Norges institusjon for menneskerettigheter

Barne- og familiedepartementet
Sendt via skjema på nettsiden

Deres referanse:	26/2126
Vår referanse:	2026/182
Dato:	27.10.2026
Publikasjonsnr.:	NIM-H-2026-041

HØRINGSUTTALELSE

NOU 2026: 7 Forsvarlighet, risiko og tillit – Gransking av utenlandsadopsjon til Norge

1. Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) viser til høring av NOU 2026: 7 *Forsvarlighet, risiko og tillit* og takker for muligheten til å gi innspill.

NOUen gir en omfattende og grundig framstilling av hvordan utenlandsadopsjon har vært regulert og fungert i Norge gjennom om lag 70 år, og de internasjonale forpliktelsene som rammer inn feltet. NIM har i dette høringsinnspillet valgt å fokusere på den delen av NOUen som handler om adoptertes rett til kunnskap om opprinnelse og opprinnelige foreldres rett til informasjon. Vi peker også på kravene til å reparere menneskerettighetsbrudd. Innspillene kan oppsummeres slik:

- Statene kan ha en vedvarende positiv forpliktelse til å sørge for informasjon om savnede barn og foreldre. Ved informasjonsønsker fra opprinnelige foreldre eller barn krever menneskerettighetene en konkret vurdering av interessene til dem som er berørt.
- Departementet bør treffe rimelige og egnede tiltak for å hjelpe utenlandsadopterte med å få kunnskap om sitt opphav, særlig ved mistanke om ulovlige adopsjoner. Departementet bør også vurdere dagens praksis for informasjonsønsker fra opprinnelige foreldre, slik utvalget foreslår.
- Departementet bør vurdere tiltak for reparasjon, for eksempel bistand til søk, rehabilitering og erstatning til ofre.

2. Adoptertes rett til kunnskap om opprinnelse og opprinnelige foreldres rett til informasjon

2.1 Om utvalgets forslag

I kapittel 29 behandler utvalget utenlandsadoptertes rettigheter og mulighet til å få kunnskap om adopsjonsprosessen og sitt opphav. Også opprinnelige foreldres rett til innsyn og informasjon behandles av utvalget.

Utvalget viser til menneskerettslige forpliktelser etter barnekonvensjonen artikkel 7 (barnets rett til så langt som mulig å kjenne sine foreldre), Haagkonvensjonen 1993 artikkel 30 (bevaring og tilgang til informasjon om adopsjonen) og EMK artikkel 8 med tilhørende praksis om anonyme adopsjoner.[1]

Utvalgets anbefalinger gjelder både støtte til adopterte og til opprinnelige foreldre.

For det første foreslår utvalget å utrede nærmere om det skal innføres en begrenset mulighet for at opprinnelig familie skal få innsyn i deler av adopsjonssaken. Utvalget nevner eksempler som hvorvidt barnet faktisk ble adoptert til Norge og eventuelt anonymiserte nøkkelopplysninger om barnets situasjon.

Et annet tiltak utvalget foreslår, er å utarbeide rutiner for henvendelser fra opprinnelig familie som ivaretar adopterte. Etter utvalgets forslag må spørsmålet om videre kontakt etter henvendelse fra opprinnelig familie avhenge av hva den adopterte ønsker selv.

Andre anbefalinger er bedre oversikt hos norske myndigheter om fremgangsmåten for å søke innsyn i opprinnelsesland, bistand til søk etter opprinnelse, rådgivning til adopterte om DNA-testing samt innlemming av oppdatert informasjon i norske arkiver.

2.2 Menneskerettslige rammer

Utvalgets forslag gjelder særlig retten til informasjon for den adopterte og de opprinnelige foreldrene.

I tillegg til barnekonvensjonen og Haagkonvensjonen som nevnt over, berører dette spørsmålet særlig EMK artikkel 8, og barnekonvensjonen artikkel 8 nr. 2.

Etter det NIM har klart å bringe på det rene, er det sparsomt med praksis fra EMD knyttet til internasjonale adopsjoner, og flere spørsmål er uavklart. I tillegg til avgjørelsene utvalget viser til, er det imidlertid kommet noen sentrale avgjørelser.

For det første har EMD uttalt at staten ikke er forpliktet til å forsøke å bevare båndene mellom opprinnelig familie og den adopterte etter en lovlig internasjonal adopsjon. Dette fremgår av EMDs avgjørelse *Y. mot Serbia* (2026). Dommen gjaldt klage på manglende kontakt, og ikke tilgang til opplysninger.

Klager i saken var søsteren til en gutt som var adoptert til utlandet. Klagen hennes til EMD gjaldt manglende kontakt med broren etter adopsjonen.

[1] Utvalget viser til Cherrier mot Frankrike, Odievre mot Frankrike og Mitrevska mot Nord-Makedonia.

Spørsmålet EMD oppstilte, var hvilke eventuelle positive forpliktelser staten har når det gjelder å sikre effektiv respekt for familielivet etter en slik internasjonal adopsjon. EMD skilte mellom omsorgsovertakelser og adopsjon:

> "Unlike the placement of children in foster care or in an institution, adoption is a permanent solution and there is no obligation on the States to make attempts to preserve ties between biological family members and an adopted child, such as continued contact after adoption [...]"[2]

EMD kom til at staten kunne legge avgjørende vekt på guttens behov for stabilitet og integrering inn i den nye familien, særlig i perioden nær adopsjonen. Domstolen kom til at EMK artikkel 8 ikke var krenket i den aktuelle saken.

For det andre har EMD slått fast at staten har en vedvarende positiv forpliktelse etter EMK artikkel 8 til å følge opp påstander om at barn har blitt bortført fra fødeavdelinger og utsatt for ulovlig utenlandsadopsjon.

I *Petrovic m.fl. mot Kroatia* (2025) hadde staten krenket denne forpliktelsen.[3] Saken gjaldt flere mødre som hadde født barn i Kroatia på 90-tallet. Barna virket friske, helt til sykehuspersonale fortalte at noen av barna var blitt sendt til et annet sykehus i Serbia, og at de døde der. Flere av mødrene fikk aldri se kroppene til barna sine, og de fattet senere mistanke etter flere medieoppslag.

EMD fastslo at effektive undersøkelser relatert til en persons privat- og familieliv faller inn under EMK artikkel 8.

Årsaken til bruddet på EMK artikkel 8 i denne saken, var at kroatiske myndigheter hadde foretatt seg svært lite da mødrene ba om informasjon om barna og hva som hadde skjedd med dem.[4] I hovedsak hadde responsen vært avgrenset til å gi dem dokumenter som allerede lå inne i registeret. Begrunnelsen for de manglende undersøkelsene var at kroatiske myndigheter mente at foreldelsesfristen startet å løpe dagen barna forsvant, slik at sakene var foreldet på tidspunktet da mødrene begynte å stille spørsmål.

EMD godtok ikke at myndighetene kunne la være å undersøke saken nærmere bare fordi forholdet var strafferettslig foreldet. Domstolen påpekte at foreldrene ikke hadde noen andre midler for å finne ut av barnas skjebne.[5] EMK artikkel 8 var brutt:

---

[2] Y. mot Serbia (2026), 28322/20, avsnitt 98.
[3] Petrovic m.fl. mot Kroatia (2025), 32514/22, 33284/22 og 15910/23.
[4] Avsnitt 151 flg.
[5] Avsnitt 155.

> "155. The foregoing considerations are sufficient to enable the Court to conclude that the respondent State has failed to fulfil its continuing positive obligation under Article 8 of the Convention with regard to the applicants' allegations that their babies were abducted from maternity hospitals and were given up for unlawful adoption."

For å rette opp i krenkelsen ble staten dømt til å sikre at det ble opprettet en uavhengig ordning som kunne gi tilstrekkelig oppreisning («redress») til alle foreldre i tilsvarende situasjon som klagerne.[6] EMD påpekte at ordningen burde kunne gi troverdige svar om hva som har skjedd med hvert enkelt barn, og tilkjenne erstatning der det er aktuelt.

2.3 Kontakt- og informasjonsønsker fra opprinnelig familie

Utvalget beskriver en praksis der kontaktønsker fra opprinnelig familie legges på den adoptertes adopsjonssak i Norge, som den adopterte kan få tilgang til og varsles om etter fylte 18 år. Den opprinnelige familien får ingen informasjon om den adopterte, heller ikke om en adopsjon har funnet sted.

Utvalget foreslår derfor at myndighetene bør foreta en vurdering av om det er rettslig grunnlag for den faste praksisen med å anse alle opprinnelige foreldre for ikke å ha noen rett til innsyn i dokumentene i den norske adopsjonssaken. Utvalget anbefaler at det utredes nærmere om en begrenset mulighet for innsyn for opprinnelig familie innføres, og viser til blant annet opplysninger om at barnet har blitt adoptert til Norge, og eventuelt anonymiserte nøkkelopplysninger.

NIM gir her noen bemerkninger til dette forslaget i et menneskerettslig perspektiv.

For det første har adopterte rett på vern om sitt privatliv. Den adoptertes selvbestemmelse må respekteres, også de som ikke ønsker at opplysninger deles. Lovlige adopsjoner gir i utgangspunktet ikke noen plikt for staten til å forsøke å bevare båndene mellom opprinnelig familie og den adopterte.

For det andre må staten, når det gjelder mulige ulovlige adopsjoner, ta hensyn til at statene har en vedvarende positiv forpliktelse etter EMK artikkel 8 til å følge opp påstander om at barn har blitt bortført og utsatt for ulovlig utenlandsadopsjon.

Petrovic m.fl. mot Kroatia, som befestet denne forståelsen av EMK artikkel 8, gjaldt en sak mot *opprinnelsesstaten*, og kan ikke uten videre overføres til at *mottakerstaten* har akkurat tilsvarende forpliktelser. Spørsmålet om staten har forpliktelser som også omfatter opprinnelige foreldre som befinner seg utenfor

[6] Avsnitt 171

statens territorium, er så vidt NIM har klart å bringe på det rene, ikke behandlet av EMD.

Vurderingen av jurisdiksjon etter EMK artikkel 1 i *Petrovic m.fl. mot Kroatia* viser imidlertid at flere stater kan ha ansvar for ulike deler av samme krenkelse av konvensjonen.[7] Ansvaret for hver stat må vurderes individuelt, på bakgrunn av dens egen praksis, og på bakgrunn av statens internasjonale forpliktelser.[8] I saken nevnte også EMD at foreldrene kunne bringe inn en egen sak mot Serbia, som var landet barna kunne ha blitt adoptert til.[9]

Etter NIMs syn kan disse utgangspunktene ha overføringsverdi til tilfeller der mottakerstatens handlinger eller unnlatelser kan ha bidratt til en ulovlig adopsjon, for eksempel ved manglende kontroll eller mangelfullt tilsyn med de som har vært involvert i prosessen med adopsjonen. Statens ansvar aktualiseres særlig der opplysninger for å avklare barnets skjebne bare finnes i mottakerlandet. I *Petrovic m.fl. mot Kroatia* la EMD vekt på at mødrene hadde «no other means» for å avklare hva som hadde skjedd med barna.[10]

Også den felles uttalelsen om ulovlige adopsjoner fra FNs komité for tvungne forsvinninger, FNs barnekomité og flere spesialrapportører, slår fast at ofre for ulovlige adopsjoner har en rett til å få vite sannheten.[11] Staten skal derfor, ifølge uttalelsen, spille en aktiv rolle i arbeidet med søk etter savnede barn. Uttalelsen er rettet mot alle stater som har hatt en rolle i internasjonale adopsjoner.

I tilfeller der det foreligger indikasjoner på en ulovlig adopsjon, opprinnelige foreldre ikke får avklart spørsmålet i hjemstaten og norske myndigheter sitter på informasjon om barnets skjebne, er det etter NIMs syn vanskelig å se at dagens kategoriske praksis kan opprettholdes. EMK krever konkrete vurderinger av eventuelle motstående interesser.

---

[7] Petrovic m. fl. mot Kroatia, avsnitt 111: "The Court refers to its approach in cases involving the concurrent responsibility of States for alleged breaches of Convention rights, where each State can be held accountable for its share of the responsibility for the breach in question".

[8] Petrovic m. fl. mot Kroatia (2025), 32514/22, avsnitt 111: "It also refers to the principles of international law relating to the plurality of responsible States, according to which the responsibility of each State is determined individually, on the basis of its own conduct and by reference to its own international obligations (see Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland [GC], no. 53600/20, § 443, 9 April 2024).

[9] Petrovic m. fl. mot Kroatia (2025), 32514/22, 33284/22 og 15910/23, avsnitt 150.

[10] Avsnitt 154

[11] CED/C/9 «Joint statement on illegal intercountry adoption». Uttalelsen viser til konvensjonsforpliktelser i CED artikkel 24 (2): «2. Each victim has the right to know the truth regarding the circumstances of the enforced disappearance, the progress and results of the investigation and the fate of the disappeared person. Each State Party shall take appropriate measures in this regard.»

På denne bakgrunn mener NIM at det er viktig å utrede om dagens ordning med å anse også anonymiserte opplysninger som taushetsbelagte, er i tråd med Norges internasjonale forpliktelser.

2.4 Adoptertes rett til informasjon

Utvalgets øvrige forslag i kapittel 29 handler om å gi adopterte som ønsker det, offentlig veiledning og bistand til opprinnelsessøk. Forslagene gjelder at det offentlige bør ha informasjon om opprinnelseslandets lovgivning og hvordan man går frem for å søke om innsyn der, og detaljerte rutiner for søk i opprinnelsesland. Utvalget foreslår også en nærmere utredning om DNA-testing i forbindelse med opprinnelsessøk.

Etter NIMs syn kan styrket bistand til adopterte som ønsker det, bidra til bedre menneskerettslig oppfyllelse av statens positive plikter.

I barnekonvensjonen artikkel 8 nr. 2 heter det at:

> «2. Where a child is illegally deprived of some or all of the elements of his or her identity, States Parties shall provide appropriate assistance and protection, with a view to re-establishing speedily his or her identity."

Barnekonvensjonen gjelder altså barn, men EMD har også trukket den inn i som relevant internasjonalt materiale i avgjørelser som gjelder voksne som har blitt fratatt sin identitet som barn. Etter NIMs forståelse kan derfor barnekonvensjonen være et relevant grunnlag for å fastsette innholdet i konvensjonsforpliktelsen etter EMK artikkel 8, selv om den adopterte nå er voksen.

EMD bygger på at en person som søker etter informasjon om foreldreskap har en beskyttelsesverdig interesse etter EMK artikkel 8 i å motta informasjon som er nødvendig for å komme til bunns i viktige aspekter ved personens identitet.[12]

På samme tid kan biologiske foreldre ha en beskyttelsesverdig interesse i å forbli anonyme dersom de ønsker det.[13] Domstolen har i flere saker akseptert at opplysninger om biologisk forelder må holdes anonyme.

Slik vi forstår praksis, er det sentrale at myndighetene foretar en balansert avveining av interessene som står på spill.[14] For eksempel kan de måtte vurdere om det er en mulighet for å gi anonyme opplysninger til den adopterte. I *Mitrevska mot Nord-Makedonia* kom EMD til at den adoptertes rettigheter var krenket. Klageren i saken søkte informasjon om sin opprinnelse. Noe av bakgrunnen for bruddet var at

[12] Mitrevska mot Nord-Makedonia (2024), 20949/21, avsnitt 50.
[13] Se f.eks. Cherrier mot Frankrike (2024), 18843/20, avsnitt 82.
[14] Mitrevska mot Nord-Makedonia (2024), 20949/21, avsnitt 53.

myndighetene ikke identifiserte interessene som sto på spill og balanserte dem opp mot klagerens interesser. Domstolen viste også til at loven ikke åpnet for å gi anonymiserte opplysninger til klageren om biologisk opphav, adopsjon eller barndom.

Prinsippet om at søken etter opprinnelse er beskyttet av konvensjonen, sammenholdt med undersøkelsesplikten som oppstår der det kan ha vært en ulovlig adopsjon, tilsier etter NIMs syn at norske myndigheter må treffe rimelige og egnede tiltak for å hjelpe utenlandsadopterte med å få kunnskap om sitt opphav.

3. Reparasjon

Reparasjon, eller statens plikt til å rette opp i, bøte på eller kompensere for et menneskerettighetsbrudd, var ikke en del av mandatet til granskningsutvalget for utenlandsadopsjoner. Ettersom dette er et sentralt spørsmål i saker der det er eller kan være tale om menneskerettighetsbrudd, velger NIM likevel å komme med noen betraktninger.

FNs barnekomité har anbefalt Norge å sørge for støtte, effektive rettsmidler og reparasjon til ofre for ulovlige utenlandsadopsjoner.[15] Også FNs komite for tvungne forsvinninger har anbefalt at Norge bør lovfeste ofre for tvungne forsvinningers rett til å vite sannheten og at disse ofrene sikres tilgang også til ikke-økonomiske former for oppreisning "in particular restitution, rehabilitation, satisfaction and guarantees of non-repetition".[16]

I *Petrovic m.fl. mot Kroatia* ble staten dømt av EMD til å sikre at det ble opprettet en uavhengig ordning for oppreisning til foreldre som var i samme situasjon som klagerne.[17] Denne ordningen skulle sørge for svar på hva som hadde skjedd med hvert enkelt barn og det skulle være en mulighet for å tilkjenne erstatning. Saken gjaldt foreldre i opprinnelseslandet, men det er nærliggende at Norge også kan være ansvarlig i saker der det er norske myndigheter som har bidratt til en ulovlig adopsjon, gjennom for eksempel mangelfull kontroll.

Som det framgår av anbefalingene fra komiteen og praksis fra EMD kan reparasjonstiltak bestå i ulike ting. Det kan for eksempel innebære å tilkjenne

---

[15] FNs barnekomité (Committee on the Rights og the Child) 2025. *Concluding observations on the seventh periodic report of Norway,* CRC/C/NOR/CO7. Se pkt. 25 (b) https://docs.un.org/en/CRC/C/NOR/CO/7.

[16] FNs komité mot tvungne forsvinninger (Committee on Enforced Disappearences) 2024. *Concluding observations on the report submitted by Norway under article 29 (1) of the Convention,* CED/C/NOR/CO/1. Se pkt. 44 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED%2FC%2FNOR%2FCO%2F1&Lang=en.

[17] Petrovic m.fl. mot Kroatia, avsnitt 171.

erstatning til ofre, å gi rehabilitering i form av psykisk helsehjelp, å opprette nasjonale ordninger som kan bistå med informasjon om opphav og historikk for den enkeltes adopsjon, samt garantier om at dette ikke vil gjenta seg og offentlige beklagelser overfor ofrene.

NIM ber på bakgrunn av dette departementet om å vurdere behovet for reparasjonstiltak for ofre for ulovlige utenlandsadopsjoner.

Vennlig hilsen

for Norges institusjon for menneskerettigheter

Kai Spurkland	Pernille Borud
Direktør	Seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.