

Stortingets familie- og kulturkomite

Vår referanse: 2025/109
Dato: 30.04.2025
Publikasjonsnr.: NIM-H-2025-024

HØRINGSUTTALELSE

Prop. 117 L (2024-2025) Lov om barn og foreldre (barnelova)

1. Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) gir med dette skriftlig innspill til Familie- og kulturkomiteens behandling av Prop. 117 L (2024-2025) Lov om barn og foreldre (barnelova).

NIM har tidligere avgitt høringsinnspill til NOU 2020: 14 *Ny Barnelov. Til barnets beste*.¹ I det videre vil vi kort knytte noen merknader til proposisjonens innhold og utvalgte deler av lovforslaget.

NIM er tilgjengelig for spørsmål fra komiteen.

2. Menneskerettslige sider

Departementet har en generell gjennomgang av de relevante menneskerettslige forpliktelsene i proposisjonens kap. 3.2.² Videre foretas det gjennomgående vurderinger underveis knyttet opp mot de konkrete forslagene i delkapitlene. NIM mener generelt at de menneskerettslige aspektene ved forslaget er vurdert grundig og mener denne fremgangsmåten best tilrettelegger for ivaretagelse av menneskerettighetene.

Som vi også påpekte i vårt innspill til Barnelovutvalgets utredning, etterlyser vi imidlertid en redegjørelse av forpliktelsene etter Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen) og Europarådets konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuell utnytting og seksuelt misbruk (Lanzarotekonvensjonen).³ Vi merker oss at

¹ Se høringsinnspillet til NOU 2020: 14 her: NIM, *Høringsuttalelse til NOU 2020: 14 Ny barnelov. Til barnets beste*, tilgjengelig her: <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2021/05/Horing-barneloven-NIM.pdf>.

² Prop. 117 L (2024-2025) s. 29 flg.

³ Dette ble også påpekt i høringsrunden, se vårt høringsinnspill; NIM, *Høringsuttalelse til NOU 2020: 14 Ny barnelov. Til barnets beste*.

konvensjonene nevnes innledningsvis i proposisjonen.⁴ Vi har nedenfor noen anbefalinger knyttet til oppfølgingen av disse konvensjonene.⁵

3. Merknader til lovforslaget

3.1 Barns rettigheter – eget rettighetskapittel

Det foreslås å lovfeste fem overordnede prinsipper i lovens kapittel 1, med utgangspunkt i barnekonvensjonens generelle tolkningsprinsipper. NIM mener plasseringen i lovens innledende kapittel er et viktig grep for å sikre prinsippenes gjennomslagskraft og signaleffekt.⁶ Vi registrerer også at departementet går videre med innspillet om å innta ikke-diskrimineringsprinsippet i § 1-4 og stiller oss bak departementets vurdering av dette.⁷

3.2 Kravet til midlertidig avgjørelse og seksukers-frist

Slik NIM forstår det, foreslår departementet i lovutkastets § 12-7 (2) å innføre et *krav* om midlertidig avgjørelse dersom partene krever dette og det (i) foreligger «fare for at barnet kan bli utsatt» for vold eller lignende, eller (ii) dersom det foreligger «vesentlig reduksjon» i avtalt, eller praktisert samvær. Retten skal ta stilling til kravet «så vidt mulig innad seks uker» jf. lovforslaget § 12-7 (2). Etter NIMs syn er forslaget om å innføre en slik plikt egnet til å ivareta viktige hensyn som beskyttelse av barn mot vold og seksuelle overgrep, samt sikre barnets rett til familieliv og samvær med sine foreldre.⁸

NIM støtter forslaget om en tydelig fristangivelse og mener dette vil synliggjøre behovet for hurtig domstolsbehandling. Videre anser vi behovet for å sikre et forsvarlig beslutningsgrunnlag, tilrettelegging av barnets medvirkning og individuelle forhold som behov for tolk og sakkyndig, som ivaretatt gjennom forbeholdet «så vidt mulig» jf. lovforslaget § 12-7 (2).

Når det gjelder fristens lengde registrerer NIM at departementet foreslår seks uker, fremfor fire, slik barne lovutvalget foreslo.⁹ Slik NIM ser det aktualiserer forslaget flere menneskerettslige hensyn. Staten har et særskilt ansvar for å beskytte barn mot vold og seksuelle overgrep gjennom effektive beskyttelsestiltak jf. EMK art. 8 og barnekonvensjonen art. 19.¹⁰ Staten må videre sikre at samvær ikke skjer i strid med

⁴ Prop. 117 L (2024-2025) s. 38.

⁵ Se pkt. 3.2 og 3.3.

⁶ Se NIM, *Høringsuttalelse til NOU 2020: 14 Ny barne lov. Til barnets beste*, s. 2-4.

⁷ Prop. 117 L (2024-2025) s. 51.

⁸ Barnet har en selvstendig rett til samvær med sine foreldre etter barnekonvensjonen art. 9 og EMK art. 8 jf. bl.a. Strand Lobben v. Norway (37283/13) (storkammer), avsn. 202.

⁹ NOU 2020: 14 s. 295.

¹⁰ Se bl.a. Bevacqua and S v. Bulgaria (71127/01) avsn. 64-65.

barnets rett til beskyttelse samt sikre at påstander om krenkelser etterforskes og iverksettes «uten unødig opphold».¹¹ NIM kjenner ikke til praksis som direkte berører problemstillingen, men viser til at det i *Bevacqua and S v. Bulgaria* er uttalt at slike saker må gis prioritet.¹² Slik vi leser avgjørelsen er det avgjørende hvorvidt saken, etter forholdene, er gitt prioritet slik at også kortere frister kan utgjøre krenkelser.

Komiteen kan vurdere å presisere i innstillingen at kravet til rask fremdrift vurderes konkret i den enkelte sak, slik § 11-2 i lovforslaget krever. Noen saker krever særlig hurtighet, og seks uker skal ikke anses som en hovedregel. Dette kan bidra til å styrke gjennomføringen av de menneskerettslige forpliktelsene til å treffe effektive beskyttelsestiltak overfor barn som utsettes for vold og overgrep.

I veilederen til utredningsinstruksen er det lagt opp til at tiltak skal evalueres.¹³ For å sikre en betryggende oppfyllelse av menneskerettighetene på feltet, er det nødvendig med best mulig kunnskapsgrunnlag.

NIM har merket seg at flere aktører peker på utfordringer knyttet til samvær når barn bor på krisesenter. Departementet peker på muligheten for å treffe midlertidige avgjørelser i slike tilfeller.¹⁴ NIM har ikke kjennskap til at det finnes et oppdatert kunnskapsgrunnlag knyttet til hvorvidt midlertidige avgjørelser er et effektivt virkemiddel i slike saker, eller i andre saker med påstander om vold og overgrep.¹⁵

Stortingskomiteen bør derfor vurdere å gi føringer om en systematisk kunnskapsinnhenting når det gjelder hvorvidt midlertidige avgjørelser bidrar til effektiv beskyttelse for barn.

3.3 Beskyttelse av barn mot vold eller overgrep ved samvær der samværsforelder er straffedømt

Stortinget har, på bakgrunn av et representantforslag om samværsrett i Dokument 8:15 S (2024–2025), og Innst. 154 S (2024–2025), 18. mars 2025 fattet flere anmodningsvedtak knyttet til barneloven. Et av anmodningsvedtakene går ut på å be regjeringen sørge for en gjennomgang av, og ved behov foreslå nødvendige

¹¹ Istanbulkonvensjonen art. 31 (2) jf. art. 49 (1).

¹² *Bevacqua and S v. Bulgaria* (71127/01) avsn. 68–76.

¹³ DØF sin veileder til utredningsinstruksen pkt. 2.1.3.

¹⁴ Høring 14. juni 2024 fra Barne- og familiedepartementet om forslag til endringer i lov 19. juni 2009 nr. 44 om kommunale krisesenter tilbud (krisesenterlova) s. 42–43. Høringsnotatet er tilgjengelig her: <https://www.regjeringen.no/contentassets/a98888909402429487bd057dbc9af5ae/hoyringsnotat-om-forslag-til-endringer-i-krisesenterlova-.pdf>.

¹⁵ Departementet påpeker også behovet for en grundigere utredning av spørsmålet om samvær på krisesenter i Prop. 122 L s. 21 pkt. 4.3.2.

endringer i annet relevant lovverk, slik at personer dømt for overgrep mot barn normalt ikke skal ha samvær med egne barn.»¹⁶

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen om at den som har forbud mot kontakt med et barn etter straffeloven § 57 eller straffeprosessloven § 222 a, ikke skal ha samvær, jf. lovforslaget § 8-7. Departementet fremholder at omstendighetene som danner grunnlag for en pågående straffesak vil kunne inngå i vurderingene av om samvær skal gis etter lovforslaget §§ 8-1 til 8-2. Departementet understreker at i vurderingen vil hensynet til barnets beste være avgjørende, jf. lovforslaget § 1-1.

Departementet fremholder at det vil utrede og vurdere behovet for tiltak og regelverksendringer i samarbeid med andre berørte departement, for å gi barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep ved samvær, i samsvar med Stortingets vedtak om samværsrett.¹⁷

En person som har begått en straffbar handling, kan for det første «fratas stillingen» eller «fratas retten til for fremtiden å ha en stilling eller utøve en virksomhet eller aktivitet» dersom vedkommende har «begått en straffbar handling som viser at vedkommende er uskikket til eller kan misbruke en stilling, virksomhet eller aktivitet» og «allmenne hensyn tilsier» en slik reaksjon, jf. straffeloven § 56 første ledd. Etter § 56 annet ledd kan rettighetstapet begrenses til forbud mot å utøve visse funksjoner som ligger til stillingen eller virksomheten, eller til påbud om å utøve virksomheten eller aktiviteten på bestemte vilkår. Et rettighetstap ilegges for en bestemt tid inntil fem år eller på ubestemt tid når særlige hensyn tilsier det, jf. straffeloven § 58. Overtredelse av rettighetstap er straffbart, jf. straffeloven § 170 bokstav b. Domfelte har rett til å få prøvd rettighetstapet på nytt av retten etter 3 år. Retten har plikt til å vurdere rettighetstap ved dom for enkelte typer alvorlige straffbare forhold, jf. straffeloven § 319.

For det andre kan en person forbys «å oppholde seg i bestemte områder» eller «å forfølge, besøke eller på annet vis kontakte en annen person» dersom vedkommende «har begått en straffbar handling», og det er grunn til å tro at vedkommende ellers vil «begå en straffbar handling overfor en annen person», «forfølge en annen person», eller «på annet vis krenke en annens fred», jf. straffeloven § 57 annet, jf. første ledd (såkalt kontaktforbud). I enkelte tilfeller kan kontaktforbudet være et forbud mot å oppholde seg i eget hjem, jf. straffeloven § 57 tredje ledd.

¹⁶ Dokument 8:15 S (2024-2025) og Innst. 154 S (2024-2025), Stortingets anmodningsvedtak 515.

¹⁷ Dokument 8:15 S (2024-2025) og Innst. 154 S (2024-2025).

NIM viser til at det kan reises spørsmål om samværsspørsmålet bør kunne avgjøres som et rettighetstap eller som et sivilt krav i straffesak etter straffeloven § 56 i saker med volds- og overgrepssproblematikk hos samværsforelder. Vilklårene og vurderingen av samvær, vil da kunne utformes tilsvarende for etter reglene i barneloven. Etter hva NIM forstår, er det bare adgang til å ilegge kontaktforbud etter straffeloven § 57 etter gjeldende rett.

Den som har kontaktforbud, kan ikke ha samvær med barnet, jf. barneloven § 43 b, med mindre kontaktforbudet åpner for det. Dersom retten ikke ilegger kontaktforbud, er den ene forelderen henvist til å reise sak etter barneloven for eventuelt å kreve at den andre forelderen ikke skal ha samvær.

Dersom barnevernet er involvert i en sak der de er bekymret for at forelderen ikke i tilstrekkelig grad greier å beskytte barnet mot skadelig samvær, kan det utløse ulike tiltak, slik som veiledning, hjelpetiltak eller akuttvedtak om plassering i det ene hjemmet. Barneverns- og helsenemnda kan imidlertid ikke endre samværsordningen mellom foreldrene etter barneloven. Regjeringen har heller ikke fremmet forslag om det i Prop. 83 L (2024-2025) om endringer i barnevernsloven mv. (kvalitetsløftet i barnevernet). Dersom bostedsforelder ikke evner å følge opp anbefalinger fra barnevernet om å beskytte barnet, kan det gi grunnlag for omsorgsovertakelse. Det forutsetter imidlertid at barnevernet har kjennskap til saken.

Etter NIMs syn er det aktuelt å vurdere om rettighetstap bør være et tilgjengelig virkemiddel der bostedsforelder ikke har vilje eller evne til å nekte samvær eller reise sak etter barneloven for domstolen. Videre kan det stilles spørsmål ved om bostedsforelder bør ha belastningen med å reise separat sak etter barneloven når samværsforelder dømmes for vold eller overgrep. Vurderingen av samvær etter barneloven er på vesentlige punkter en ganske annen enn et kontaktforbud, som det er adgang til å ilegge i dag etter straffeloven § 57. Et samvær kan være både skadelig og belastende for et barn som er fornærmet i straffesaken. Det gjelder også der det ikke er rimelig grunn til å anta at den domfelte vil begå et lovbrudd overfor barnet, jf. straffeloven § 57 første ledd bokstav a. En annen fordel er at barnet og bostedsforelder slipper flere prosesser.

Etter gjeldende rett er det også adgang til å ilegge kontaktforbud overfor barn som ikke er fornærmet i straffesaken etter straffeloven § 57. Når det gjelder domfeltes samvær med et barn som ikke er fornærmet i straffesaken, kan også en adgang til rettighetstap ha visse fordeler. En slik adgang vil kunne åpne for at domstolene gjør grundige vurderinger, med bistand fra sakkyndig, om det er i tråd med barnets

rettigheter å ha samvær med en person som er domfelt for alvorlige overgrep. Dette kan supplere den meldeplikten politiet i dag har til barnevernet.¹⁸

Spørsmål om tap av foreldreansvar mv. etter domfellelse, ble vurdert i et høringsnotat fra 2016. Utgangspunktet skulle her være at alle rettigheter (samvær, foreldreansvar, bosted) tapes under ett.¹⁹ Forslaget møtte motbør i høringen, blant annet på grunn av manglende vurderinger av EMK artikkel 6 og 8, samt barnets rett til å bli hørt etter barnekonvensjonen artikkel 12.

Departementet fulgte derfor ikke opp forslaget i høringsnotatet, se Prop. 167 L (2016-2017), men uttalte likevel at det var grunn til å utrede om adgangen til å medta sivilt krav i straffesak, burde høres på nytt.²⁰ NIM er ikke kjent med den videre oppfølgingen her. Spørsmålet om å ilegge tap av samværsrett som et rettighetstap etter straffeloven er så lang NIM har klart å bringe på det rene ikke vært utredet.

NIM mener adgang til å ilegge tap av samværsrettigheter som rettighetstap i straffesak bør vurderes nærmere. Videre er det behov for en utredning av spørsmålet om å trekke inn samværsspørsmålet som et sivilt krav. Begge deler reiser vanskelige spørsmål, blant annet knyttet til tiltaltes rettssikkerhet og ivaretagelse av barnets og domfelte rett til familieliv, jf. EMK artikkel 6 og 8 og barnekonvensjonen artikkel 12 og 9. Et spørsmål er om rettighetstap eller et sivilt krav om samvær bør utskytes til etter at skyldspørsmålet er avgjort. Et annet mulig tiltak er automatisk berammelse av samværssak etter dommen i straffesaken. Videre bør det også utredes å gi Barneverns- og helsenemnda adgang til å reise sak om samvær utenom omsorgsovertakelses-tilfellene der et samvær ikke er til barnets beste.

NIM anbefaler stortingskomiteen å vurdere om rettighetstap og sivilt krav i straffesaker knyttet til samværrettigheter for den domfelte, bør utredes som ledd i regjeringens oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak om samværsrett. Også spørsmålet om andre instanser bør få adgang til å avgjøre spørsmålet, særlig Barneverns- og helsenemnda, bør inngå i vurderingen.

¹⁸ Politiregisterforskriften § 10-3.

¹⁹ Høring 2. november 2016 fra Barne- og likestillingsdepartementet om forslag til lovendringer for å gi barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep, se høringsnotatet på s. 32. Høringsnotatet er tilgjengelig her <https://www.regjeringen.no/contentassets/fff22734f5644810bb3599a7a0bd282b/horingsnotat-l483094.pdf>

²⁰ Prop. 167 L (2016-2017) pkt. 4.5.3. jf. Innst. 150 L (2017-2018) pkt. 1.9.

Vennlig hilsen

for Norges institusjon for menneskerettigheter

Gro Nystuen

Konst. direktør

Ingvild Varnes

Rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.