



Barne- og familiedepartementet

Deres referanse: 23/1156-
Vår referanse: 2023/74
Dato: 26.06.2023
Publikasjonsnr.: NIM-H-2023-024

NIMs hørings svar til NOU 2023:7 Trygg barndom, sikker fremtid

1. Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og den øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig. Som ledd i dette har NIM som oppgave å gi råd til Stortinget, regjeringen og andre myndighetsorganer i spørsmål om menneskerettigheter.

NOU 2023:7 inneholder 118 forslag som skal styrke rettsikkerheten for barn i barnevernet. Forslagene er bredt anlagt, og berører alle deler av barnevernet, fra undersøkelsessaker til adopsjon. NIM har i høringsvaret prioritert å gå nærmere inn på forslagene som enten reiser særlig sentrale menneskerettslige spørsmål, eller hvor NIM kan bidra med supplering. Vi legger til grunn at flere av forslagene, særlig de som krever lovendringer, sendes på ny høring før de vedtas.

Innledningsvis vil vi trekke frem som positivt at utvalget har sørget for å innhente informasjon fra barn og unge gjennom ulike kanaler. NIM har over tid bedt om at barn og unge i større grad involveres i offentlig utredningsarbeid, og vi mener at utvalget her går foran med et godt eksempel ved å inkludere barn på ulike måter. Tilsvarende er det positivt at utvalget har laget en barnevennlig versjon av NOUen, noe som også gir grunnlag for videre medvirkning fra barn og unge.

I det følgende har vi konsentrert oss om noen av forslagene som gjelder barns partsrepresentasjon og retten til å bli hørt, forslag som gjelder urfolk, nasjonale minoriteter og enslige mindreårige asylsøkere og noen forslag som berører hensynet til stabilitet og gjenforeningsmålet.

2. Barnerepresentantordning (kapittel 7)

Utvalget beskriver at «det foreligger tydelig dokumentasjon på at barns rett til medvirkning, til tross for betydelige rettigheter, ikke ivaretas godt nok og at dette gjelder i alle faser av en barnevernssak.»¹ På denne bakgrunn foreslår flertallet i forslag

¹ NOU 2023:7 s. 99.

1 utprøving og etablering av en barnerepresentantordning (BRO) for alle barn som blir plassert utenfor hjemmet.²

Barn er særlig sårbare, og myndighetene har kompetanse til å fatte svært inngripende tiltak som får store konsekvenser for barns privat- og familieliv etter Grunnloven §§ 102 og 104 tredje ledd, EMK artikkel 8 og FNs barnekonvensjon artikkel 16. I tillegg kan barn, foreldre og myndigheter ha ulikt syn på hva som er til det beste for barnet. Dette fordrer gode rettssikkerhetsgarantier som sikrer barns perspektiv og rettigheter, herunder retten til å bli hørt og medvirke.

Spørsmålet om hvilke systemiske virkemidler som best realiserer barnas rettigheter i praksis, er langt på vei et spørsmål om valg av virkemidler. Ut fra beskrivelsen i forslaget, kan BRO være et tiltak som kan styrke rettssikkerheten til barn, gjennom at flere ulike funksjoner samles i en funksjon. Dersom funksjonen vil bidra til at barn får færre personer å forholde seg til, gitt at målsetningen om at barnet langt på vei skal følges av den samme personen oppnås, kan dette gi en mer oversiktlig situasjon for barnet.

Samtidig kan det, som utvalgets mindretall peker på, også være vanskelig å forstå rollefordelingen mellom barnevernet og BRO, og ordningen vil kreve ressurser. Vi savner også en nærmere vurdering av om de ulike funksjonene en BRO-ordning skal erstatte er så like at de egner seg for sammenslåing. Her nevner vi kort at særlig funksjonen med tilsyn med barn i fosterhjem, som skal føre kontroll med plasseringen på vegne av kommunen, skiller seg noe fra særlig tillitspersonsordningen, som synes å være mer en privat støtteperson enn en som vurderer omsorg på vegne av myndighetene.

Mer kunnskap om ordningens effekt foreslås oppnådd ved å teste den ut i noen fylker først. NIM mener at dette vil være et godt første steg for å vurdere om ordningen vil bedre rettssikkerheten for barn i praksis.

3. Barns prosessuelle rettigheter og klagemuligheter (kapittel 8)

I forslag 2 foreslår utvalget å senke aldersgrensen for å opptre som part i barnevernssaker fra 15 til 12 år.³

En grunnpilar i FNs barnekonvensjon er at barn er selvstendige rettssubjekter med egne rettigheter. Barn har en grunnleggende rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling, jfr. FNs barnekonvensjon artikkel 12 og Grunnloven § 104.

² NOU 2023:7 s. 447, 99 og 113. Barneombudet anbefaler også i sin rapport om fosterhjem at det bør innføres en ordning som sikrer barn som flytter ut av hjemmet, en egen representant og krav på juridisk bistand, se Barneombudet «*Blod er ikke alltid tykkere enn vann*», 2023.

³ NOU 2023:7 s. 447.

I fotnote 5 på s. 122 presiserer utvalget at barnekonvensjonen ikke omtaler partsrettigheter til barn, og FNs barnekomité generelle kommentar nr. 12 om barnets rett til å bli hørt sier heller ikke noe om barns partsrettigheter på barnevernsområdet. NIM er enig med utvalget i at barnekonvensjonen og praksis knyttet til denne ikke i utgangspunktet gir klare retningslinjer for selve spørsmålet om partsrettigheter. Slik NIM ser det, må spørsmålet derfor knytte seg til spørsmålet om partsrettigheter på det enkelte saksområdet er et egnet virkemiddel for å ivareta barnets rettigheter.

NIM legger til grunn at partsrettigheter kan være et egnet virkemiddel for å sørge for at barnet får den ønskede innflytelsen over saker som angår dem.⁴ Vi har imidlertid ikke grunnlag for å ta stilling til om å senke aldersgrensen for partsrettigheter vil realisere barns rettigheter bedre. Vi viser til at utvidelsen i nåværende barnevernslov § 12-3 som endrer vurderingstemaet for innvilgelse av partsrettigheter nokså nylig trådte i kraft. Det vil være ønskelig å innhente erfaringer fra saker der barn ned til 12 år er innvilget partsrettigheter, for å vurdere hensiktsmessigheten av det og i hvilken grad nemnder og domstoler er rigget for å ivareta yngre barn som parter, før dette eventuelt innføres som en hovedregel.

I forslag 3 foreslår utvalget et nytt § 12-3 tredje ledd i barnevernsloven om at barn som er part i saken i «særlige tilfeller» kan nektes innsyn i opplysninger som kan «utsette barnet for fare eller skade deres helse eller utvikling».⁵ I utgangspunktet mener vi at dersom flere og yngre barn skal innvilges partsrettigheter, er det hensiktsmessig med en hjemmel for å nekte innsyn i opplysninger av hensyn til barnet. Vi understreker samtidig at informasjon til barnet som et utgangspunkt er en viktig forutsetning for at barn skal kunne realisere sin rett til medvirkning i saker som angår dem. I HR-2019-2301-A kom Høyesterett til at det i helt spesielle tilfeller, av hensyn til risiko for skadevirkninger for barnet, kan gjøres unntak fra retten til å bli informert og uttalte seg i sak om endring i samvær etter FNs barnekonvensjon artikkel 12 og Grunnloven § 104. Avgjørelsen er på flere punkter kritisert for å innfortolke unntak i en rettighet som egentlig er absolutt, og som kan utfordre barns egen rett til selvbestemmelse etter barnekonvensjonen.⁶ Etter vårt syn burde motforestillingene mot å skape unntak fra barns rett til medvirkning – som i utgangspunktet er absolutt – vurderes nærmere, selv om den foreslåtte unntaksadgangen i § 12-3 er ment å være snever, og barnets representant uansett skal gjøres kjent med opplysningene. I tillegg har barn en rett til å motta opplysninger etter

⁴ Barneombudet anbefaler i sin rapport om fosterhjem at barn bør få partsrettigheter fra de er 12 år, se Barneombudet «Blod er ikke alltid tykkere enn vann», 2023.

⁵ NOU 2023:7 s. 132-133 og 447.

⁶ Se Kirsten Sandbergs uttalelse i artikkelen «Høyesterett setter barnevernlovens ordlyd til side», www.rett24.no, 12. desember 2019 og Trude Haugli i artikkelen «Kommentar til Høyesteretts kjennelse om hensynet til barnets beste og barns rett til å bli hørt», Juridika, 3. januar 2020.

FNs barnekonvensjon artikkel 13, som på tross av sin nære sammenheng med artikkel 12 er en egen rett.⁷ Denne kunne også vært vurdert.

Uavhengig av spørsmålet om partsrettigheter mener NIM at det kan være grunn til å se nærmere på om barn bør gis klage- eller overprøvningsmuligheter knyttet til enkelte vedtakstyper, slik utvalget foreslår. Barneverntjenestens vedtak om flytting av barn og vedtak om hjelpetiltak i hjemmet kan være egnede vedtakstyper for noe som barn kan gis selvstendig klagerett over, fordi de på hver sin måte kan være inngripende (forslag nr. 6 og 7)⁸ For at slike rettigheter skal bli effektive, er NIM enig i at informasjonen må være tilgjengelig og forståelig for barn (forslag nr. 8).⁹

NIM vil videre vise til at Norge har et ansvar for å sikre tilgang til effektive nasjonale klagemekanismer som kan sikre barns rettigheter i praksis.¹⁰ NIM nevner også at Stortinget har bedt regjeringen «iverksette et arbeid for å sikre barns nasjonale klagemuligheter samt bedre informasjonen til barn og unge om retten til å klage i enkeltsaker og de klagerettigheter som finnes.»¹¹ Etter NIMs syn vil det være en fordel å se barns prosessuelle rettigheter og klagemuligheter i en større sammenheng, for å identifisere både rettslige, faktiske og ressursmessige aspekter ved prosessrettigheter for barn.

Til slutt vil vi nevne at når det gjelder fosterforeldres prosessuelle stilling, som drøftet i NOU 2023: 7 s. 288, ble klagen til EMD over HR-2022-729-A vedrørende fosterforeldrene krav på partsstatus etter EMK artikkel 8 avvist den 23. mai 2023 (*Grefsrud-Halvorsen v. Norway*, 39661/22). Vi går ikke nærmere inn på denne problemstillingen her.

4. Urfolk og nasjonale minoriteters rettigheter (kapittel 9)

Utvalget mener det bør sørges for nødvendig kompetanse om barn og familier med minoritetsbakgrunn i nemnd og domstol, samt at en av nemndene i nord utvikles som en ressursnemnd for samiske saker. Utvalget mener også at behandling av saker som gjelder samiske barn bør anses som et særskilt kompetanseområde.¹²

I tillegg reflekteres hensynet til samer og nasjonale minoriteter i en rekke forslag om blant annet: 1) Vektlegging av urfolks og nasjonale minoriteters særskilte vern i barnets beste-vurderingen,¹³ 2) krav om tverrfaglige spesialistvurderinger i komplekse og

⁷ CRC/C/GC/12 avsnitt 81.

⁸ NOU 2023:7 s. 134-135.

⁹ NOU 2023:7, s. 136.

¹⁰ NIM-B-2022-018.

¹¹ Stortingsvedtak 562 (2022-2023), se også Dokument 8:22 S (2022-2023) og Innst. 207 S (2022-2023).

¹² NOU 2023:7 s. 144, 234, jf. Forslag 29 s. 451

¹³ NOU 2023:7 s. 151

krevende saker,¹⁴ 3) krav til spesialkompetanse hos sakkyndige,¹⁵ 4) utredning av ordninger for oppfølging og veiledning av fosterhjem for barn med urfolks- og minoritetsbakgrunn,¹⁶ 5) bruk av tolk,¹⁷ og 6) systematisk kompetanseheving om samiske forhold, samisk kultur og urbefolkningsproblematikk i nemndene som ligger i forvaltningsområdet for samiske språk.¹⁸

NIM har ikke hatt anledning til å gå nærmere inn i de ulike forslagene, men overordnet støtter vi denne tilnærmingen. Rettigheter og hensyn etter blant annet barnevernsloven § 1-8, barnekonvensjonen artikkel 20 (3) og artikkel 30, samt rammekonvensjonen om beskyttelse av nasjonale minoriteter, peker i denne retningen. Kompetanse om samiske barns særskilte forhold er også en forutsetning for å kunne hensynta og legge til rette for ivaretagelse av blant annet rettigheter etter sameloven kapittel 3 om bruk av samisk språk i kontakt med myndighetene og opplæringsloven kapittel 6 om rett til opplæring i og på samisk.

NIM vil understreke at det vil kunne være vanskelig å følge opp eksisterende ordninger og å utvikle nye gode tiltak for å forbedre ivaretagelsen av samiske barns rettigheter og barn av nasjonale minoriteter uten overordnet kunnskap om hvordan de eksisterende ordningene virker over tid. Som det beskrives i kapittel 9.3, finnes det svært lite forskning på disse befolkningsgruppene i barnevernet. Ivaretagelse av rettighetene til samiske barn og til barn som tilhører nasjonale minoriteter, forutsetter at alle berørte myndigheter i alle faser av saksbehandlingen er informerte om at saken dreier seg om et barn med en etnisk, kulturell, språklig eller religiøs bakgrunn som det skal tas hensyn til, jf. barnevernloven § 1-8. Hvis myndighetene ikke får denne informasjonen vil det kunne være en åpenbar risiko for at det ikke legges til rette for gode vurderinger som tar hensyn til og sikrer barnas rettigheter til for eksempel språk og kultur.

NIM mener departementet bør vurdere hvordan man kan få mer kunnskap og statistikk om samiske barn og barn av nasjonale minoriteter i barnevernssammenheng.¹⁹ Europarådets ministerkomité ga i juli 2022 en anbefaling til Norge om å gå i dialog med samene og de nasjonale minoritetene om hvilke «equality data» som er nødvendige for å utvikle målrettede tiltak.²⁰

¹⁴ NOU 2023:7 s. 485

¹⁵ NOU 2023:7 s. 453

¹⁶ NOU 2023:7 s. 455, forslag 59

¹⁷ NOU 2023:7 s. 85, jf. forslag 12 s. 449

¹⁸ NOU 2023:7 s. 451

¹⁹ NIM har for øvrig utarbeidet rapporten «En menneskerettsbasert tilnærming til samisk statistikk i Norge», som kan være et nyttig bidrag til myndighetenes overveielser om samisk statistikk. Dokumentnummer NIM-R-2020-003.

²⁰ Resolusjon CM/ResCMN(2022)5 om Norges gjennomføring av rammekonvensjon om beskyttelse av de nasjonale minoritetene, p. 4. Anbefalingen var ikke knyttet til en spesifikk sektor, men generelt utformet.

5. Enslige mindreårige asylsøkere (kapittel 9)

I forslag 9 foreslår utvalget at Bufetat bør overta ansvaret fra utlendingsmyndighetene for barna mellom 15 og 18 år. Tilbudet om omsorgssenter må gjelde for alle enslige mindreårige asylsøkere under 18 år. Utvalget foreslår derfor at barnevernsloven § 11-1 endres, slik at det fremgår at tilbud om opphold på omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere gjelder for barn under 18 år.²¹

Som utvalget trekker frem, har NIM tidligere pekt på at dagens ordning utgjør diskriminering i strid med barnekonvensjonen art. 22 og 20, jf. art. 2.²² NIM har derfor anbefalt at barn mellom 15 og 18 år bør gis et likeverdig tilbud som barn under 15 år. Det samme fremgår av anbefalinger til Norge fra FNs menneskerettighetskomité og fra FNs torturkomité i 2018.²³ Der trekkes det frem at denne gruppen bør gis «omsorg på samme nivå som den som ytes av barneverntjenesten». At samme etat får ansvaret for alle enslige mindreårige asylsøkere, vil legge til rette for å eliminere dagens forskjellsbehandling. NIM støtter derfor utvalgets forslag 9.

6. Samvær (kapittel 18)

Utvalget mener at det ikke er hensiktsmessig å foreslå omfattende tiltak på samværsfeltet nå, ettersom det er gjennomført store endringer allerede. Endringstiltakene er også fortsatt til dels pågående. Tiltakene bør få virke. I tillegg er utfordringsbildet usikkert; det foreligger begrenset kunnskap om gjennomføring av samvær, hvordan barnevernstjenesten følger opp foreldre og hvilke vurderinger som gjøres i forbindelse med gjenforening.²⁴

NIM er enig i at det ikke bør gjøres de store endringene nå. Samtidig er det viktig å få på plass mer kunnskap om tematikken.

For eksempel deler også NIM bekymringen for at pendelen kan komme til å svinge over til motsatt side slik at det ukritisk fastsettes samvær som ikke er til barnets beste.²⁵ Men deler av kunnskapsgrunnlaget som beskrives i utvalgets kapittel 18.2 er fra før Høyesteretts avgjørelser i mars 2020, og det er heller ikke unaturlig at det har skjedd en praksisendring etter 2020 i favør av mer samvær. Økt samvær behøver ikke i seg selv bety at samvær fastsettes uten at det er til barnets beste. Det er etter NIMs syn vanskelig å generelt konkludere med hvorvidt det i realiteten gis samvær i tråd med

²¹ NOU 2023:7 s. 144 og 30

²² Se særlig NIMs temarapport *Omsorg for enslige mindreårige asylsøkere*, 2016 og NIMs årsmelding 2018, s. 40-43.

²³ CCPR/C/NOR/CO/7, avsn. 31 og CAT/C/NOR/CO/8, avsn. 26.

²⁴ NOU 2023: 7 s. 261

²⁵ Kirsten Kolstad Kvalø, «Samvær etter omsorgsovertakelse – ny rettspraksis fra EMD og Høyesterett», *Juridika: Rett skal være rett* 3, 3. juni 2022; Mathias Lia Nordmoen og Kirsten Kolstad Kvalø, «Barnevern i motsatt grøft?», *Fontene*, 16. februar 2023.

hensynet til barnets beste.²⁶ NIM registrerer også at det er krevende å få på plass et klart bilde av hva som er dagens tilstand med tanke på hvordan barnevernstjenesten jobber med gjenforening mellom barn og foreldre.

NIM vil understreke betydningen av å ha et oppdatert kunnskapsgrunnlag om hvordan barnevernstjenesten, nemdene og domstolene forholder seg til gjenforeningsmålet. Bare på den måten kan man sikre at hensynet til barnets beste blir ivaretatt.

NIM mener at utvalgets forslag 53 om krav til at plasseringens antatte varighet må komme frem av nemda og domstolen sine avgjørelser om omsorgsovertakelse dersom det er grunnlag for det, antageligvis vil kunne bidra til større stabilitet for barn. NIM vil i så fall understreke at det må presiseres detaljert i forarbeidene, dersom dette lovfestes, i hvilke situasjoner man kan forlate gjenforeningsmålet. Dette for å unngå misforståelser. Høyesterett har uttalt at det i henhold til praksis fra EMD kun er i tre tilfeller man kan forlate gjenforeningsmålet: der de biologiske foreldrene er særlig uegnet, dersom tiltaket kan skade barnets helse og utvikling, eller dersom det har gått betydelig tid siden omsorgsovertakelsen, slik at barnets behov for stabilitet veier tyngre enn hensynet til gjenforening.²⁷

7. Kontinuitet og familieliv for barn som ikke kan tilbakeføres til opprinnelige foreldre (kapittel 21)

7.1. Forslag nr. 70: Forplikte barnevernstjenesten til å vurdere kontinuitet og familieliv for barn

Utvalget foreslår å lovfeste en tydelig plikt for barnevernstjenesten til regelmessig å vurdere om barnets situasjon tilsier at det bør treffes vedtak som i større grad sikrer barnets behov for kontinuitet, tilhørighet og familieliv, og foreslår endringer i § 8-3 første og andre ledd, samt et nytt femte ledd.

EMD har flere ganger fremhevet viktigheten av barnets behov for stabilitet.²⁸ Hensynet til kontinuitet og stabile relasjoner til nære voksne er en del av barnets beste-vurderingen. For å sikre barnets behov for stabilitet på en best mulig måte, mener NIM at det antageligvis vil være positivt om barnevernstjenesten har en plikt til å løpende vurdere hvorvidt det er nødvendig å bytte tiltak i saken.²⁹ Ny § 8-3 første ledd siste

²⁶ Barneombudets rapport om fosterhjem fra 2023 beskriver at flere barn, fosterforeldre og barneverntjenester opplever at det i dag fastsettes *for mye* samvær. Se Barneombudet, «*Blod er ikke alltid tykkere enn vann*», 2023.

²⁷ HR-2020-661-S avsnitt 146 og 147.

²⁸ Se for eksempel Strand Lobben mot Norge avsnitt 207-208, også understreket av Høyesterett iblant annet HR-2020-661-S avsnitt 129.

²⁹ Barneombudet anbefaler også i sin rapport om fosterhjem at det bør lovfestes en plikt for barnevernsmemnda og domstolen til å vurdere om gjenforeningsmålet skal oppgis i saker om omsorgsovertakelse, samvær og gjenforening, se Barneombudet «*Blod er ikke alltid tykkere enn vann*», 2023.

setning og 8-3 andre ledd siste setning vil på den annen side også være en måte å sikre at gjenforeningsmålet blir kontinuerlig vurdert og ivaretatt.

Utvalget foreslår også å innføre et nytt femte ledd i barnevernsloven § 8-3 om å, når et barn har bodd i fosterhjem i *tre år*, vurdere om gjenforeningsmålet er oppgitt og om det er grunn til å begjære adopsjon/overføring av foreldreansvar. Dersom dette ikke er aktuelt, skal barnevernstjenesten deretter vurdere spørsmålet årlig. Utvalget begrunner treårsfristen med en henvisning til praksis fra EMD og andre lands lovgivning.³⁰

Utvalget peker på at det sentrale for EMDs vurdering av når barnets tilknytning og barnets beste tilsier at barnets de facto familiesituasjon bør bevares og barnets interesser i å beholde sin nåværende familiesituasjon kan veie tyngre enn foreldrenes interesser, er at barnet må ha tilbragt «considerable time» i fosterhjemmet.³¹ Begrepet «considerable time» er hentet fra EMDs praksis, se for eksempel *Strand Lobben mot Norge* avsnitt 208, og er en av tre grunner som kan begrunne at gjenforeningsmålet oppgis, jf. HR-2020-661-S avsnitt 147.

NIM vil påpeke at den overordnede vurderingsnormen ved *adopsjon* er at det må foreligge så tungtveiende grunner for adopsjon fremfor fortsatt fosterhjems plassering at de rettferdiggjør at familiebandene kuttet helt.³² Vurderingstemaet for om det kan bestemmes en adopsjon i EMDs praksis er ikke om det har gått «considerable time» i seg selv, men om det samlet sett foreligger tungtveiende grunner for adopsjon/fratakelse av foreldreansvar. Høyesterett har, i lys av EMDs praksis, understreket at det må foretas en konkret avveining, basert på et solid og oppdatert erfaringsgrunnlag og en grundig saksbehandling før adopsjon eventuelt besluttes.³³

NIM mener at det er viktig at en eventuell ny lovbestemmelse ikke gir feilaktig inntrykk av at tre år er et viktig skille i EMDs praksis, der det umiddelbart blir langt enklere å fatte vedtak om adopsjon eller oppvekstadopsjon. Selv om det ikke er dette utvalget uttrykkelig sier, og det også er en egen henvisning til vilkårene for adopsjon /oppvekstadopsjon i det nye leddet i § 8-3, er det en viss risiko for at en lovbestemmelse med et skille på tre år legger opp til en slik praksis. Etter NIMs syn foreligger det heller ikke en helt klar forståelse i EMDs praksis av *hva* som må regnes som «considerable time». Det finnes ikke mye praksis fra EMD om spørsmålet, slik det også fremgår av artikkelen utvalget selv henviser til på s. 334 i NOU 2023:7. Så vidt NIM kjenner til, har Høyesterett enda ikke tatt stilling til hva som er det nærmere innholdet i når gjenforeningsmålet kan forlates der «det har gått *betydelig tid* siden

³⁰ NOU 2023:7 s. 334. I tillegg foreslås endringer i § 8-3 første og andre ledd, som skal sikre at man systematisk og regelmessig vurderer om det er nødvendig å endre tiltaket, herunder om det er grunnlag for å fremme begjæring om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse eller fremme sak om vedtak om overføring av foreldreansvar/adopsjon

³¹ NOU 2023: 7 s. 334.

³² HR-2020-661-S avsnitt 110.

³³ HR-2020-661-S avsnitt 147

omsorgsovertakelsen, slik at barnets behov for stabilitet veier tyngre enn hensynet til gjenforening», jf. HR-2020-661-S.

NIM mener at også forslaget i ny femte ledd til § 8-3 kan være egnet til å bedre ivareta blant annet hensynet til stabilitet og kontinuitet og hensynet til gjenforening. Samtidig bør lovforslaget gi tydelig veiledning for å unngå eventuelle misforståelser ved praktiseringen av denne bestemmelsen. Derfor anbefaler NIM at man i forarbeidene til den nye bestemmelsen gir tydelig veiledning på de rettslige utgangspunktene for vurderingen av om det er nødvendig å bytte tiltak, herunder hvilken betydning «considerable time»-kriteriet har etter EMDs praksis og hvordan dette skal forstås opp mot øvrige vilkår for adopsjon/fratakelse av foreldreansvar.

7.2. Forslag nr. 71: Ny ordning med oppvekstadopsjon

Utvalget foreslår å innføre en ordning med oppvekstadopsjon, gjennom ny § 5-12 i barnevernsloven. Rettsvirkningene av en oppvekstadopsjon er at fosterforeldrene overtar foreldreansvaret for barnet og at de opprinnelige foreldre og barnet fortsatt skal ha et juridisk bånd, ved at følgende rettigheter består: arverett, odelsrett og statsborgerskap, jf. § 5-10 andre ledd. Det skal også være en skjønnsmessig adgang for nemnda til å fastsette andre bestemte rettigheter for foreldre og barn. I tillegg opphører omsorgsovertakelsen.³⁴ Utvalget går ikke inn for at oppvekstadopsjon oppheves når barnet når myndig alder, slik løsningen er i svensk retts ordning med «vårnadsöverflyttning».³⁵ Ved en såkalt «vanlig» adopsjon brytes alle juridiske bånd mellom barn og biologiske foreldre.

NIM vil peke på at forslaget ikke inkluderer vilkåret om «særlig tungtveiende grunner» slik som for adopsjon etter § 5-10. Samtidig innebærer forslaget til oppvekstadopsjon fratakelse av foreldreansvaret, samt andre juridiske bånd, og derfor ligger det tett opp til en «vanlig» adopsjon. NIM mener derfor at det er noe uklart hvilke rettslige implikasjoner dette forslaget får opp mot menneskerettslige terskler for adopsjon og inngrep i familielivet etter EMK artikkel 8. Det er ikke mye som skiller forslaget om oppvekstadopsjon fra en vanlig adopsjon, og spørsmålet er om tiltaket – å frata foreldreansvaret fra de opprinnelige foreldrene og beholde noen få juridiske rettigheter– er såpass inngripende at EMDs praksis om særlig tungtveiende grunner må gjelde også her.

EMD oppstiller dette kravet når det er tale om «replacing a foster home arrangement with a more far-reaching measure such as deprivation of parental responsibilities and authorisation of adoption, with the consequence that the applicants' legal ties with the

³⁴ NOU 2023:7 s. 334-336. I forslaget til § 5-12 er det ikke inntatt et alternativt vilkår som innebærer en vurdering av foreldrenes omsorgsevne slik som i § 5-10, og utvalget begrunner dette med at formålet med oppvekstadopsjon er å sikre kontinuitet og normalitet for barn som har sin tilknytning i fosterfamilien.

³⁵ NOU 2023:7 s. 327.

child are definitively severed.»³⁶ Selv om oppvekstadsopsjon ikke innebærer at *alle* juridiske bånd er «definitively severed», er det tale om «deprivation of parental responsibilities» som er ment å være endelig. Forslaget legger som nevnt heller ikke opp til at oppvekstadsopsjon opphører når barnet når myndighetsalder, slik som i Sverige.

Utvalget berører ikke denne problemstillingen i sitt forslag. NIM anbefaler derfor at departementet, dersom man går videre med dette forslaget, tar stilling til om vilkåret om «særlig tungtveiende grunner» også vil gjelde ved en oppvekstadsopsjon. I den sammenheng kan det eventuelt også sees nærmere på om oppvekstadsopsjonen kan innrettes på en måte som gjør det mindre inngripende. NIM vil for øvrig understreke at jo bedre kvalitet på vurderingen av menneskerettslige forpliktelser i nasjonale lovgivningsprosesser, jo større skjønnsmargin kan komme til å legges til grunn i en eventuell sak for EMD.³⁷

8. Nasjonal rapportering (kapittel 28)

I forslag 111 foreslås at det jevnlig gis nasjonal rapportering om rettstilstanden i barnevernet opp mot barnekonvensjonen og EMK. Barneombudet og NIM foreslås som mulige organer som kan utføre dette oppdraget.³⁸

NIM viser til at det allerede er flere instanser som har som oppgave å gi uavhengige rapporter om ulike forhold knyttet til barnevernet, der særlig Riksrevisjonen og Statens Helsetilsyn i dag er sentrale aktører.

NIM vil for egen del påpeke at vår institusjon ikke er rigget på en slik måte at denne oppgaven kan løses innenfor rammene av NIMs mandat. Dette krever økte ressurser, og NIM har et langt mer omfattende mandat enn barnevern.

Vennlig hilsen
for Norges institusjon for menneskerettigheter

Adele Matheson Mestad
Direktør

Stine Langlete
Seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.

³⁶ Strand Lobben v. Norge (37283/13) avsnitt 209.

³⁷ Animal Defenders International mot Storbritannia [GC] (48876/08) avsn. 108.

³⁸ NOU 2023:7 s. 434 og 462.