konkrete forpliktelser om hvordan partene skal forebygge seksuelle overgrep mot barn. Etter artikkel 4 er partene generelt forpliktet til å ved lovgivning eller på annen måte treffe tiltak som er nødvendige for å forebygge alle former for seksuelt misbruk og seksuell utnyttning av barn, og å gi barn beskyttelse.

Forpliktelsen til å forebygge er et systemisk ansvar, og statene må selv finne de egnede forebyggingstiltakene som passer for deres samfunn og situasjon. De ulike menneskerettslige kildene peker imidlertid på noen særskilte tiltak som skal gjennomgås i det følgende.

### ***5.3.2 Involvering av barn i arbeidet med forebygging***

Barnekomiteen oppfordrer staten til å ta barna med på råd under utvikling og gjennomføring av alle ulike typer forebyggingstiltak innenfor lovgivning, politikk, utdanning og andre områder.<sup>141</sup> Komiteen oppfordrer særlig statene til å sørge for å inkludere marginaliserte og svakerestilte barn i konsultasjoner om lovgivning og politiske prosesser som har som hensikt å forebygge og bekjempe vold mot barn.<sup>142</sup>

I den generelle kommentaren om barns rett til beskyttelse mot alle former for vold uttaler komiteen at barnas medvirkning bidrar til å beskytte dem, og at beskyttelse i sin tur er av avgjørende betydning for at de skal kunne delta i kampen mot vold.<sup>143</sup> Komiteen viser til at retten til å bli hørt gjelder fra barna er helt små. Barna må oppfordres til å gi uttrykk for sine synspunkter, som så må tillegges behørig vekt, og dette må være obligatorisk på ethvert stadium av beskyttelsesprosessen. Komiteen understreker videre at det er viktig at barn deltar i arbeidet med å utarbeide forebyggende strategier generelt og spesielt i skolesammenheng, og at det er viktig å støtte initiativer og programmer som har som mål å styrke barnas egen evne til å bekjempe vold.

Komiteen viser videre til at voldelige opplevelser i seg selv har en negativ virkning på barns evne til å mestre sine liv, og at tiltak for å beskytte barn ikke må gjøre det enda vanskeligere for barna. Derimot bør slike tiltak bidra positivt til å rehabilitere og reintegrere barn, og et tiltak for å sikre dette er å tilrettelegge nøye for at de kan være med og delta i arbeidet mot vold.

Også etter Lanzarotekonvensjonen artikkel 9 nr. 1 skal statene oppmuntre barn til å delta i utviklingen og gjennomføring av statlig politikk, programmer eller andre tiltak for å bekjempe seksuell utnyttning og misbruk av barn.

### ***5.3.3 Opplærings- og bevisstgjøringstiltak***

En sentral del av forebyggingsforpliktelsene går ut på å spre informasjon til alle individer og grupper i samfunnet om at alle former for vold

---

<sup>140</sup> Forklarende rapport til Istanbulkonvensjonen, avsn. 85.

<sup>141</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 12, avsn. 118.

<sup>142</sup> *Ibid.*

<sup>143</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 63.

mot barn er forbudt, og hvordan en skal gå frem i tilfeller der barn utsettes for dette.

EMD har pekt på at det er viktig at myndighetene som er ansvarlig for å forebygge vold mot barn mottar jevnlig trening og bevisstgjøres om verktøy for å vurdere risiko for vold og overgrep slik at de kan bedre forstå dynamikken ved vold i nære relasjoner som gjør dem bedre egnet til å vurdere om en slik risiko foreligger, reagere på denne og sikre umiddelbar beskyttelse.<sup>144</sup>

Etter barnekonvensjonen artikkel 19 nr. 1 skal partene treffe «alle egnede [...] opplæringsmessige tiltak». Barnekomiteen peker på behovet for en omfattende bevisstgjøring om barns rett til beskyttelse blant både voksne og barn. Videre understreker komiteen at partene må fremme positive og ikke-voldelige relasjoner og opplæring både innen familien, blant lærere, andre omsorgspersoner og barn. Komiteen viser til at også medier og en rekke offentlige institusjoner kan ha en rolle i promoteringen av forbudet mot bruk av vold mot barn. Komiteen påpeker at å utfordre tradisjonelle holdninger til bruk av fysisk avstraffelse og andre grusomme eller nedverdiggende former for utøvelse av disiplin, krever en kontinuerlig innsats, og at fremheving av ikke-voldelig foreldreskap og opplæring bør være integrert i alle kontaktpunkter mellom stat, foreldre og barn, og alle tjenester som jobber med barn.<sup>145</sup>

Komiteen anbefaler en rekke opplæringstiltak, som skal omfatte både tiltak for alle aktører, for barn, for familier og fellesskap, og for fagpersoner og institusjoner.<sup>146</sup>

Informasjon om rettigheter generelt, både til voksne og barn, er også en viktig del av opplærings- og bevisstgjøringstiltakene, jf. barnekonvensjonen artikkel 42.

Barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi artikkel 9 nr. 2 forplikter partene til å jobbe for «større bevisstgjøring av allmenheten i sin alminnelighet» om forebyggende tiltak og om skadevirkningene av de straffbare handlinger som tilleggsprotokollen omhandler, og oppfordrer partene til å blant annet inkludere barn i dette.

Av Istanbulkonvensjonen artikkel 13 følger det at partene skal drive holdningsskapende arbeid for å øke bevisstheten og forståelsen i befolkningen om alle formene for vold som konvensjonen omfatter. Det inkluderer også effektene vold har for barn. Partene er etter artikkel 14 forpliktet til å sørge for at læremateriell om likestilling, kjønnsroller og vold med mer er inntatt i formelle læreplaner på alle utdanningsnivå der det er relevant, helt fra grunnopplæringen og videre oppover i alder.<sup>147</sup>

Etter artikkel 15 skal partene sikre tilstrekkelig opplæring av fagfolk som på ulikt vis møter voldsutsatte eller voldsutøvere i sitt virke etter artikkel 15. Opplæringen skal blant annet omhandle forebygging og avdekking av vold, kjønnslikestilling, voldsutsattes behov og rettigheter. Artikkel 17 i konvensjonen forplikter også staten til å oppmuntre og oppfordre private aktører til å på ulikt vis arbeide for å fremme forebygging av vold.

Også Lanzarotekonvensjonen inneholder forpliktelser om opplæring av fagfolk. Ifølge

---

<sup>144</sup> Kurt mot Østerrike, avsn. 172.

<sup>145</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 8, avsn. 48.

<sup>146</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 44.

<sup>147</sup> Forklarende rapport til Istanbulkonvensjonen, avsn. 85.

artikkel 5 nr. 1 er partene forpliktet til å øke bevisstheten om barns beskyttelse og rettigheter hos personer som jevnlig er i kontakt med barn i forbindelse med utdanning, i helse- og omsorgssektoren, i rettsvesenet og politiet, samt i forbindelse med kultur- idretts- og fritidstilbud. Dette inkluderer tilstrekkelig kunnskap om seksuell utnyttning og misbruk av barn og hvordan det kan oppdages og rapporteres om, jf. art. 5 nr. 2.

Artikkel 34 (1) forplikter også staten til å sikre at «personer, enheter eller avdelinger med etterforskningsansvar har spesialkompetanse på å bekjempe seksuell utnyttning og seksuelt misbruk av barn, eller at det gis opplæring om dette. Slike enheter eller avdelinger skal ha tilstrekkelige økonomiske ressurser». Videre forplikter artikkel 36 (1) statene til å tilby opplæring om barns rettigheter og seksuell utnyttning og seksuelt misbruk av barn til alle involverte i en sak, særlig dommer, aktor og advokater.

Partene er også forpliktet etter Lanzarotekonvensjonen artikkel 6 til å sikre at barn får alderstilpasset informasjon om seksuell utnyttning og misbruk gjennom grunnskoleutdanningen og videregående opplæring.

Videre skal hver part ifølge artikkel 8 fremme eller gjøre holdningsskapende arbeid gjennom bevisstgjøringskampanjer med informasjon om seksuell utnyttning og misbruk av barn, og hva som kan gjøres for å hindre dette. Etter artikkel 9 skal partene også oppmuntre til deltakelse av barn, privat sektor, mediene og sivilsamfunnet. Også private aktører skal oppmuntres til å på ulikt vis arbeide for å fremme forebygging av seksuell utnyttning og misbruk av barn.

#### **5.3.4 Behandlingsprogrammer for overgripere**

Etter Istanbulkonvensjonen er partene forpliktet til å opprette eller støtte behandlingsprogrammer rettet mot voldsutøvere, med sikte på å hindre ytterligere vold og å endre voldelige atferdsmønstre. Partene skal også ifølge artikkel 16 sørge for behandlingsprogram som skal hindre overgripere, og særlig seksualforbrytere, i å forgripe seg på nytt.

Lanzarotekonvensjonen inneholder, i likhet med Istanbulkonvensjonen, en egen bestemmelse om tiltak overfor utøvere. Etter artikkel 7 er partene forpliktet til å sørge for at det finnes intervensjonsprogrammer rettet mot personer som frykter at de kan komme til å begå seksuelle overgrep mot barn.

#### **5.3.5 Vilkår for å utøve yrker som innebærer jevnlig kontakt med barn**

Etter Lanzarotekonvensjonen artikkel 5 nr. 3 er statene forpliktet til å «treffe de tiltak som er nødvendige» for å sikre at «vilkårene for å utøve yrker som innebærer jevnlig kontakt med barn, gjør det mulig å sikre at søkere til slike stillinger ikke er domfelt for seksuell utnyttning eller seksuelt misbruk av barn». Dette innebærer at søkere må «screenes» for de kan utøve slike yrker. Den forklarende rapporten presiserer at stater kan gjennomføre denne bestemmelsen på en måte som er forenelig med nasjonale regler, herunder i samsvar med behandlingsprogrammer for overgripere og regler for muligheten til å slette politiattester etter en viss tidsperiode.<sup>148</sup>

#### **5.3.6 Overvåking, evaluering og samordning**

Barnekomiteen oppfordrer partene til å overvåke og evaluere arbeidet mot vold mot

---

<sup>148</sup> Forklarende rapport til Lanzarotekonvensjonen, avsn. 57.



barn systematisk, samt sørge for representativ forskning på området.<sup>149</sup>

I generell kommentar nr. 13 tar barnekomiteen til orde for at det utarbeides nasjonalt rammeverk for å samordne arbeidet med å bekjempe vold mot barn i tillegg til nasjonale handlingsplaner. Det nasjonale samordningsrammeverket er detaljert beskrevet i den generelle kommentaren, der det blant annet beskrives hvordan prosessen med å utarbeide et slikt samordningsrammeverk bør være, og hva det bør inneholde.<sup>150</sup>

Lanzarotekonvensjonen artikkel 10 forplikter til nødvendig samordning og samarbeid mellom etater, samt at myndighetene sørger for å treffe nødvendige tiltak for å sikre blant annet «mekanismer for datainnsamling eller kontaktpunkter [...] for det formål å observere og evaluere utviklingen med hensyn til seksuell utnyttning og seksuelt misbruk av barn [...]».

Gjennom Istanbulkonvensjonen artikkel 10 har partene også forpliktet seg til å utpeke et eller flere offisielle organ som har ansvar for «koordinering, gjennomføring, overvaking og evaluering av politikk og tiltak som blir sette i verk med sikte på å forebygginge og motarbeide alle former for vald» som omfattes av Istanbulkonvensjonen. Dette forplikter også til datainnsamling om og forskning på denne volden, jfr. artikkel 11.

### Overvåkningsorgan etter Istanbulkonvensjonen i Norge

GREVIO forutsetter at monitorerings- og evalueringsfunksjonene etter artikkel 10 legges til et eget organ, mens koordinering- og implementeringsfunksjonen legges til ett annet. Dette er for å sikre nødvendige objektivitet ved evalueringen av den politikken som føres. Slik er det ikke gjennomført i Norge, hvor det i dag er en tverrdepartemental gruppe som jobber særskilt med vold og overgrep som har ansvaret for å koordinere, gjennomføre, overvåke og evaluere tiltak iverksatt i medhold av konvensjonen. NIM har påpekt ovenfor norske myndigheter at dette ikke sikrer tilstrekkelig uavhengighet. I Norges statsrapport til GREVIO 17. september 2020 uttalte myndighetene at de er i ferd med å undersøke hvem som kan ta en uavhengig monitorerings- og evalueringsrolle.

## 5.4 Identifisering

En av forpliktelsene som er fremhevet i barnekonvensjonen artikkel 19 nr. 2 er «identification», som ikke er med i den norske oversettelsen av artikkel 19 nr. 2.<sup>151</sup> Barnekomiteen tydeliggjør i generell kommentar nr. 13 hvordan statene er forpliktet til å arbeide med identifisering av barn som er utsatt for eller står i fare for å bli utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt.<sup>152</sup>

Identifiseringsforpliktelsene består blant annet av å kartlegge risikofaktorer for både enkeltbarn, grupper av barn og omsorgspersoner, og å identifisere tegn på mishandling. Videre kreves det at alle som er i kontakt med barn kjenner til risikofaktorer og

<sup>149</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 8, avsn. 51.

<sup>150</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 68–72.

<sup>151</sup> I den norske oversettelsen er «identification» oversatt til «påpeking». Den engelske teksten er imidlertid en av de autentiske tekstene.

<sup>152</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 48.

indikatorer på alle typer vold, og har kunnskap, evne og vilje til å handle.

Komiteen peker videre på at det er grunn til å være ekstra årvåkne overfor marginaliserte grupper av barn, for eksempel de som kommuniserer på alternative måter, eller som har nedsatt funksjonsevne, og at disse barna må sikres muligheter til å kommunisere og signalisere utfordringer på linje med andre barn.<sup>153</sup>

Istanbulkonvensjonen og Lanzarotekonvensjonen inneholder bestemmelser om risikovurdering og risikohåndtering. Disse vil bli behandlet i avsnitt 5.6 om avvergingsplikten.

## 5.5 Muligheter for å melde om vold og mekanismer for å håndtere meldinger

Det følger av barnekonvensjonen artikkel 19 nr. 2 at statene må sørge for mekanismer for «rapportering». I komiteens generelle kommentar nr. 13 fremhever komiteen at den «strongly recommends» at statene utvikler trygge, konfidensielle og tilgjengelige støttemekanismer for barn, deres representanter og andre, blant annet gjennom 24-timers åpne telefonlinjer og gjennom andre informasjons- og kommunikasjonskanaler.<sup>154</sup>

Plikten til åpne telefonlinjer og andre informasjons- og kommunikasjonskanaler

følger også av Istanbulkonvensjonen og Lanzarotekonvensjonen.<sup>155</sup>

Videre uttaler barnekomiteen at statene må utvikle effektive rapporterings- og henvisningsmekanismer.<sup>156</sup> Barnekomiteen uttaler også at det bør kreves at fagpersoner som jobber med barn bør ha en plikt til å melde fra om hendelser, mistanke eller risiko for vold.<sup>157</sup> Barnekomiteen fremhever også i denne sammenhengen at barns rett til å bli hørt og til å få sine synspunkter tatt på alvor må respekteres.<sup>158</sup>

Barnekomiteen understreker at statene må sørge for gode prosedyrer for å følge opp en sak der det rapporteres om mistanke om vold eller overgrep. Det er nødvendig med kunnskap og klare instruksjoner for når meldinger om vold skal henvises videre, og deretter er det nødvendig med gode samhandlingsrutiner mellom ulike sektorer som håndterer saken videre og eventuelt iverksetter tiltak for å beskytte barn. Både barnet selv, omsorgsgiverne og familien skal få legge frem sine synspunkter og bli lyttet til, og få informasjon om de tiltakene som blir valgt.<sup>159</sup>

Lanzarotekonvensjonen inneholder forpliktelser om rapportering. Ifølge artikkel 12 i konvensjonen skal hver part treffe nødvendige tiltak for å sikre at bestemmelser i intern rett for visse yrkesgrupper som arbeider med barn ikke er til hinder for at disse yrkesgruppene kan rapportere til barnevernet om situasjoner hvor de har rimelig grunn til å tro at et barn er utsatt

---

<sup>153</sup> *Ibid.* Se også rapportens pkt. 4.2.2 om særlige sårbare grupper barn.

<sup>154</sup> *Ibid.*, avsn. 49.

<sup>155</sup> Lanzarotekonvensjonen art. 13 og Istanbulkonvensjonen art. 24.

<sup>156</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 8, avsn. 40.

<sup>157</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 49.

<sup>158</sup> *Ibid.*

<sup>159</sup> *Ibid.*, avsn. 50.

for seksuell utnyttning eller misbruk.<sup>160</sup> Videre skal partene oppmuntre enhver som har kjennskap eller mistanke om seksuell utnyttning eller misbruk av barn til å rapportere om dette til kompetent etat. Tilsvarende forpliktelser om rapportering om alvorlige voldshandlinger følger av Istanbulkonvensjonen artikkel 27 og 28.

Hvilke forpliktelser myndighetene har til å følge opp meldinger som kommer inn om vold eller mistanke om vold, har en side til både avvergingsplikten, etterforskningsforpliktelsene og andre plikter. Dette vil bli gjennomgått i det følgende.

## 5.6 Avverging av vold mot barn

### 5.6.1 Generelt

Dersom de mer systemiske og generelle tiltakene for å forebygge vold og overgrep mot barn ikke fører frem, kan staten få en plikt til å sette inn konkrete og individualiserte tiltak for å avverge en kvalifisert risiko for vold mot et barn. Avvergingsplikten følger implisitt av alle de menneskerettslige instrumentene som gjennomgås i rapporten. De nærmere detaljene i avvergingsplikten er imidlertid detaljert utpenslet ved EMDs praksis, og vi vil derfor først og fremst referere til denne i det følgende.

EMD har avgjort en rekke saker om vold og drap i nære relasjoner der barn er involvert under EMK artikkel 2, 3 og 8.<sup>161</sup> EMD har konkretisert statens plikt til å avverge slik vold, også mot barn, ved å pålegge myndighetene å ta tre skritt når de får varsel om mulig vold mot barn:

1. Når en melding om påstått vold, overgrep eller omsorgssvikt kommer inn, må myndighetene reagere umiddelbart ved å iverksette undersøkelser for å avgjøre om risikoen er reell.
2. I undersøkelsen må myndighetene foreta en selvstendig, proaktiv og omfattende vurdering av det foreligger en reell og umiddelbar risiko for vold mot barn, også ved å innhente egne bevis.
3. Der risikoen er reell og umiddelbar, må de umiddelbart iverksette konkrete tiltak for å forhindre vold mot barn.<sup>162</sup>

Istanbulkonvensjonen forplikter partene til sikre risikovurdering og risikohåndtering. Ifølge artikkel 51 i konvensjonen skal partene iverksette tiltak som er nødvendige for å sikre at alle relevante myndigheter gjennomfører en vurdering av faren for dødelig utgang, av hvor alvorlig situasjonen er, risikoen for gjentatt vold, med sikte på å håndtere voldsrisikoen, og om nødvendig sørge for samordnet trygghet og støtte. Artikkel 52 forplikter partene til å sørge for at myndighetene kan få fullmakt til å pålegge en voldsutøver å forlate den voldsutsattes eller risikoutsattes bosted i et rimelig langt tidsrom i tilfeller der det er overhengende fare. Tiltak som blir iverksatt etter bestemmelsen skal ha den utsattes sikkerhet som prioritet. Etter artikkel 53 skal partene sikre adgangen for voldsutsatte til å be om besøks- eller kontaktforbud.

### 5.6.2 Når oppstår avvergingsplikten?

Ikke alle påståtte risikoer mot liv innebærer en plikt for staten til å iverksette tiltak.<sup>163</sup> For at avvergingsplikten skal oppstå, må to

---

<sup>160</sup> At fagpersoner som arbeider med barn skal ha tilstrekkelig kunnskap om rapporteringsmuligheten og –plikten er del av partenes plikt til opplæring etter Lanzarotekonvensjonen art. 5.

<sup>161</sup> Se f.eks. *Z. og andre mot Storbritannia, E og andre mot Storbritannia, V.C. mot Italia, Kurt mot Østerrike, Talpis mot Italia og Tkheldze mot Georgia* med videre henvisninger.

<sup>162</sup> *Kurt mot Østerrike*, avsn. 190.

<sup>163</sup> *Kurt mot Østerrike*, avsn. 158.

kumulative vilkår være oppfylt. Det må (i) foreligge en *reell og umiddelbar risiko* som (ii) myndighetene *var eller burde ha vært kjent med*.<sup>164</sup>

Myndighetene har en plikt til å avklare om det foreligger en risiko for vold mot barn. For å kunne foreta en selvstendig vurdering av om det er en reell og umiddelbar risiko, *må myndighetene reagere umiddelbart på anmeldelser* om vold mot barn og iverksette en undersøkelse av anmeldelser eller andre bekymringsmeldinger for å kunne avklare om de må ta ytterligere tiltak.<sup>165</sup> En unnlattelse av å reagere umiddelbart kan dermed i seg selv utgjøre en krenkelse ettersom det fratrar ofre et effektivt vern av deres rettigheter, og skaper en mulighet for gjentakelse av vold. Det samme kravet gjelder etter Istanbulkonvensjonen artikkel 50.

EMDs storkammer oppstilte i 2021 tre krav til *kvaliteten av den risikovurderingen* som foretas av myndighetene – den må være «autonomous, proactive and comprehensive».<sup>166</sup> At risikovurderingen må være autonom skyldes at ofre for vold ofte er i en vanskelig situasjon, og staten kan derfor ikke lene seg alene på hva offeret sier, men staten må foreta ytterligere bevisinnhenting for å kunne foreta en selvstendig vurdering av den faktiske risikoen.<sup>167</sup> I lys av Istanbulkonvensjonen og rapporter fra GREVIO, har EMD videre lagt til grunn at vurderingen av om det foreligger en risiko for vold i nære relasjoner bør skje ut fra en standardisert metode med

forhåndsdefinerte spørsmål som tar innover seg best tilgjengelig forskning på området, slik at myndighetene har klare retningslinjer og kriterier for å vurdere risiko i sensitive situasjoner.<sup>168</sup> Denne undersøkelsesplikten er sentral for å realisere det vernet barn har mot å beskyttes mot vold.

Når det gjelder vilkårene om at risikoen må være *reell og umiddelbar*, har EMD lagt til grunn at termene ikke kan defineres presist. EMDs storkammer presiserte i avgjørelsen *Kurt mot Østerrike* fra 2021 at vurderingen av om vilkårene er oppfylt skal vurderes i lys av de strukturelle problemene med vold i hjemmet.<sup>169</sup> Et sentralt moment er at vold i hjemmet ofte utvikler seg over tid og øker i omfang, intensitet og alvorlighet, slik at personer med en voldshistorikk ofte utgjør en alvorlig risiko for videre og potensielt dødelig vold. Videre er barn som er utsatt for vold i hjemmet særlig sårbare og har krav på statens beskyttelse.<sup>170</sup> I vurderingen av om risikoen er «umiddelbar», er det etter EMDs praksis ikke nødvendig at myndighetene skal kunne forutse at noen vil utsettes for vold på et bestemt tidspunkt eller sted.<sup>171</sup> Der det har vært en vedvarende situasjon av vold i hjemmet, har EMD lagt til grunn at det ikke er noen tvil om at risikoen for vold fortsatt er umiddelbar.<sup>172</sup>

Et særlig spørsmål er om risikoen for vold og overgrep innad i en familie vurderes samlet, eller om man skal skille mellom risikoen mot en forelder og barna. Dette var gjenstand for diskusjon mellom to fraksjoner i

---

<sup>164</sup> Rt-2013-588, avsn. 46.

<sup>165</sup> *Kurt mot Østerrike*, avsn. 165, 166 og 168.

<sup>166</sup> *Kurt mot Østerrike*, avsn. 168. Se også *Tkheldidze mot Georgia*, avsn. 54.

<sup>167</sup> *Ibid.*, avsn. 169, 170).

<sup>168</sup> *Kurt mot Østerrike*, avsn. 167.

<sup>169</sup> *Ibid.*, avsn. 164.

<sup>170</sup> *Ibid.*, avsn. 163.

<sup>171</sup> Se gjennomgang av EMDs dommer og konklusjon i *Kurt mot Østerrike*, avsn. 175–176.

<sup>172</sup> *Tkheldidze mot Georgia*, avsn. 53

storkammersaken *Kurt mot Østerrike*. Saken gjaldt en far som hadde en voldshistorikk mot mor og i enkelte tilfeller mot barna, der faren endte opp med å drepe sin egen sønn. Flertallet på ti dommere vurderte at selv om risikoen for vold mot mor var stor nok til å iverksette avvergingstiltak, måtte man foreta en selvstendig vurdering av risikoen for vold mot barnet som i den saken ikke hadde vært reell og umiddelbar.<sup>173</sup> Et mindretall på syv dommere var uenige, og rettet kritikk mot at østerrikske myndigheter ikke vurderte risikoen for vold i hjemmet mot familien som helhet. Dette ble ansett problematisk i lys av at barn som er ofre for vold i hjemme er særlig sårbare og har krav på statens beskyttelse.<sup>174</sup> Mindretallet understreket også at selv om myndighetene ikke vurderte risikoen for barna konkret, burde de som et minimum ha vurdert om vold mot moren i seg selv var en risiko for vold mot barna. De pekte på at vold i nære relasjoner burde anses som å forekomme i familien som en enhet selv om det var rettet mot et spesielt familiemedlem.<sup>175</sup>

### 5.6.3 Hva er innholdet i avvergingsplikten?

Der avvergingsplikten aktualiseres, må myndighetene treffe alle tiltak det ut fra situasjonen var rimelig å forvente. Dette er en innsatsforpliktelse som må vurderes i lys av de konkrete omstendighetene i den aktuelle saken ut fra den kunnskapen myndighetene hadde på

det tidspunktet situasjonen angivelig skulle ha vært avverget.<sup>176</sup>

Aktuelle tiltak er å iverksette besøksforbud eller i særlige tilfeller mer drastiske tiltak som varetektsfengsling av foreldre,<sup>177</sup> undersøke om den påståtte overgriperen har tilgang på våpen,<sup>178</sup> eller fjerne barnet fra et voldelig hjem.<sup>179</sup> Det er også nødvendig med godt samarbeid og koordinering på tvers av offentlige aktører for å få på plass tilstrekkelig informasjon.<sup>180</sup>

Avvergingsplikten er enda sterkere når barn oppholder seg på steder der staten har ansvaret for dem. Sammenliknet med avvergingsplikten knyttet til vold i nære relasjoner er det større forventninger til statens avvergingsplikt på skoler og andre offentlige institusjoner ettersom disse barna er uten oppsyn fra foreldre og under statens kontroll, som innebærer at de er særlig sårbare.<sup>181</sup>

---

<sup>173</sup> *Kurt mot Østerrike*, avsn. 203 flg., se særlig avsn. 206 og 209.

<sup>174</sup> Se Joint Dissenting Opinion of Judges Turković, Lemmens, Harutyunyan, Elósegui, Felici, Pavli and Yüksel i *Kurt mot Østerrike*, avsn. 12.

<sup>175</sup> *Ibid.*, avsn. 14.

<sup>176</sup> *Kurt mot Østerrike*, avsn. 159 og 160. Andre tiltak drøftes i avsn. 177 flg.

<sup>177</sup> *Tkheldze mot Georgia*, avsn. 55.

<sup>178</sup> *Kurt mot Østerrike*, avsn. 97.

<sup>179</sup> Dette reiser spørsmål om forholdet til foreldres rett til familieliv, se *Wetjen og andre mot Tyskland*, avsn. 79, 84 og 85, og *Tlapak og andre mot Tyskland* (11308/16, 11344/16), avsn. 85 og 86. Se også pkt. 5.8, samt barnekomiteens generelle kommentar nr. 8, avsn. 41, som ber myndighetene være varsomme med å iverksette tiltak som skiller barn og foreldre (omtalt nærmere i pkt. 5.7.5).

<sup>180</sup> *Kurt mot Østerrike*, avsn. 177.

<sup>181</sup> *X og andre mot Bulgaria*, avsn. 195 og 197.

## Høyesterett: Beskyttelsestiltak må settes ut i livet og håndheves

Høyesterett vurderte i Rt. 2013 s. 588 om statens myndigheter hadde gjort nok for å sikre en reell, praktisk og effektiv beskyttelse av en kvinne mot risikoen for vold fra hennes tidligere kjæreste, jfr. sikringsplikten etter EMK artikkel 3 og 8.

Høyesterett presiserte at å beslutte beskyttelsestiltak ikke er tilstrekkelig, «disse må også settes ut i livet og håndheves», jfr. avsnitt 48. I den konkrete saken hadde myndighetene iverksatt flere tiltak, blant annet besøksforbud og at kvinnen hadde fått voldsalarm. Men ettersom kvinnen hadde vært utsatt for grov vold og trusler, og at forfølgelsen hadde vedvart over flere år, var ikke dette nok. Høyesterett kom til at staten hadde krenket sin plikt til å beskytte kvinnen da besøksforbudet var for dårlig håndhevet og to potensielt svært alvorlige trusler ikke ble nærmere etterforsket, jf. avsnitt 54.

Dommen har overføringsverdi til saker om barn, og illustrerer at staten har strenge forpliktelser og er menneskerettslig forpliktet til å følge opp og prioritere saker om vold mot barn.

## 5.7 Etterforskning, straffeforfølgning og prosessuelle regler

### 5.7.1 Overordnet om krav til barnevennlige prosesser

Barnekomiteen peker på at det bør være spesielle prosedyrer for behandling av saker om barn som har vært utsatt for vold. De peker på at dette kan omfatte opprettelse av spesialenheter innen politi, påtale og domstoler, og behov for tverrfaglig barnefaglig kompetanse i enhetene som jobber med slike saker.<sup>182</sup>

Barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi artikkel 8 nr. 1 forplikter partene til å «treffe egnede tiltak for å verne om rettighetene og interessene til barn som er offer for handlinger som er forbudt etter denne protokoll, på alle trinn i den strafferettslige prosessen». Bestemmelsen lister deretter opp en rekke særskilte tiltak som skal treffes. Partene må erkjenne de berørte barnas sårbarhet og tilrettelegge saksbehandlingen i tråd med dette, gi barna informasjon om deres rettigheter, rolle og om saksgangen, og tillate at barnas synspunkter, behov og bekymringer blir lagt fram og vurdert under saksgangen. Videre må barna tilbys hensiktsmessige støttetjenester gjennom hele den strafferettslige prosessen. Barnas privatliv og identitet skal også beskyttes, og myndighetene må hindre spredning av informasjon som kan avsløre barnas identitet. Barn og deres familier må skjermes mot trusler og hevnaksjoner, og myndighetene må unngå unødig forsinkelse i både å avsi og å fullbyrde avgjørelser, inkludert de som gir erstatning til barn som er ofre.

Også EMD har uttalt at i saker som handler om påstått seksuell vold mot barn, må etterforskningen foretas på en måte som tar hensyn til barnets beste og barnets sårbare posisjon må tas i betraktning.<sup>183</sup> Myndighetene må unngå at barnet gjøres til offer på nytt («secondary victimization») gjennom en belastende rettsprosess.<sup>184</sup>

Lanzarotekonvensjonen artikkel 30 fastsetter noen grunnleggende prinsipper for etterforskning og straffeforfølgning. For det første skal hver part treffe tiltak som er nødvendig for å sikre at etterforskning og straffeforfølgning gjennomføres på den måten

<sup>182</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 56.

<sup>183</sup> *X og andre mot Bulgaria*, avsn. 192.

<sup>184</sup> *A. og B. mot Kroatia (7144/15)*, avsn. 121.

som er best for barnet, og med respekt for barnets rettigheter. Barnet skal beskyttes, og etterforskningen og straffeforfølgningen må ikke forverre barnets traume. Videre må barnet få den bistanden som etter forholdene trengs under straffesakens gang. Partene skal også påse at etterforskningen og straffeforfølgningen prioriteres og gjennomføres uten unødig forsinkelse.

Det tydeliggjøres imidlertid i artikkel 30 nr. 4 at tiltakene som skal gjennomføres etter konvensjonen også må hensynta den som er mistenkt eller tiltalt sine rettigheter etter EMK artikkel 6, som gjelder særlig retten til å forsvare seg og retten til rettferdig rettergang.

Lanzarotekonvensjonen artikkel 31 omhandler generelle beskyttelsestiltak i straffeprosessen. Bestemmelsen har en klar overlapp i ordlyd og innhold med barnekonvensjonens tilleggsprotokoll artikkel 8 nr. 1, referert over. Partene skal «treffe tiltak som er nødvendige for å beskytte ofrenes rettigheter og interesser» på alle stadier i etterforskningen og straffeforfølgningen, særlig ved å informere om rettigheter og hjelpetiltak og om sakens gang, informere når en straffeforfulgt eller dømt blir midlertidig eller endelig løslatt, gi mulighet for å bli hørt og legge frem bevis, gi bistand, skjerme ofrenes privatliv og identitet, sørge for ofrenes sikkerhet og sikre at det ikke er direkte kontakt mellom ofre og overgripere hos politiet og i rettslokalene. Ofrene skal ha tilgang til informasjon om rettslige og administrative skritt, tilgang til rettshjelp, som skal være gratis om forholdene tilsier det, og det skal være mulighet for å oppnevne en egen representant for barnet når foreldrene ikke kan representere det på grunn av interessekonflikt. Statene skal

åpne for at grupper, sammenslutninger og lignende også kan gi barnet støtte under straffesaken, og partene skal sørge for at informasjonen som gis til ofrene om prosedyrene i straffesakene er tilpasset deres alder og modenhet, og på et språk de kan forstå. Også Istanbulkonvensjonen inneholder bestemmelser knyttet til barnevennlige prosedyrer. Det følger av artikkel 56 (2) jf. (1) at i tilfeller der et barn er voldsutsatt, eller er vitne til vold mot kvinner eller i nære relasjoner, skal det om nødvendig iverksettes spesielle vernetiltak der det blir tatt hensyn til barnets beste under alle stadier av etterforskning og straffeforfølgning.

### 5.7.2 Etterforskning

En sentral del av de menneskerettslige forpliktelsene som omhandler beskyttelse av barn, er statens plikt til å etterforske når det er mistanke om vold og overgrep.

Etter EMK artikkel 2, 3 og 8, jfr. EMK artikkel 13, har statene en plikt til å etterforske der et individ «claims on arguable grounds to have suffered acts» som krenker individets rett til fysisk og psykisk integritet.<sup>185</sup> Plikten oppstår der myndighetene blir klar over et mulig voldstilfelle, uavhengig av måten de får kunnskapen på.<sup>186</sup> Det at en anmeldelse trekkes tilbake, kan ikke bety at statens etterforskningsplikt faller bort.<sup>187</sup>

Barnekomiteen understreker at alle meldinger om vold skal undersøkes, selv om ikke alle skal lede til straffereaksjoner. Tvert imot skal målet være å få foreldre til å endre atferd, ikke at de nødvendigvis skal straffes:

<sup>185</sup> *X og andre mot Bulgaria*, avsn. 184 med videre henvisninger. Se også *V.C. mot Italia*, avsn. 91 og *Tkheldze mot Georgia*, avsn. 50 med videre henvisninger.

<sup>186</sup> *Al-Skeini og andre mot Storbritannia* [GC] (55721/07), avsn 165.

<sup>187</sup> Se f.eks. vurderingene i *Opuz mot Tyrkia*, avsn. 137–145, referert også i *Kurt mot Østerrike*, avsn. 170.

While all reports of violence against children should be appropriately investigated and their protection from significant harm assured, the aim should be to stop parents from using violent or other cruel or degrading punishments through supportive and educational, not punitive, interventions.<sup>188</sup>

EMD har slått fast at formålet med etterforskningen er å sikre effektiv implementering av statens lovverk for å sikre den allmennpreventive effekten bak straff.<sup>189</sup> For å realisere denne plikten, stilles det visse kvalitetskrav til statens etterforskning – den må være objektiv, grundig og uavhengig og innebære et seriøst forsøk på å finne ut hva som har skjedd.<sup>190</sup> Dette innebærer blant annet at myndighetene må gjennomføre etterforskningen innen rimelig tid og innhente et tilstrekkelig bredt bevisgrunnlag. I visse tilfeller har staten også en plikt til å samarbeide med andre stater for å avklare hva som har skjedd. Myndighetenes etterforskningsplikt er imidlertid en innsatsforpliktelse, som innebærer at ingen har krav på at en person straffeforfølges eller dømmes.<sup>191</sup>

Barnekomiteen understreker at etterforskning må skje av kvalifisert personell, og krever en barnerettighetsbasert og barnesensitiv tilnærming. Barnekomiteen understreker at det må legges ekstremt stor vekt på at etterforskningen ikke må utsette barnet for ytterligere belastning. For å oppnå dette, kreves det at partene sørger for at barnet får medvirke i prosessen, og at barnets synspunkter blir tillagt behørig vekt.<sup>192</sup>

Lanzarotekonvensjonen artikkel 34 nr. 1 krever at partene sørger for at de som skal etterforske saker om seksuell utnyttelse og seksuelt misbruk av barn har spesialkompetanse på dette, eller at det gis opplæring i det, og at slike enheter skal ha tilstrekkelige økonomiske ressurser.

Istanbulkonvensjonen kapittel IV inneholder forpliktelser som særlig gjelder etterforskning og straffeforfølgning. Ifølge artikkel 39 skal partene treffe de tiltakene som er nødvendige for å sikre etterforskning og rettsforfølgning av alle former for vold som er omfattet av konvensjonen, og at det skjer uten unødvendig opphold. Den voldsutsattes rettigheter skal ivaretas på alle stadier i straffeforfølgningen.

Etter artikkel 50 skal partene treffe tiltak som er nødvendige for å sikre at de ansvarlige rettshåndhevingsorganene reagerer raskt på alle former for vold som er omfattet av konvensjonen, ved å gi de utsatte tilstrekkelig og umiddelbart vern.

Usikkerhet om offerets alder, som kan ha betydning for om seksuelle handlinger anses straffbare eller ikke, eller hvilken bestemmelse i straffeloven som skal benyttes, suspenderer ikke etterforskningsplikten etter menneskerettighetene. Av barnekonvensjonens tilleggsprotokoll artikkel 8 nr. 2 følger det en forpliktelse til statene om å sikre at usikkerhet om offerets faktiske alder ikke skal hindre at det innledes etterforskning, herunder etterforskning for å fastslå offerets alder.

En tilsvarende forpliktelse følger av Lanzarotekonvensjonens artikkel 34 nr. 2, som

---

<sup>188</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 8, avsn. 40.

<sup>189</sup> *Al-Skeini og andre mot Storbritannia*, avsn. 163.

<sup>190</sup> *X og andre mot Bulgaria*, avsn. 184–192.

<sup>191</sup> *Ibid.*, avsn. 186.

<sup>192</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 51.



pålegger statene å sikre at usikkerhet om barnets faktiske alder ikke er til hinder for å innlede strafferettslig etterforskning.

### 5.7.3 *Krav til offentlig påtale*

Lanzarotekonvensjonen artikkel 32 krever at etterforskning eller rettsforfølgning av handlinger fastsatt som straffbare etter denne konvensjon ikke skal være avhengig av en anmeldelse eller anklage fra offerets side, og at rettsforfølgningen kan fortsette selv om offeret har trukket tilbake sin forklaring. En delvis parallell finnes i Istanbulkonvensjonen artikkel 55, men denne forpliktelsen er mer kvalifisert ettersom den bare omhandler noen av handlingene som skal være straffbare etter konvensjonen, og at den går ut på at straffeforfølgning og etterforskning ikke skal være «wholly dependent on» en klage eller anmeldelse.

### 5.7.4 *Særlig om avhør av barn*

I en egen generell kommentar om barnekonvensjonen artikkel 12 om barnets rett til å si sin mening og å bli hørt, påpeker barnekomiteen at barn som er ofre for eller vitner til straffbare handlinger skal gis anledning til å bli hørt.<sup>193</sup> Barn må avhøres om det som er relevant i forhold til barnets befatning med saken som etterforskes, og må gis anledning til fritt og på sin egen måte å gi uttrykk for synspunkter og bekymringer med hensyn til sin medvirkning i rettsprosessen. Barnet må også informeres om blant annet tilgang til ulike helse- og hjelpetjenester, måten avhør eller liknende prosesser gjennomføres på, eksisterende støttemekanismer for barn som fremmer klager eller bidrar i etterforskning eller rettsforhandlinger, hvor og når høringene finner

sted, tilgang til beskyttelsestiltak, muligheter for å få erstatning og muligheten til å anke.

Lanzarotekonvensjonen inneholder en egen bestemmelse om avhør av barn. Ifølge artikkel 35 i konvensjonen skal hver part skal treffe de tiltakene som er nødvendige for at barn avhøres uten unødig forsinkelse etter at forholdene er rapportert til kompetente myndigheter. Videre skal avhør av barnet, om nødvendig, gjennomføres i lokaler som er utformet eller tilrettelagt for formålet, og barnet skal avhøres av fagfolk som er opplært i barneavhør. Det skal, om mulig og hensiktsmessig, alltid være de samme personene som avhører det enkelte barnet. Antallet avhør skal begrenses til et minimum, og skal bare finne sted i den grad det er nødvendig av hensyn til straffeforfølgningen. Barnet skal kunne bli fulgt av sin rettslige representant, eller en voksen etter eget valg, men mindre det foreligger en grunnlagt avgjørelse om det motsatte.

Etter bestemmelsen skal det også treffes nødvendige tiltak for å sikre at alle avhør, herunder vitneavhør, blir tatt opp på video, og at slike videoavhør kan godtas som bevis under rettsforhandlingene, i samsvar med bestemmelsene i nasjonal rett.

### 5.7.5 *Straffeforfølgning*

Krav til straffeforfølgning av voldsutøvere følger ikke av ordlyden i Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen. I en avgjørelse der Høyesterett vurderte straffutmålingen etter vold mot egne barn uttalte Høyesterett at «[s]traffeforfølgning av voldsutøvere inngår som en integrert del av barns rettsbeskyttelse», med henvisning til Grunnloven § 104 og Barnekonvensjonen artikkel 19.<sup>194</sup>

<sup>193</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 12, avsn. 62–64.

<sup>194</sup> HR-2017-2415-A, avsn. 18.

Barnekomiteen ber på sin side statene om å utvise varsomhet i spørsmålet om straffeforfølgning, eller intervensjon i familien på andre måter når det er barnets foreldre som utøver volden:

Children's dependent status and the unique intimacy of family relations demand that decisions to prosecute parents, or to formally intervene in the family in other ways, should be taken with very great care. Prosecuting parents is in most cases unlikely to be in their children's best interests. It is the Committee's view that prosecution and other formal interventions (for example, to remove the child or remove the perpetrator) should only proceed when they are regarded both as necessary to protect the child from significant harm and as being in the best interests of the affected child. The affected child's views should be given due weight, according to his or her age and maturity.<sup>195</sup>

Barnekomiteens uttalelser om at straffeforfølgning av foreldre i de fleste saker ikke vil være til barnets beste må leses i lys av at konvensjonen legger opp til en vid definisjon av vold. Vurdering av hva som er til det enkelte barns beste, herunder hvordan barnet kan sikres mot fortsatte krenkelser, og hvordan omsorgssituasjonen til barnet er, vil være sentralt i vurderingen av hvilke reaksjoner som skal iverksettes mot forelderen.

Etter EMK er myndighetenes etterforskningsplikt en innsatsforpliktelse, som

innebærer at ingen har absolutt krav på at en person straffeforfølges eller dømmes.<sup>196</sup> Likevel kan myndighetene ha en plikt til å påtale handlinger som er grove og gjentakende dersom andre tiltak som advarsler ikke respekteres.<sup>197</sup> Der myndighetenes feil eller forsømmelser i bevisinnhenting fører til frifinnelse eller unnlattelse av påtale, kan det foreligge en krenkelse av konvensjonen.<sup>198</sup> Tilsvarende kan det foreligge en krenkelse der myndighetenes feil eller forsømmelser fører til at saken foreldes før forholdet kan påtales.<sup>199</sup>

Som nevnt ovenfor gjelder Istanbulkonvensjonens kapittel IV også for straffeforfølgning. Det samme gjør Lanzarotekonvensjonens artikkel 30.

#### 5.7.6 *Straffereaksjoner*

Som utgangspunkt har statene etter menneskerettighetene forholdsvis vid skjønnsmargin i spørsmålet om hvilke reaksjoner de ulike lovbruddene skal åpne for, og hvordan dette konkret skal utmåles i den enkelte sak.

Istanbulkonvensjonen og Lanzarotekonvensjonen har imidlertid bestemmelser som gir visse føringer for statenes valg av reaksjoner og tiltak. Etter Istanbulkonvensjonen artikkel 45 og Lanzarotekonvensjonen artikkel 27 skal partene sørge for at handlingene som skal være straffbare etter konvensjonen kan straffes med effektive, forholdsmessige og avskrekkende reaksjoner, der det tas hensyn til handlingenes

<sup>195</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 8, avsn. 41. Se også komiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 56, hvor komiteen uttaler at i saker hvor voldsutøveren er barnets primære omsorgsperson er tiltak som fokuserer på sosial og pedagogisk behandling og gjenoppretting å foretrekke fremfor tiltak som bare har straff som formål.

<sup>196</sup> *X og andre mot Bulgaria*, avsn. 186, *Armani Da Silva mot Storbritannia [GC]* (5878/08), avsn. 238 og 257 med videre henvisninger og *M.G.C. mot Romania*, avsn. 58.

<sup>197</sup> *Eremia mot Moldova* (3564/11), avsn. 64–65.

<sup>198</sup> *E.M. mot Romania* (43994/05), avsn. 61–72.

<sup>199</sup> *Valiulienė mot Litauen*, avsn. 73–87.

alvorlige karakter. Lanzarotekonvensjonen artikkel 27 nr. 2 gir også forpliktelse til å sikre at juridiske personer kan holdes ansvarlig.

I tillegg til straffereaksjoner, åpner også konvensjonene for at statene kan vedta andre tiltak overfor voldsutøvere.

Istanbulkonvensjonen artikkel 45 nr. 2 og Lanzarotekonvensjonen artikkel 27 nr. 4 nevner overvåkning og tilsyn med straffedømte personer og tap av foreldrerett. Mens disse tiltakene er noe som statene «kan» iverksette, følger det av Lanzarotekonvensjonen artikkel 27 nr. 3 at statene «skal» muligjøre stengning av virksomheter som er benyttet til straffbare handlinger. Av den samme bestemmelsen følger det at statene skal treffe tiltak som sørger for at overgriperen, midlertidig eller varig, forbyr å utøve den yrkesaktivitet eller frivillige aktivitet som innebærer kontakt med barn som den straffbare handlingen ble begått i forbindelse med.

Som nevnt er barnekomiteen tilbakeholden i spørsmålet om straffeforfølgning av barnets primære omsorgspersoner, og anbefaler på visse vilkår gjenopprettende prosesser fremfor straff.<sup>200</sup> Dette henger også sammen med kravene til ivaretagelsen av retten til familieliv for barn og foreldre, som omtales i neste punkt. Høyesterett har på sin side behandlet flere saker der foreldre er voldsutøvere, der straffen har blitt satt til ubetinget fengselsstraff.

### Høyesterett: Ikke samfunnsstraff for mishandling (HR-2017-2415-A)

En kvinne var dømt til ett års fengsel, hvorav tre måneder betinget, for omfattende fysisk og psykisk mishandling av fire mindreårige barn. Hun anket til Høyesterett over straffutmålingen med påstand om at hun burde idømmes samfunnsstraff på bakgrunn av at hun var vokst opp i en kultur med andre normer for barneoppdragelse. Om dette uttalte førstvoterende, i avsnitt 18:

«Det fremgår av Grunnloven § 104 tredje ledd at barn har rett til vern om sin personlige integritet, og at statens myndigheter skal legge til rette for barnets utvikling. Dette omfatter å beskytte dem mot vold og mishandling, noe som også fremgår av barnekonvensjonen artikkel 19. Straffeforfølgning av voldsutøvere inngår som en integrert del av barns rettsbeskyttelse. Da er det etter min mening ikke grunn til her å relativisere straffutmålingen avhengig av gjerningspersonens opprinnelse og kulturelle bakgrunn.»

## 5.8 Forholdet mellom barnets rett til beskyttelse mot vold og foreldres og barns rett til familieliv

Statenes plikt til å beskytte barn mot alle former for vold kan noen ganger medføre behov for tiltak som kan gripe inn i andre rettigheter. En sentral rettighetskonflikt på dette området er forholdet mellom barnets rett til beskyttelse, og foreldrenes og barnets rett til respekt for sitt familieliv. Dette reiser spørsmål om hvor langt statene kan gå i tiltak for å beskytte barn som

<sup>200</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 56.

innebærer at barn og foreldre skilles fra hverandre.

Etter barnekonvensjonen kan disse rettighetene stå mot hverandre. Barnekonvensjonen artikkel 16 beskytter barnets rett til familieliv, og artikkel 9 omhandler retten til å ikke bli skilt fra sine foreldre unntatt når dette er til barnets beste. Barnekomiteen understreker i den generelle kommentaren om barns rett til beskyttelse mot fysisk avstraffelse at straffeforfølgelse av foreldre må ta utgangspunkt i barnekonvensjonen artikkel 9 om at barnet ikke skal skilles fra sine foreldre unntatt når det er til deres beste.<sup>201</sup> Som nevnt i punkt 5.7 legger barnekomiteen også vekt på at tiltak for beskyttelse av barn bør ha som formål at en skal få foreldrene til å endre atferd, heller enn at foreldrene skal straffes og skilles fra barna.

Lanzarotekonvensjonen artikkel 14 nr. 3 jf. artikkel 11 nr. 1 fastsetter at dersom foreldre eller personer som har omsorgen for et barn er involvert i seksuell utnytting eller seksuelt misbruk av barnet, skal myndighetene ha tiltak som omfatter muligheten for å fjerne den angivelige overgriperen og muligheten for å ta offeret ut av sitt familiemiljø. Vilkår og varighet av slike tiltak skal avgjøres ut fra hva som er best for barnet. Videre følger det av Lanzarotekonvensjonen artikkel 27 nr. 4 at partene kan vedta tap av foreldrerettigheter overfor overgripere som en del av sanksjonene og tiltakene ved overgrep mot barn.

Istanbulkonvensjonen artikkel 31 krever at partene treffer tiltak for å sikre at voldshandlinger som er omfattet av konvensjonen blir tatt hensyn til ved avgjørelser

om omsorg og samværsrett for barn, og ved utøvelsen av samværsrett eller omsorgsrett.

Etter Istanbulkonvensjonen artikkel 45 nr. 2 kan partene videre vedta å ha tiltak som innebærer at voldsutøvere kan tape foreldrerettigheter, dersom barnets beste, som også kan omfatte spørsmålet om tryggheten til den andre forelderen, ikke kan garanteres på noen annen måte.

Det er svært mye praksis fra EMD knyttet til EMK artikkel 8 og retten til familieliv, som vurderer myndighetenes inngrep i familiene. EMD har også avgjort flere saker mot Norge som omhandler retten til familieliv, med utgangspunkt i inngrep etter lov om barnevernstjenester (barnevernloven). NIM utga i 2020 en rapport om EMDs dommer mot Norge på barnevernsfeltet de siste årene.<sup>202</sup>

EMD legger generelt til grunn at hensynet til barnets beste på den ene siden tilsier at barnets familiebånd må bevares, og at familiebåndene bare kan kuttes i «very exceptional circumstances». På den andre siden er det til barnets beste å vokse opp i et trygt miljø, og foreldre kan ikke kreve tiltak som kan skade barnets helse og utvikling.<sup>203</sup>

EMD gir som utgangspunkt statene en nokså vid skjønnsmargin i vurderingen av om det er nødvendig å overta omsorgen for et barn.<sup>204</sup> Skjønnsmarginen er imidlertid ikke uinnskrenket, men i flere avgjørelser demonstrerer EMD at domstolen ikke vil overprøve de nasjonale myndighetenes vurderinger av om omsorgsovertakelsen var nødvendig når de nasjonale domstolene har funnet det bevist at barna ble utsatt for vold,

---

<sup>201</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 8, avsn. 42.

<sup>202</sup> Rapporten kan leses på NIMs nettsider, [nhri.no/rapport/barnevern](https://nhri.no/rapport/barnevern)

<sup>203</sup> *Strand Lobben mot Norge*, avsn. 207.

<sup>204</sup> *Ibid.*, avsn. 211. Skjønnsmarginen er imidlertid ikke uinnskrenket.

overgrep eller mishandling i hjemmet.<sup>205</sup> Derimot innsnevres skjønnsmarginen når omsorgsovertakelsen, som i utgangspunktet er midlertidig, går over til å bli permanent gjennom omfattende restriksjoner på eller nektelse av samvær, fratakelse av foreldreansvar eller adopsjon.<sup>206</sup>

Den nærmere grensedragningen og interesseavveiningen mellom barnets rett til beskyttelse og barns og foreldres rett til familieliv forfølges ikke videre her.<sup>207</sup> For rettsanvendere er det imidlertid nyttig å være oppmerksom på at spørsmålet om statenes forpliktelse til å beskytte barn ikke bare oppstår i saker der et barn, eller andre som opptre på vegne av et barn, har klaget inn staten for brudd på deres rettigheter, men også i saker der foreldrene er klagere og spørsmålet er om staten har krenket retten til familielivet.

## 5.9 Oppfølging og rehabilitering av barn utsatt for vold og overgrep

Forpliktelsene til å beskytte barn mot vold og andre skadelige handlinger omhandler også de statlige forpliktelsene til å følge opp barn som er utsatt for dette, på ulike måter.

Barnekonvensjonen artikkel 39 omhandler partenes plikt til å fremme fysisk og psykisk rehabilitering og sosial reintegrering av barn som har vært utsatt for blant annet vanskjøtsel, utnyttning og misbruk. Artikkel 39 understreker videre at «slik rehabilitering og reintegrering

skal finne sted i et miljø som fremmer barnets helse, selvrespekt og verdighet».

Barnekomiteen trekker frem behandling av barnet som ett av mange tiltak som må iverksettes for å ivareta retten etter artikkel 39.<sup>208</sup> Komiteen peker på at barn som har vært utsatt for vold og overgrep, kan ha behov for medisinsk, psykisk, sosial og juridisk hjelp og støtte, og det kan være behov for oppfølging over lengre tid.<sup>209</sup>

Komiteen forutsetter også at partene sikrer barnet andre former for oppfølging, og oppstiller en liste over forhold som alltid må klargjøres, blant annet hvem som har ansvaret for barnet og familien, og formålet med ulike tiltak, som alltid må diskuteres med barnet.<sup>210</sup>

I tillegg til artikkel 39, er barnekonvensjonens artikkel 6 om rett til liv og optimal utvikling, og artikkel 24 om retten til den høyest oppnåelige helsestandarden av betydning for statenes forpliktelser knyttet til oppfølging av barn.

Barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi artikkel 9 nr. 3 forplikter statene som er part i protokollen til å treffe alle gjennomførbare tiltak for å sikre at ofre for handlingene som skal forbyes etter protokollen får all hensiktsmessig hjelp, inkludert full sosial reintegrering og full fysisk og psykisk rehabilitering.

EMD har i sin rettspraksis vist til barnekonvensjonen artikkel 39, og understreket at EMK artikkel 3 og 8 fordrer at staten

---

<sup>205</sup> *E.M. og andre mot Norge* (53471/17), avsn. 57, *O.S. mot Norge* (63295/17), avsn. 24.

<sup>206</sup> *Strand Lobben mot Norge*, avsn. 207.

<sup>207</sup> For nærmere lesning, se bl.a. Elisabeth Gording Stang «The Child's Right to Protection of Private Life and Family Life», i *Child-friendly Justice: A Quarter of a Century of the UN Convention on the Rights of the Child*, 2015.

<sup>208</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 52.

<sup>209</sup> *Ibid.*

<sup>210</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 53.

respekterer barnets beste, og at staten må være særlig oppmerksomme der et barn har vært offer for vold.<sup>211</sup> Ett eksempel er en avgjørelse der EMD i lys av internasjonale kilder kritiserer at et barn ikke ble tilbudt rådgivning eller oppfølging fra en psykolog i etterkant av at barnet var utsatt for vold.<sup>212</sup>

Lanzarotekonvensjonen kapittel IV om beskyttelsestiltak og bistand til barn som har blitt utsatt for seksuelt misbruk og utnyttelse inneholder bestemmelser om oppfølging.

Generelt er partene forpliktet etter konvensjonens artikkel 11 til å treffe tiltak som kan gi nødvendig støtte til utsatte, pårørende og enhver som har omsorg for den utsatte. Partene skal også ved lov eller på annen måte treffe nødvendige tiltak for å sikre at beskyttelses- og hjelpetiltak rettet mot barn skal anvendes, også når det er tvil om den utsattes alder og det er grunn til å tro at det er et barn.

Etter artikkel 13 i konvensjonen skal partene treffe nødvendige tiltak for å oppmuntre til og støtte opprettelsen av informasjonstjenester, for eksempel hjelpelinjer over internett eller telefon, som kan gi råd til den som tar kontakt, enten konfidensielt eller anonymt.

Ifølge artikkel 14 i konvensjonen skal hver part ved lov eller på annen måte treffe nødvendige tiltak for å bistå utsatte med fysisk og psykososial rehabilitering, på kort sikt og på lang sikt. Tiltakene som treffes skal ta behørig hensyn til barnets synspunkter, behov og bekymringer. Videre skal hver part treffe tiltak, på de vilkår som er fastsatt i intern rett, for å samarbeide med sivilt samfunn som arbeider

med å hjelpe barn som er utsatt for seksuelt misbruk eller utnyttelse. Hver part skal også ved lov eller på annen måte treffe nødvendige tiltak for å sikre at personer som står barnet nær, om nødvendig, kan få terapeutisk bistand, særlig krisepsykiatrisk hjelp.

Istanbulkonvensjonen kapittel IV inneholder et tilsvarende kapittel som Lanzarotekonvensjonen med forpliktelser om oppfølging og beskyttelse av voldsutsatte, herunder barn.

Generelt er partene forpliktet etter Istanbulkonvensjonen artikkel 18 til å ved lovgivning eller på annen måte treffe tiltak som er nødvendige for å verne alle voldsutsatte mot ytterligere voldshandlinger. Partene skal treffe tiltak for å sikre at det finnes egnede mekanismer for samarbeid mellom alle relevante statlige etater i arbeidet med å beskytte og støtte voldsutsatte. Dette inkluderer blant annet domstoler, offentlig påtalemyndighet, andre rettshåndhevingsorganer, lokale og regionale styresmakter, frivillige organisasjoner og andre relevante organisasjoner og aktører.

Bestemmelsen forplikter også partene til å sikre de særlige behovene til sårbare personer, herunder voldsutsatte barn, i alle beskyttelses- og oppfølgingstiltak.

Partene er ifølge artikkel 20 forpliktet til å sikre at voldsutsatte har tilgang til hjelpetjenester. Det inkluderer om nødvendig tjenester som blant annet juridisk og psykologisk veiledning, økonomisk hjelp, husrom, utdanning og opplæring. Partene skal etter bestemmelsen også sikre at voldsutsatte har tilgang til

---

<sup>211</sup> C.A.S. og C.S. mot Romania (26692/05), avsn. 51–54, 72, 83. Saken P. og S. mot Polen (57375/08), avsn. 161–169 reiser også spørsmål om myndighetenes plikt til å beskytte overgrepsofre.

<sup>212</sup> *Ibid.*, avsn. 83.

helsetjenester og sosialtjenester, og at disse har tilstrekkelig med ressurser. Fagpersoner skal også få opplæring som gjør at de kan bistå voldsutsatte ved å henvise til de relevante og riktige instansene og tjenestene.

Etter artikkel 19 i konvensjonen skal partene sikre at voldsutsatte mottar adekvat informasjon om tilgjengelige hjelpetjenester, på et språk de forstår. Dette inkluderer juridiske tjenester. Partene skal også sikre at voldsutsatte får informasjon om mulighetene for og hjelp til å klage til tilgjengelige klageordninger.

Utover de generelle hjelpetjenestene skal partene etter artikkel 22 også sikre spesialiserte hjelpetjenester, på kort og lang sikt, og med tilfredsstillende geografisk spredning, til alle voldsutsatte. Dette inkluderer spesialiserte tjenester for alle voldsutsatte kvinner og barna deres.

Ifølge artikkel 23 i Istanbulkonvensjonen skal partene opprette og opprettholde et tilstrekkelig antall med formålstjenlige og lett tilgjengelige krisesentre.

Konvensjonen inneholder også beskyttelsesforpliktelser overfor barn som har vært vitne til vold. Ifølge artikkel 27 skal partene treffe tiltak for at det i hjelpetjenestetilbudet blir tatt hensyn til rettighetene og behovene til barn som har vært vitne til alle former for vold som omfattes av konvensjonen. Dette omfatter alderstilpasset psykososial rådgivning, og det skal bli tatt tilbørlig hensyn til barnets beste.

Oppsummert er det et gjennomgående krav fra de ulike menneskerettslige kildene at statene

må sørge for alle typer oppfølging og rehabilitering av barn som har vært utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt. Det er også her et krav at barn skal få si sin mening og å bli hørt.

## 5.10 Retten til et effektivt rettsmiddel, herunder erstatning

For en som har vært utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt er det sentralt at det etableres effektive prosedyrer for prøving av rettighetskrenkelser, samt at vedkommende kan rette et krav om erstatning. I menneskerettslig sammenheng omtales dette gjerne som krav om effektive rettsmidler.

EMK artikkel 13 gir alle som er utsatt for krenkelser av rettighetene i EMK en «effektiv prøvningsrett ved en nasjonal myndighet». Formålet er at enhver skal ha mulighet til å håndheve konvensjonsrettighetene på nasjonalt nivå.<sup>213</sup> Retten til et effektivt rettsmiddel oppstår der klageren har en «arguable complaint» om en krenkelse av konvensjonen, som må vurderes konkret. Dersom bestemmelsen kommer til anvendelse, gir artikkel 13 krav på «effektive» rettsmidler. Dette må vurderes konkret, og staten har en viss skjønnsmargin i hvilket rettsmiddel de anser som passende – ordlyden legger ingen føringer for krav på spesifikke rettsmidler eller rettsfølger.<sup>214</sup> Likevel stiller EMD strengere krav til et effektivt rettsmiddel der fundamentale interesser beskyttet av EMK artikkel 2 og 3 står på spill.<sup>215</sup> Ettersom EMD anser fundamentale interesser for å stå på spill ved vold og overgrep mot barn, må klagerer som fremsetter «arguable complaints» om brudd på statens plikt til å beskytte barn ha tilgang på et nasjonalt rettsmiddel. Det nasjonale rettsmiddelet må

<sup>213</sup> *Kudla mot Polen* [GC] (30210/96), avsn. 152.

<sup>214</sup> Se bl.a. *Association Innocence en Danger et Association Enfance et Partage mot Frankrike* (15343/15, 16806/15), avsn. 186.

<sup>215</sup> *Z. og andre mot Storbritannia*, avsn. 109.

både (i) etablere ansvar for staten for brudd på sin positive plikt (ii) sikre en effektiv etterforskning og (iii) gi erstatning for ikke-økonomisk skade.<sup>216</sup> Plikten til å etterforske er nå også en del av artikkel 2, 3 og 8, og har allerede blitt diskutert i punkt 5.7.

Etter artikkel 13 er det som utgangspunkt nok at man har krav på en prosess ved et rettsmiddel som kan lede til erstatning.<sup>217</sup> Det er omdiskutert om EMK artikkel 13 også kan gi grunnlag for et krav på erstatning i seg selv.<sup>218</sup> Dette drøftes ikke nærmere her. Av interesse er likevel at EMD har vurdert at ikke-økonomisk skade som smerte, stress, angst og frustrasjon er typer av skader eller følger som det kan kompenseres for ved brudd på statens forpliktelse til å beskytte mot barn mot vold.<sup>219</sup>

Barnets rett til vern om sin personlige integritet etter Grunnloven § 104 tredje ledd første punktum gir barnet en individuell rettighet, i motsetning til Grunnloven § 102 annet ledd som er formulert som et krav til statens myndigheter om å sikre vernet om den personlige integritet. Som forarbeidene til bestemmelsen viser til, åpner en individuell rettighet for at barnet kan gå til søksmål mot

statens myndigheter med krav om bedre beskyttelse enn det har fått tilbud om i dag.<sup>220</sup> I forarbeidene presiseres det imidlertid at formuleringen av ordlyden i Grunnloven § 104 ikke er ment som et erstatningsrettslig ansvarsgrunnlag for voksne som søker erstatning mot krenkelser i barndommen, men at slike erstatningskrav primært må utledes av de alminnelige erstatningsrettslige reglene.<sup>221</sup>

Barnekonvensjonen inneholder etter sin ordlyd ikke noe krav om effektive rettsmidler mot krenkelser av konvensjonen, i motsetning til blant annet EMK. Komiteen har imidlertid uttalt seg om dette på generelt grunnlag, og lagt til grunn at «[f]or rights to have meaning, effective remedies must be available to redress violations».<sup>222</sup>

Barnekomiteen har også i relasjon til forpliktelsene etter artikkel 19 uttalt seg om kravet til effektive rettsmidler, herunder både erstatning og uavhengige klagemekanismer:

Effective remedies should be available, including compensation to victims and access to redress mechanisms and appeal or independent complaint mechanisms.<sup>223</sup>

---

<sup>216</sup> *Ibid.*, avsn. 105–111 med videre referanser og og *Association Innocence en Danger et Association Enfance et Partage mot Frankrike*, avsn. 185–196.

<sup>217</sup> *Kontrova mot Slovakia* (7510/04), avsn. 64–65 («should have been able to apply for compensation for the non-pecuniary damage suffered by herself and her children»).

<sup>218</sup> Dette er derimot drøftet av NIM i bl.a. brev til Justis- og beredskapsdepartementet fra [2019](#) og [2022](#).

<sup>219</sup> *Ibid.*, avsn. 64.

<sup>220</sup> Dok. 16 (2011–2012) s. 193.

<sup>221</sup> *Ibid.*

<sup>222</sup> FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 5 om generelle tiltak til gjennomføring av konvensjonen om barns rettigheter (CRC/GC/2003/5), avsn. 24.

<sup>223</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 56.



### Høyesterett: Nivået på oppreisningserstatning må avspeile barns rett til beskyttelse

Saken i Rt. 2011 s. 769 illustrerer at barnets rett til beskyttelse mot vold får betydning for nivået på oppreisningserstatning til barn som har vært utsatt for vold. En far hadde unnlatt å melde fra til helsepersonell om at han hadde mistet barnet i gulvet, noe som medførte massive, invalidiserende og uopprettelige skader. Høyesterett viste til at barnet hadde vært utsatt for en meget grov omsorgssvikt.

I spørsmålet om nivået på oppreisningserstatningen, viste Høyesterett til at ikke bare skadene og farens handlemåte tilsier at oppreisningserstatningen må settes forholdsvis høyt, men at nivået også bør avspeile barns behov for beskyttelse mot vanskjøtsel og forsømmelig behandling, med henvisning til barnekonvensjonen artikkel 19 og barnekomiteens generelle kommentar nr. 13.

Barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi artikkel 9 nr. 4 forplikter statene som er part i protokollen om å sikre at alle barn som er offer for de straffbare handlingene som er beskrevet i protokollen har tilgang til adekvate ordninger for å søke skadeserstatning, uten diskriminering, fra de som er rettslig ansvarlige.

Etter Istanbulkonvensjonen artikkel 5 (2) er partene forpliktet til å sørge for at voldsutsatte har tilgang til å søke erstatning for voldshandlinger utført av ikke-statlige aktører. Etter artikkel 30 (3) er partene forpliktet til å

sikre mulighet for erstatning til voldsutsatte innen rimelig tid.

Lanzarotekonvensjonen inneholder ikke, som Istanbulkonvensjonen, konkrete regler om krav til effektive rettsmidler eller regler om erstatning.

De ulike menneskerettighetsinstrumentene er altså varierende i hvor eksplisitt de gir uttrykk for retten til et effektivt rettsmiddel og/eller erstatning for menneskerettighetskrenkelser. Dette kan henge sammen med at barn har begrensede muligheter, både praktisk og prosessuelt, til å fremme slike saker for domstoler eller andre kompetente organer. Det er imidlertid klart at det må finnes noen muligheter til prøving av rettighetskrenkelser. Som barnekomiteen gir uttrykk for i sitatet over, må effektive rettsmidler være tilgjengelige dersom rettighetene skal ha mening.

## 5.11 Internasjonalt samarbeid

De menneskerettslige rammene gir først og fremst direktiver til statene om nasjonal gjennomføring. Fra noen av konvensjonene kan det imidlertid også utledes føringer om hva statene kan og bør foreta seg innenfor rammene av internasjonalt samarbeid.

EMD har innfortolket en plikt etter EMK til internasjonalt samarbeid når det er nødvendig for å oppnå en effektiv etterforskning.<sup>224</sup>

Istanbulkonvensjonen har et eget kapittel VIII som omhandler internasjonalt samarbeid, og som inneholder mange detaljerte forpliktelser om statenes forpliktelser knyttet til internasjonalt samarbeid. Artikkel 62 fastslår generelle prinsipper for slikt internasjonalt samarbeid, og går blant annet ut på at partene

<sup>224</sup> F.eks. *X og andre mot Bulgaria*, avsn. 191.

skal samarbeide med hverandre ved å ta i bruk internasjonale og regionale avtaler om samarbeid i sivile og strafferettslige saker. Etter artikkel 62 nr. 4 skal også partene integrere forebygging av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner i utviklingsbistand. Videre har kapittelet bestemmelser om informasjonsutveksling mellom statene for å sikre tiltak for beskyttelse av voldsutsatte.

Lanzarotekonvensjonen artikkel 38 speiler mye av innholdet i Istanbulkonvensjonen artikkel 62. Den omhandler partenes plikt til å samarbeide med hverandre ved å ta i bruk internasjonale og regionale avtaler, at en voldsutsatt kan klage over krenkelser begått på territoriet til en annen part, at konvensjonen kan anses som rettslig grunnlag for utlevering eller rettslig bistand i straffesaker, og at forebygging og bekjempelse av seksuell utnyttelse og seksuelt misbruk av barn skal integreres i programmer for utviklingsbistand.

Som nevnt regnes barnets rett til beskyttelse mot vold etter barnekonvensjonen som en sivil rettighet og frihet, og barnekonvensjonen artikkel 19 er derfor en «immediate and unqualified obligation of State parties», og altså ikke noe som det kan tas ressursforbehold om.<sup>225</sup> Det må imidlertid erkjennes at statene har svært ulike utgangspunkter for å beskytte barnet mot vold.<sup>226</sup>

Barnekonvensjonen artikkel 4 oppmuntrer statene til å bidra inn i internasjonalt samarbeid for å bidra til gradvis realisering av rettighetene.

Artikkel 45 i konvensjonen gir regler som skal oppmuntre til internasjonalt samarbeid på det området konvensjonen dekker, blant annet ved at FNs særorganisasjoner, UNICEF og andre FN-organer kan bistå inn i barnekomiteens arbeid. I lys av disse artiklene oppmuntrer barnekomiteen til internasjonalt samarbeid, gjennom systematisk økonomisk og teknisk bistand, og oppfordrer til at «[c]hild rights-based protection programmes should be one of the main components in assisting sustainable development in countries receiving international assistance».<sup>227</sup>

Barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om salg av barn, barneprositusjon og barnepornografi artikkel 10 omhandler internasjonalt samarbeid. Etter bestemmelsen skal partene fremme internasjonalt samarbeid for både forebygging, avdekking, etterforskning, straffeforfølgning og oppfølging av ofre for handlinger som skal forbyes etter protokollen. Videre skal partene fremme et sterkere internasjonalt samarbeid for å bekjempe de underliggende årsakene til disse handlingene, som fattigdom og underutvikling, og parter som er i stand til det skal yte økonomisk, teknisk og annen bistand til andre land.

Oppsummert stiller alle de internasjonale menneskerettighetsinstrumentene visse krav til internasjonalt samarbeid. Dette gjelder både i enkeltsaker, som i spørsmålet om informasjonsutveksling og utlevering i straffesaker, og i generelt samarbeid, herunder utviklingssamarbeid.

---

<sup>225</sup> Barnekomiteens generelle kommentar nr. 13, avsn. 65.

<sup>226</sup> *Ibid.*, avsn. 70.

<sup>227</sup> *Ibid.*, avsn. 74.

# Litteraturliste

## Lover og forskrifter

**Grunnloven**, Kongeriket Norges Grunnlov av 17. mai 1814.

**Skadeerstatningsloven**, lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning.

**Barneloven**, lov 8. april 1981 om barn og foreldre.

**Barnevernloven**, lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester.

**Menneskerettsloven**, lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett.

**Straffeloven**, lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff.

## Forarbeider og andre offentlige dokumenter

Dokument 16 (2011-2012). Rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven

Innst. 186 S (2013–2014). Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Per-Kristian Foss, Martin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Anders Anundsen, Hallgeir H. Langeland, Per Olaf Lundteigen, Geir Jørgen Bekkevold og Trine Skei Grande om grunnlovfesting av sivile og politiske menneskerettigheter, med unntak av romertall X og romertall XXIV

Prop. 42 L (2015–2016). Endringer i straffeloven og straffeprosessloven (personforfølgelse, forberedelse til tvangsekteskap mv.)

Prop. 38 S (2017–2018). Samtykke til ratifikasjon av Europarådets konvensjon av 25. oktober 2007 om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk

Innst. 239 S (2017–2018). Innstilling fra justiskomiteen om Samtykke til ratifikasjon av Europarådets konvensjon av 25. oktober 2007 om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk

## Avgjørelser fra Høyesterett

Rt. 2000 s. 1811

Rt. 2005 s. 833

Rt. 2005 s. 1567

Rt. 2007 s. 234

Rt. 2009 s. 1261

Rt. 2010 s. 1445

Rt. 2011 s. 769

Rt. 2013 s. 588

Rt. 2013 s. 1015

Rt. 2015 s. 93

Rt. 2015 s. 155

HR-2016-2554-P

HR-2016-2591-A

HR-2017-2415-A

HR-2019-561-A

Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel av 16. mai 2005.

HR-2019-563-A

CRPD, FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne av 13. desember 2006.

HR-2019-2205-A

HR-2020-661-S

FNs konvensjon om beskyttelse mot tvungen forsvinning av 20. desember 2006.

HR-2020-1167-A

HR-2020-1343-A

Lanzarotekonvensjonen, Europarådets konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuelt misbruk av 25. oktober 2007.

HR-2022-401-A

## Underinstansavgjørelser

Istanbulkonvensjonen, Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner av 5. mai 2011.

LH-2021-24720

## Internasjonale konvensjoner

### Avgjørelser fra EMD

Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK), Europarådets konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter av 4. november 1950.

*Tyrer mot Storbritannia* (5856/72) 25. april 1978

*X og Y mot Nederland* (8978/80) 26. mars 1985

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 16. desember 1966.

*A. mot Storbritannia* (25599/94) 9. september 1996

Kvinnekonvensjonen, FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner av 18. desember 1979.

*Kudla mot Polen* [GC] (30210/96) 26. oktober 2000

Torturkonvensjonen, FNs konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff av 10. desember 1984.

*Z. og andre mot Storbritannia* [GC] (29392/95) 10. mai 2001

*E. og andre mot Storbritannia* (33218/96) 21. november 2002

Barnekonvensjonen, FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989.

*M.C. mot Bulgaria* (39272/98) 4. desember 2003

Valgfri protokoll til konvensjon om barnets rettigheter om salg av barn, barneprositusjon og barnepornografi av 25. mai 2000.

*Vo mot Frankrike* [GC] (53924/00) 8. juli 2004

*Kontrova mot Slovakia* (7510/04) 31. mai 2007

*Demir and Baykara mot Tyrkia* [GC] (34503/97)  
12. november 2008

*K.U. mot Finland* (2872/02) 2. desember 2008

*Opuz mot Tyrkia* (33401/02) 9. juni 2009

*Al-Skeini og andre mot Storbritannia* [GC]  
(55721/07) 7. juli 2011

*G. mot Storbritannia* (37334/08) 30. august  
2011

*C.A.S. og C.S. mot Romania* (26692/05) 20.  
mars 2012

*E.M. mot Romania* (43994/05) 30. oktober 2012

*P. og S. mot Polen* (57375/08) 30. oktober 2012

*Valiulienė mot Litauen* (33234/07) 26. mars  
2013

*Eremia mot Moldova* (3564/11) 28. mai 2013

*Söderman mot Sverige* [GC] (5786/08) 12.  
november 2013

*Bouyid mot Belgia* [GC] (23380/09) 21.  
november 2013

*O'Keefe mot Irland* [GC] (35810/09) 28. januar  
2014

*M.D. mot Irland* (50936/12) 16. september 2014

*M.G.C. mot Romania* (61495/11) 15. mars 2016

*Armani Da Silva mot Storbritannia* [GC]  
(5878/08) 30. mars 2016

*I.C. mot Romaina* (36934/08) 24. mai 2016

*Talpis mot Italia* (41237/14) 8. mars 2017

*Strand Lobben og andre mot Norge* [GC]  
(37283/13) 30. november 2017

*V.C. mot Italia* (54227/14) 1. februar 2018

*Wetjen og andre mot Tyskland* (68125/14,  
72204/14) 22. mars 2018

*Tlapak og andre mot Tyskland* (11308/16,  
11344/16) 22. juni 2018

*A. og B. mot Kroatia* (7144/15) 20. juni 2019

*Kurt mot Østerrike* [GC] (62903/15) 4. juli 2019

*Association Innocence en Danger Et Assosiation  
Enfance et Partage mot Frankrike* (15343/15,  
16806/15) 4. juni 2020

*X og andre mot Bulgaria* [GC] (22457/16) 2.  
februar 2021

*F.O. mot Kroatia* (29555/13) 22. april 2021

*Tkheldze mot Georgia* (33056/17) 8. juli 2021

*Volodina mot Russland* (no.2) (40419/19) 14.  
september 2021

*O.S. mot Norge* (63295/17) 30. september  
2021.

*E.M. og andre mot Norge* (53471/17) 20. januar  
2022.

## Uttalelser, rapporter og avgjørelser fra FNs barnekomité

### Generelle kommentarer

Generell kommentar nr. 1, Artikkel 29 nr 1: Utdanningens formål, CRC/GC/2001/1, 17. april 2001

Generell kommentar nr. 5, Generelle tiltak til gjennomføring av Konvensjonen om barnets rettigheter (artiklene 4 og 42 og artikkel 44 nr. 6), CRC/GC/2003/5, 27. november 2003

Generell kommentar nr. 8, Barnets rett til beskyttelse mot fysisk avstraffelse og andre grusomme eller nedverdiggende former for straff (bl.a. artikkel 19, artikkel 28 nr. 2 og artikkel 37), CRC/C/GC/8, 2. mars 2007

Generell kommentar nr. 12, Barnets rett til å bli hørt, CRC/C/GC/12, 20. juli 2009

Generell kommentar nr. 13, Barnets rett til frihet fra alle former for vold, CRC/C/GC/13, 18. april 2011

Generell kommentar nr. 14, Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn, CRC/C/GC/14, 29. mai 2013

Felles generell kommentar nr. 31 fra Komiteen for å avskaffe diskriminering av kvinner / generell kommentar nr. 18 fra Komiteen for barns rettigheter, om skadelige praksiser (revidert), CEDAW/C/GC/31/Rev.1–CRC/C/GC/18/Rev.1, 08. mai 2019

### Avsluttende merknader til stater

Concluding observations: Iceland, CRC/C/15/add.217, 21. januar 2003

Concluding observations of the Rights of the Child: Japan, CRC/C/15/Add.231, 26. februar 2004

Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway, CRC/C/NOR/CO/5-6, 04. juli 2018

### Retningslinjer

FNs barnekomité, General Guidelines on the form and content of initial reports to be submitted by State parties under art. 44, para. 1 (a) of the Convention (1991), CRC/C/5

## Andre kilder med tilknytning til internasjonale konvensjoner

The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), «Legislative History of the convention on the Rights of the Child», *United Nations*, Vol. 2 (2007) s. 719 flg.

Lanzarotekomiteen, «Rules of Procedure», adopted by the Committee at its 2nd meeting and revised by the Committee at its 14th meeting (Strasbourg, 15.–17. mars 2016)

Explanatory Report to the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse, Lanzarote, 25. oktober 2007, Council of Europe Treaty Series - No. 201

Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence Istanbul, 11. mai 2011, Council of Europe Treaty Series - No. 210

## Bøker og artikler

Dörr, Oliver and Kirsten Schmalenbach. *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary*. 2. ed. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin / Heidelberg, 2018.

Hennum, Ragnhild «Retten til beskyttelse mot vold, overgrep og utnyttelse» i

*Barnekonvensjonen, barns rettigheter i Norge*, 4. utgave, Universitetsforlaget, 2020.

Hillis, Susan, James Mercym Adaugo Amobi og Howard Kess, «Global prevalence of past-year violence against children: a systematic review and minimum estimates» *Pediatrics* vol. 137 nr. 3 (2016).

Hjemmen, Arne, Odd Steffen Dalgard og Sidsel Graff-Iversen, «Volden som rammer kvinner og volden som rammer menn – to ulike verdener?» *Norsk epidemiologi*, vol. 12 No. 3 (2002) s. 275–280.

Kjørholt, Elin «Prinsippet om barnets rett til liv, overlevelse og optimal utvikling» i *Barnekonvensjonen, barns rettigheter i Norge*, 4. utgave, Universitetsforlaget, 2020.

Stang, Elisabeth Gording. «Barn, Tortur og Retur: den rettslige betydningen av barnespesifikk tortur, umenneskelig og nedverdiggende behandling i asylsaker, herunder barns returvern», i *Institutt for Offentlig Retts Skriftserie* Vol. Nr. 4/2008. Oslo: Institutt for offentlig rett, Universitetet i Oslo, Unipub, 2008.

Stang, Elisabeth Gording «The Child's Right to Protection of Private Life and Family Life», i *Child-friendly Justice: A Quarter of a Century of the UN Convention on the Rights of the Child*, Volume 1. Stockholm Studies in Child Law and Children's Rights. Leiden, Netherlands: Brill Nijhoff, 2015 side 256–270.

Strøm, Ida Frugård, Siri Thoresen, Tore Wentzel-Larsen og Grete Dyb, «Violence, bullying and academic achievement: a study of 15-year-old adolescents and their environment» *Child abuse & neglect*, vol. 37 (2013).

Strøm, Ida Frugård, Siri Thoresen, Tore Wentzel-Larsen, Ole Kristian Hjemdal, Lars Lien og Grete Dyb, «Exposure to life adversity in high school

and later work participation: A longitudinal population-based study», *Journal of Adolescence*, vol. 36 (2013).

## Rapporter og notater

Augusti, Else-Marie og Gertrud Sofie Hafstad (2019). *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten*. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, rapport nr. 4.

Hjemdal, Ole Kristian, Hanne Sogn og Line Schau (2012). *Vold, negative livshendelser og helse. En gjennomgang av data fra to regionale helseundersøkelser*. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, rapport nr. 1.

NIM, *Vold og overgrep i samiske samfunn*, 2018, tilgjengelig på [Vold og overgrep i samiske samfunn \(nhri.no\)](#)

NIM, *Hvorfor dømmes Norge i EMD? En statusrapport om barnevernsfeltet*, 21. desember 2020, tilgjengelig på <https://www.nhri.no/rapport/barnevern/>

NIM, *Notat om Istanbulkonvensjonen artikkel 10*, 17. januar 2020.

UNICEF (2007). *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*. Third Edition, United Nations Children's Fund 2007.

WHO Global Consultation on Violence and Health, «Violence: a public health priority». Geneva, World Health Organization (1996) (document WHO/EHA/SPI.POA.2).

## Nettsider

NIM, *Gjennomføringen av retten til effektivt rettsmiddel*, 29. august 2019, tilgjengelig på <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2021/10/Brev-til-Justis-og-beredskapsdepartementet-om-effektivt-rettsmiddel.pdf>

Justis- og beredskapsdepartementet, *Høring – endringer i straffeloven og skadeserstatningsloven (skjult personforfølgelse mv.)*, 13. september 2021, tilgjengelig på [Høring - endringer i straffeloven og skadeserstatningsloven \(skjult personforfølgelse mv.\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/Høring-endringer-i-straffeloven-og-skadeserstatningsloven-skjult-personforfølgelse-mv.-regjeringen.no)

NIM, *Gjennomføringen av retten til effektivt rettsmiddel*, 14. januar 2022, tilgjengelig på <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2022/01/NIM-brev-EMK-art.-13.pdf>

Folkehelseinstituttet, *Vold og seksuelle overgrep*, sist oppdatert 2. januar.2020, tilgjengelig her: <https://www.fhi.no/nettpub/hin/skader/vold/>

## Fotokreditering

Forside: RinoCdZ / iStockphoto.com

*Publisert 5. april 2022*



Norges institusjon for  
menneskerettigheter

**Postadresse**  
Postboks 299 Sentrum  
0103 Oslo

**Besøksadresse**  
Akersgata 8  
0158 Oslo

Tel: 23 31 69 70  
E-post: [info@nhri.no](mailto:info@nhri.no)  
[www.nhri.no](http://www.nhri.no)