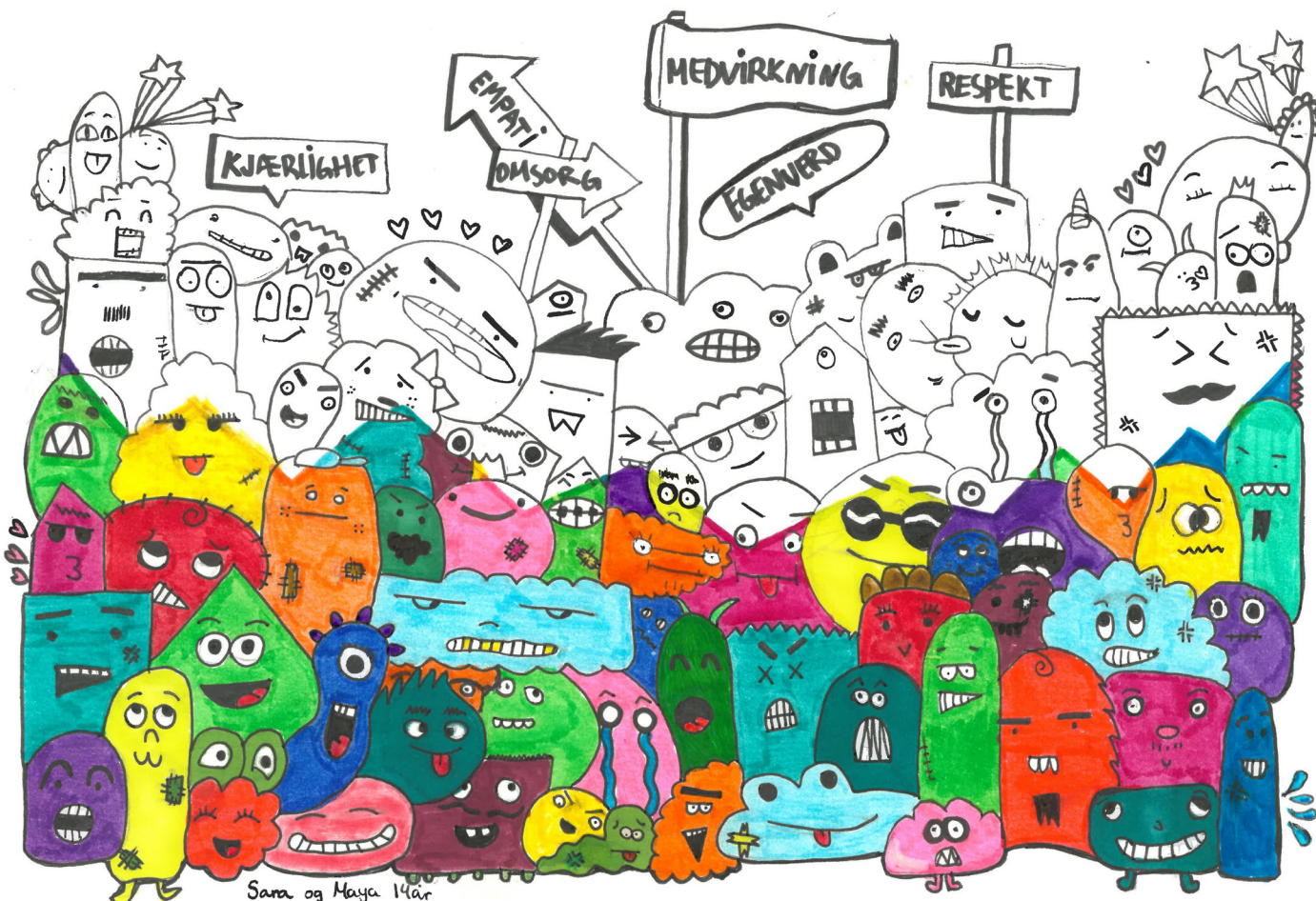


**NOU**

Norges offentlige utredninger 2020:14

# Ny barnelov

Til barnets beste



Sara og Maya 14 år

# Norges offentlige utredninger

## 2020

Seriens redaksjon:  
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
Teknisk redaksjon

---

1. Tjenester til personer med autismespekterforstyrrelser og til personer med Tourettes syndrom  
*Helse- og omsorgsdepartementet*
2. Fremtidige kompetansebehov III  
*Kunnskapsdepartementet*
3. Ny lov om universiteter og høyskoler  
*Kunnskapsdepartementet*
4. Straffelovrådets utredning nr. 1  
*Justis- og beredskapsdepartementet*
5. Likhhet for loven  
*Justis- og beredskapsdepartementet*
6. Frie og hemmelige valg  
*Kommunal- og moderniseringsdepartementet*
7. Verdier og ansvar  
*Finansdepartementet*
8. Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2020  
*Arbeids- og sosialdepartementet*
9. Blindsonen  
*Arbeids- og sosialdepartementet*
10. Straffelovrådets utredning nr. 2  
*Justis- og beredskapsdepartementet*
11. Den tredje statsmakt  
*Justis- og beredskapsdepartementet*
12. Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn  
*Nærings- og fiskeridepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet*
13. Private aktører i velferdsstaten  
*Nærings- og fiskeridepartementet*
14. Ny barnelov  
*Barne- og familiedepartementet*

# Ny barnelov

Til barnets beste

Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 7. desember 2018.  
Avgitt til Barne- og familiedepartementet 4. desember 2020.

ISSN 0333-2306  
ISBN 978-82-583-1461-2

---

07 Media AS

## Til Barne- og familiedepartementet

Ved kongelig resolusjon 7. desember 2018 ble det oppnevnt et lovutvalg til å revidere barneloven.

Utvalget legger med dette frem sin utredning og forslag til ny lov om barn og foreldre (barneloven). Utredningen er enstemmig hvor ikke annet fremgår.

Oslo 4. desember 2020

Torstein Frantzen  
Leder

Nadia Ansar

Geir Kjell Andersland

Lena R. L. Bendiksen

Marius Emberland

Anne Marie Selvaag

Kjell Erik Lommerud

Hanne Sverdrup Dahl

---

Kirsten Kolstad Kvalø  
Sekretariatsleder

Pernille Borud

Amanda Maeder Sanyang

Live Husan

Christine Scharff



## Til deg som er barn

Denne boken handler om en lov som gjelder i Norge, som heter barneloven. Hvis vi skal si hele navnet på loven, sier vi Lov om barn og foreldre, men vi kan også si barneloven.

Barneloven er en lov som handler om noen deler av livet til barn. Den handler ikke om alt som skjer i barns liv. For eksempel er det andre lover som handler om barnehage, skole, hva som skjer når barn blir syke, og mange andre ting. Men barneloven handler om noen viktige ting i barns liv. Den handler aller mest om barn og foreldre.

Barneloven handler for eksempel om hvordan man finner ut hvem som er foreldrene til et barn. Den handler også om hva foreldrene kan bestemme om barna sine. Loven sier også at foreldrene må høre på barna før de bestemmer over ting som gjelder barna. Barneloven har også mange regler som sier noe om hva som skjer når foreldrene ikke bor sammen. Noen barn har foreldre som aldri har bodd sammen, mens andre barn opplever at foreldrene deres ikke vil være sammen mer, og flytter fra hverandre. Da må foreldrene bli enige om hvor mye barnet skal bo sammen med hver av dem. Noen ganger blir de ikke enige, og da kan det hende at de må dra til en domstol. I en domstol jobber det mange som er dommere, og som kan bestemme hvordan det skal være etter at foreldrene har flyttet fra hverandre.

Vi som har skrevet denne boken, er en gruppe på åtte voksne som er eksperter på forskjellige ting som handler om barn. De som bestemmer i Norge, spurte oss om vi kunne finne ut hva som

var bra med barneloven, og hva som kan bli bedre. Vi har funnet ut at vi synes at det er mye med barneloven som er bra, men at det også er noen ting som kan bli bedre. Derfor har vi laget et forslag til en helt ny barnelov.

Selv om vi er eksperter, så er vi ikke barn selv, så vi er ikke eksperter på hvordan det er å være barn i dag. Det er bare barn som er eksperter på hvordan det er å være barn. Når vi skulle skrive denne boken, spurte vi noen barn om de kunne gi oss noen råd om hva som er viktig for barn i en ny barnelov. Men vi skulle ønske at vi kunne fått råd fra mange, mange flere barn! Derfor håper vi at du som er barn, kan gi noen råd til de som skal bestemme, hvis du mener noe om det som står i loven.

Nå skal de som bestemmer i Norge – Regjeringen og Stortinget – finne ut om de synes at vi har laget et godt forslag til en ny barnelov. Men før de bestemmer det, skal de høre på mange som mener forskjellige ting om barneloven. Vi håper også at de vil snakke med noen barn. Uansett så mener vi at det er viktig at du som er barn, vet at du kan si noe om hva du synes om forslaget vårt. Kanskje du kan spørre en voksen om hvordan du kan ta kontakt med de som bestemmer sånn at du kan si hva du mener. Denne boken er litt lang, men hvis du blir om på neste side så kan du se at vi har laget et sammendrag som er spesielt for barn. Her kan du se litt mer om hva denne boken handler om, og hva vi foreslår.

Hilsen Torstein, Nadia, Geir Kjell, Anne Marie, Kjell Erik, Lena, Marius og Hanne.

## Sammendrag for barn

Vi i barnelovutvalget har skrevet ganske mye tekst. Det er fordi vi har tenkt veldig mye på de tingene som denne loven handler om, og vi vil vise frem alle argumentene for de forskjellige tingene vi mener.

Vi har delt denne boken inn i kapitler. Helt bakerst, i kapittel 20, finner du vårt forslag til en ny barnelov. Barneloven er på nynorsk. I kapitlene som kommer før det, forklarer vi hva vi mener med de forskjellige tingene vi foreslår, og vi forklarer hvorfor vi foreslår det. Alle andre kapitler enn kapittel 20 er på bokmål.

Vi som er de åtte ekspertene i barnelovutvalget, er ikke enige om alt. Vi har diskutert mye og lært av hverandre underveis, men noen steder har vi ikke blitt enige, og da står det om hvem som mener hva.

I kapittel 1 finner du et litt lengre sammendrag enn dette. Det kan være et fint sted å starte hvis du vil vite mer om hva vi skriver om og foreslår.

Kapittel 2 handler om hvordan vi har jobbet med denne boken. Her skriver vi også om hvordan vi gjorde det da vi ba om råd fra barn og unge før vi skulle lage ny lov.

I kapittel 3 har vi skrevet litt om hvordan det er å være barn i Norge i dag. Før vi skulle skrive en ny barnelov, måtte vi vite litt om barn i Norge, og derfor har vi samlet masse informasjon om det her. Det er mange som har forsket på forskjellige ting som handler om barn, for eksempel hvordan barn har det på skolen og hvordan barn bruker sosiale medier.

I kapittel 4 har vi skrevet om barnelovens historie. Det har vært forskjellige lover som likner på den barneloven vi har i dag i ganske mange år. I dette kapitlet skriver vi om hvordan det var i gamle dager og helt frem til i dag.

Kapittel 5 handler om menneskerettigheter. Både barn og voksne har menneskerettigheter, og barn har noen ekstra rettigheter som gjelder bare for dem, som står i et dokument som heter barnekonvensjonen. Vi har ikke lov til å foreslå noe som gjør at det blir brudd på menneskerettigheter, derfor skriver vi om hvilke menneskerettigheter som gjelder for barn og foreldre her.

Kapittel 6 handler om hvordan vi synes at loven skal se ut, blant annet hvordan vi ønsker å dele opp loven i forskjellige kapitler. Her forklarer vi også noen ord som betyr noe spesielt i barneloven.

I kapittel 7 skriver vi om hva som skal være det aller første som står i loven. Ofte begynner vi jo med å lese fra begynnelsen, og derfor synes vi det

er viktig å tenke nøye gjennom hva som kommer først. Vi synes at noen viktige ting om barn skal komme aller først i loven.

I kapittel 8 skriver vi om barns egne menneskerettigheter. Vi skriver her om hvordan vi synes barneloven skal være sånn at den blir enda bedre for barns menneskerettigheter. For eksempel synes vi det er viktig at det står i loven at alle barn som har en mening, får si meningen sin, og vi synes det må stå tydelig i loven at det ikke er lov til å slå barn. Vi synes også det er viktig at foreldre tenker seg om før de legger ut bilder av barna sine på for eksempel sosiale medier, fordi det står i barnekonvensjonen at barn har rett til noe som heter privatliv. Derfor har vi skrevet litt om det.

Kapittel 9 handler om hvem som er foreldrene til et barn, og hvordan man finner ut av det. I de aller fleste tilfellene vet vi jo det, men ikke alltid. For eksempel kan en lege ta en test for å se om noen er i slekt. Vi vet også at barn som vokser opp i Norge i dag har ulike familier. Noen har en mamma og en pappa, noen har bare en mamma eller bare en pappa, og noen har to mammaer eller to pappaer. Vi synes det er viktig at alle barn og foreldre har det bra uansett hvordan familien deres er. Derfor prøver vi å ha mange av de samme reglene for alle familier.

I kapittel 10 skriver vi om noe som heter foreldreansvar. Det er ikke alle som er foreldre som har foreldreansvar, men de fleste har det. Foreldre kan ha foreldreansvar selv om de ikke bor sammen med barna sine. Noen barn har en mamma eller pappa som de kanskje bare treffer en gang i uken, men som likevel har foreldreansvar. Den som har foreldreansvar, må passe på at barnet sitt har det bra, at barnet får mat og klær, men også omsorg og kjærlighet. Vi synes kjærlighet er så viktig for barn at det bør stå i loven, så vi har skrevet et forslag om det. De som har foreldreansvaret, kan bestemme ganske mye over barna sine, men de må også la barna få lov til å si meningen sin om det de skal bestemme. De må sørge for at barna får lov til å bestemme mer og mer jo eldre de blir, sånn at barn blir vant til å bestemme i sitt eget liv.

Kapittel 11 handler om hvor barn skal bo hvis foreldrene ikke lenger vil bo sammen. Foreldrene kan bestemme hvor barnet skal bo mest, etter at de har snakket med barnet om hvor barnet helst vil bo. Noen foreldre og barn synes det er best at barnet bor akkurat like mye hos hver av foreldrene, slik at barnet for eksempel er en uke hos den ene og så en uke hos den andre. Noen barn og foreldre synes det kan bli litt stress, og vil hel-



ler ha det sånn at barnet bor mest hos den ene forelderen, men drar til den andre av og til. Hvis foreldrene ikke blir enige om hvordan det skal være, må de få en dommer som jobber i en domstol til å bestemme det. I kapittel 15 skriver vi mer om hva som skjer når dommeren skal bestemme. I kapittel 11 er vi ekspertene litt uenige om noen ting når det gjelder hva vi skal foreslå. Fem av oss synes at det skal være sånn at når domstolen skal bestemme hvor barnet skal bo, skal dommeren ofte kunne bestemme at barnet skal bo ganske mye hos hver av foreldrene. Dette kalles delt fast bosted. Tre av oss er uenige med de andre, og synes at hvis foreldrene er veldig uenige sånn at en dommer må bestemme, så er det i de fleste tilfellene best at barnet bor mest hos den ene forelderen.

Kapittel 12 handler om noe som kalles samvær. Samvær betyr å være sammen. I denne loven skriver vi samvær når vi mener den tiden barnet er sammen med en forelder som barnet ikke bor hos. Når foreldre flytter fra hverandre, eller hvis de aldri har bodd sammen, er det viktig å passe på at barnet får være sammen med begge foreldrene sine. Foreldrene kan lage en avtale om samvær, for eksempel at barnet skal bo mesteparten av tiden hos den ene, men at barnet skal bo hos den andre annenhver helg. Noen ganger blir ikke foreldrene enige om samvær heller, og da må dommeren i domstolen bestemme hvor mye samvær det skal være. Vi synes at de fleste reglene om samvær som gjelder i dag er ganske bra, men vi foreslår noen nye også. For eksempel synes vi at noen andre enn foreldrene også skal kunne spørre domstolen om å få samvær med et barn, men bare hvis de har vært veldig mye sammen med dette barnet.

I kapittel 13 skriver vi om at begge foreldrene må bruke av pengene sine for å sørge for at barnet har mat, klær og andre ting som er nødvendige. Hvis foreldrene ikke bor sammen, må den ene forelderen betale noe som heter barnebidrag til den som barnet bor mest sammen med, sånn at det blir rettferdig mellom foreldrene. Noen synes at de betaler for mye i barnebidrag, og andre synes at de får for lite betalt av den andre. Vi synes det er vanskelig å lage regler om dette som gjør at alle blir fornøyde, og vi foreslår ikke noen store endringer fra sånn det er i dag.

Kapittel 14 handler om hvordan det er i Norge når foreldrene ikke blir enige om hvor barnet skal bo og hvor mye det skal være sammen med hver av foreldrene. De som spurte oss om vi kunne skrive denne boken, sa til oss at vi måtte finne ut hvordan vi kunne gjøre det slik at foreldrene

oftere blir enige og ikke må gå til domstolen. De synes det er best hvis foreldrene klarer å bli enige. Det mener vi også. Derfor synes vi at foreldrene skal være mer på noe som heter familievernkontor. Der møter de en mekler. Mekleren kan mye om de spørsmålene som foreldrene må bli enige om når de flytter fra hverandre. Vi foreslår at mekleren også bør snakke med barnet for å få vite hva barnet mener. Mekleren kan hjelpe foreldrene til å bli mer enige. Da kan det hende at de slipper å gå til domstolen for å få en dommer til å bestemme.

Kapittel 15 handler om reglene som gjelder når foreldrene ikke blir enige og må gå til domstolen for å bestemme. Det er mange forskjellige regler i loven om dette. For eksempel må dommeren av og til be en sakkyndig, en ekspert på barn og familier, om å snakke med foreldrene og barnet for å finne litt mer ut av hvordan de har det. Vi foreslår noen regler som skal gjøre at det går forttere å finne ut hvordan det skal være. Samtidig er det viktig at man bruker nok tid på å finne ut hva som er best for barnet. Noe vi er ekstra opptatt av, er at barn som har en mening om hvor han eller hun vil bo og hvor mye samvær det skal være, har muligheten til å si meningen sin til dommeren. Vi vil at det skal stå tydelig i loven at dommeren må høre på barnet. Noen ganger kan dommeren snakke med barnet selv, mens andre ganger er det en annen person som snakker med barnet og så forteller til dommeren hva barnet sa. Selv om barn skal få si sin mening om saken, så er det dommeren som bestemmer til slutt. Noen ganger bestemmer dommeren seg for det samme som barnet mente, mens andre ganger bestemmer dommeren noe annet enn det barnet sa. Det er uansett aldri barnet sitt ansvar hva dommeren bestemte til slutt.

Kapittel 16 handler om saker der enten barnet eller foreldrene bor eller har bodd i et annet land. Noen har en mamma eller pappa som bor i utlandet, mens barnet selv bor i Norge sammen med den andre forelderen. I andre tilfeller er det kanskje barnet og en forelder som bor i utlandet, og så er det en forelder som bor i Norge. Det er noen spesielle regler om dette. For eksempel må foreldrene noen ganger gå til en domstol i utlandet i stedet for en domstol i Norge, hvis foreldrene er uenige om hvor et barn skal bo.

I kapittel 17 skriver vi om aldersgrenser som gjelder for barn frem til de blir 18 år. Det er veldig mange forskjellige aldersgrenser som gjelder for barn. De står i mange forskjellige lover. For eksempel kan barn som har fylt 15 år, bestemme om de skal melde seg inn i en organisasjon, men

når de er yngre enn 15, må de spørre foreldrene om lov. Når barn skal få hjelp til noe som handler om fysisk eller psykisk helse, for eksempel av en lege, sykepleier eller helsesykepleier, kan de selv bestemme dette når de har blitt 16 år. Men i noen tilfeller kan de bestemme om helsen sin når de har blitt 12 år. Vi tror at det kan være litt forvirrende for barn at det er så mange ulike aldersgrenser som det er vanskelig å huske på. Derfor tror vi det kanskje er lurt at det ikke er så mange forskjellige aldersgrenser, men at man heller prøver å samle dem. Et av forslagene våre er at vi mener at barn selv skal kunne melde seg inn og ut av foreninger når de er blitt 12 år. Vi har ikke laget så mange nye forslag om aldersgrenser, for vi synes at da burde man først også snakke med noen andre eksperter enn oss. Vi synes derfor at noen burde tenke litt mer på dette.

I kapittel 18 skriver vi litt om hva vi tror at de forskjellige forslagene vi har kommet med, kommer til å koste for Norge. Når vi lager en ny lov må vi alltid sjekke at Norge har nok penger til det som loven innebærer. Vi foreslår jo for eksempel at foreldrene skal være mer på det som heter fami-

lievernkontoret, der de møter en mekler som kan hjelpe dem med å bli enige om avtaler for barnet. Det er gratis for foreldrene, men staten må betale blant annet lønn til meklere, og da koster dette litt ekstra penger. Men siden vi foreslår at foreldrene skal komme tilbake flere ganger til familievernkontoret for å bli enige, tror vi at flere av dem faktisk blir enige, og at de derfor ikke trenger å dra til domstolen for å få en dommer til å bestemme. Da sparer vi litt penger i domstolene også, så kanskje trenger vi ikke å bruke mer penger på sånne saker enn det vi gjør i dag.

I kapittel 19 forteller vi litt mer om de forskjellige delene av loven, og hva vi mener med forskjellige ord som står i loven. En lov er delt inn i noe som heter paragrafer. Hver paragraf har sitt eget tall, som står bak et lite merke som heter paragraftegn, som ser sånn ut: §. I kapittel 19 skriver vi altså små tekster om hver av paragrafene.

I kapittel 20 kommer selve forslaget vårt til ny barnelov. Lovforslaget er delt inn i mange paragrafer. Det er også delt inn i kapitler og deler, og det kan være lurt å se på navnene på kapitlene for å se hva som står de ulike stedene.

# Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag av kapitlene i utredningen</b> .....	15	4.3	De Castbergske barnelover (1915–1956) .....	51
<b>2</b>	<b>Mandat, sammensetning og arbeidsmetode</b> .....	24	4.4	Nye lover – fortsatt skille mellom barn i og utenfor ekteskap (1956–1981) .....	52
2.1	Utvalgsmandat til arbeidet med ny barnelov .....	24	4.5	Ny felles barnelov (1981) .....	53
2.2	Utvalgets forståelse av mandatet ..	28	4.6	Endringer i barneloven frem til i dag (1981–2020) .....	54
2.3	Utvalgets arbeid .....	28	<b>5</b>	<b>Menneskerettslige og andre overordnede rammer</b> .....	58
2.3.1	Innledning .....	28	5.1	Innledning .....	58
2.3.2	Møter .....	29	5.2	Barnets menneskerettslige stilling	59
2.3.3	Kunnskapsgrunnlaget .....	29	5.2.1	Grunnloven § 104 .....	59
2.3.4	Innhenting av innspill .....	30	5.2.2	FNs barnekonvensjon .....	61
2.3.5	Barn og unges medvirkning i utredningen .....	31	5.3	Noen andre menneskerettslige krav .....	64
2.3.6	Ekstern utredning .....	33	5.3.1	Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8: Retten til privat- og familieliv .....	64
2.3.7	Klart lovspråk .....	34	5.3.2	Rettergangsgarantier .....	66
<b>3</b>	<b>Barneloven i vår tid</b> .....	35	5.3.3	EMK P7 artikkel 5 om likhet mellom ektefeller .....	66
3.1	Innledning .....	35	<b>6</b>	<b>Rammene for loven – struktur og språk</b> .....	67
3.2	Endringer i familien og i samfunnet .....	35	6.1	Innledning .....	67
3.2.1	Endringer i familien – nye familie-strukturer og samlivsformer .....	35	6.2	Lovens struktur .....	68
3.2.2	Et mer likestilt samfunn og mangfoldig samfunn .....	38	6.3	Forholdet mellom lov og forskrift	69
3.2.3	Barns rett til omsorg og beskyttelse .....	39	6.4	Lovens språk .....	69
3.3	Endrede foreldreroller .....	40	6.5	Begreper som benyttes i loven og i utredningen .....	70
3.4	Barnets rolle og synet på barn .....	41	6.5.1	Innledning .....	70
3.5	Dagens barn og unge .....	43	6.5.2	Barn .....	70
3.5.1	Innledning .....	43	6.5.3	Barnebidrag og bidrag .....	71
3.5.2	Barn og ungdom i dag – hvordan har de det? .....	43	6.5.4	Delt fast bosted .....	71
3.5.3	Innvandring og internasjonalisering .....	44	6.5.5	Flytting .....	71
3.5.4	Økende sosial ulikhet .....	45	6.5.6	Foreldreansvar .....	71
3.5.5	Barn med utviklingshemning og barn med funksjonshemning .....	46	6.5.7	Foreldreskap .....	71
3.5.6	Barn og unge med samisk bakgrunn og nasjonal minoritetsbakgrunn .....	47	6.5.8	Foreldretvist .....	71
3.5.7	Barn og unges fritid .....	48	6.5.9	Samvær .....	72
3.5.8	Dagens oppvekst er digital .....	49	6.5.10	Samværshindring .....	72
<b>4</b>	<b>Historikk og rettsutvikling</b> .....	50	<b>7</b>	<b>Formål, virkeområde og regulering av grunnleggende prinsipper</b> .....	73
4.1	Innledning .....	50	7.1	Innledning .....	73
4.2	Fra total foreldremyndighet og farsautoritet mot styrkede rettigheter for barn og kvinner (1687–1915) .....	50	7.2	Gjeldende rett .....	73
			7.3	Noen tidligere vurderinger .....	73
			7.4	Noen sammenlignbare lover .....	74
			7.5	Hvordan er dette løst i nordisk lovgivning? .....	75

7.6	Utvalgets vurdering .....	76	<b>9</b>	<b>Foreldreskap</b> .....	117
7.6.1	Formålsparagraf .....	76	9.1	Innledning .....	117
7.6.2	Særlig om virkeområde .....	77	9.1.1	Hva er foreldreskap? .....	117
7.6.3	Særlig om grunnleggende prinsipper .....	77	9.1.2	Mandat og avgrensninger .....	117
			9.1.3	Verdimessige utgangspunkter .....	118
<b>8</b>	<b>Barns rettigheter etter barneloven</b> .....	79	9.1.4	Terminologi .....	119
8.1	Innledning .....	79	9.2	Menneskerettslige rammer .....	120
8.2	Barneloven og barns rettigheter ..	80	9.2.1	Innledning .....	120
8.2.1	Kort om gjeldende rett .....	80	9.2.2	Barnekonvensjonen artikkel 7 og 8 .....	120
8.2.2	Historisk oversyn .....	80	9.2.3	Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8 ...	121
8.3	Barns rettigheter i nordiske landslover .....	82	9.2.4	Forbud mot diskriminering .....	122
8.3.1	Sverige .....	82	9.3	Morskap .....	124
8.3.2	Danmark .....	82	9.3.1	Gjeldende rett .....	124
8.3.3	Finland .....	82	9.3.2	Nordisk rett .....	124
8.3.4	Island .....	83	9.3.3	Utvalgets vurderinger .....	124
8.4	Utvalgets vurdering av noen overordnede spørsmål .....	83	9.4	Farskap .....	125
8.4.1	Innledning .....	83	9.4.1	Gjeldende rett .....	125
8.4.2	En helhetlig barnerettighetslov? ..	83	9.4.2	Nordisk rett .....	126
8.4.3	Systematisk plassering av barns rettigheter i barneloven .....	84	9.4.3	Utvalgets vurderinger .....	127
8.4.4	Vurdering av barns rettigheter i utredningen .....	86	9.5	Medmorskap .....	128
8.5	De enkelte rettighetene og prinsippene .....	86	9.5.1	Gjeldende rett .....	128
8.5.1	Prinsippet om barnets beste .....	86	9.5.2	Nordisk rett .....	129
8.5.2	Prinsippet om barnets rett til å si sin mening og å bli hørt .....	90	9.5.3	Utvalgets vurderinger .....	130
8.5.3	Prinsippet om barnets rett til ikke-diskriminering .....	94	9.6	Endring av foreldreskap .....	133
8.5.4	Prinsippet om retten til liv og optimal utvikling .....	96	9.6.1	Gjeldende rett .....	133
8.5.5	Barnets rett til omsorg og beskyttelse .....	98	9.6.2	Nordisk rett .....	134
8.5.6	Barns rett til familieliv .....	103	9.6.3	Utvalgets vurderinger .....	135
8.5.7	Rett til personvern og privatliv .....	104	9.7	Retten til kunnskap om biologisk opphav .....	137
8.5.8	Rettigheter knyttet til fastsetting av foreldreskap mv. .....	109	9.7.1	Gjeldende rett .....	137
8.5.9	Retten til språklig, kulturell og religiøs identitet .....	110	9.7.2	Utvalgets vurderinger .....	137
8.5.10	Retten til organisasjonsfrihet .....	111	9.8	Det offentliges ansvar for å fastsette foreldreskap .....	139
8.6	Spørsmålet om ratifikasjon av barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll .....	112	9.8.1	Gjeldende rett .....	139
8.6.1	Innledning .....	112	9.8.2	Utvalgets vurderinger .....	141
8.6.2	Hva forpliktelsen går ut på .....	112	9.9	Saksbehandlingen i foreldreskapssaker .....	145
8.6.3	Den norske debatten og posisjonen så langt .....	113	9.9.1	Gjeldende rett .....	145
8.6.4	Andre lands vurderinger og tilslutninger .....	114	9.9.2	Utvalgets vurderinger .....	148
8.6.5	Utvalgets vurdering .....	114	9.10	Andre slektskapssaker enn farskapssaker .....	154
			9.10.1	Gjeldende rett .....	154
			9.10.2	Utvalgets vurderinger .....	155
			<b>10</b>	<b>Foreldreansvar for barn</b> .....	157
			10.1	Innledning .....	157
			10.2	Hvem skal ha foreldreansvaret? ...	157
			10.2.1	Innledning .....	157
			10.2.2	Gjeldende rett .....	157
			10.2.3	Nordisk rett .....	161
			10.2.4	Utvalgets vurderinger .....	163
			10.3	Innholdet i foreldreansvaret .....	165

10.3.1	Innledning .....	165	12.6	Rettigheter og plikter for den som har samvær med barnet .....	225
10.3.2	Gjeldende rett .....	165	12.6.1	Gjeldende rett .....	225
10.3.3	Menneskerettslige rammer .....	169	12.6.2	Utvalgets vurderinger .....	226
10.3.4	Nordisk rett .....	171	12.7	Samværs hindring .....	226
10.3.5	Utvalgets vurderinger .....	172	12.7.1	Innledning .....	226
10.4	Verger for barn – forholdet mellom barneloven og vergemålsloven .....	182	12.7.2	Gjeldende rett .....	226
10.4.1	Innledning .....	182	12.7.3	Utvalgte tidligere vurderinger .....	227
10.4.2	Gjeldende rett .....	182	12.7.4	Nordisk rett .....	229
10.4.3	Nordisk rett .....	185	12.7.5	Menneskerettslige rammer .....	230
10.4.4	Tidligere vurderinger .....	185	12.7.6	Utvalgets vurderinger .....	230
10.4.5	Utvalgets vurdering .....	187	12.8	Samværsrett for og med andre enn foreldrene .....	231
<b>11</b>	<b>Fast bosted</b> .....	191	12.8.1	Innledning .....	231
11.1	Innledning .....	191	12.8.2	Gjeldende rett .....	231
11.2	Begrepene «fast bosted» og «delt bosted» .....	191	12.8.3	Tidligere vurderinger .....	232
11.2.1	Innledning .....	191	12.8.4	Nordisk rett .....	233
11.2.2	Utvalgets vurdering .....	191	12.8.5	Menneskerettslige rammer .....	234
11.3	Hvor skal barnet bo etter et samlivsbrudd – lovens utgangspunkt .....	192	12.8.6	Utvalgets vurdering .....	236
11.3.1	Gjeldende rett .....	192	<b>13</b>	<b>Forsørgelse av barn</b> .....	239
11.3.2	Nordisk rett .....	195	13.1	Innledning .....	239
11.3.3	Forskning på delt fast bosted .....	195	13.2	Menneskerettslige rammer .....	239
11.3.4	Utvalgets vurdering .....	198	13.3	Gjeldende rett .....	241
11.4	Bostedsmyndigheten – beslutninger som kan tas av den barnet bor sammen med .....	202	13.3.1	Overordnet om bidragssystemet ...	241
11.4.1	Gjeldende rett .....	202	13.3.2	Barnelovens regler om foreldrenes forsørgeransvar .....	241
11.4.2	Nordisk rett .....	203	13.3.3	Bidragforskudd .....	248
11.4.3	Utvalgets vurderinger .....	204	13.4	Historikk .....	249
<b>12</b>	<b>Samvær</b> .....	208	13.4.1	Rettslig regulering av foreldrenes forsørgeransvar før bidragsreformen av 2003 .....	249
12.1	Innledning .....	208	13.4.2	Bidragsreformen av 2003 .....	249
12.2	Samværets omfang .....	208	13.4.3	Evaluering av bidragsreformen av 2003 .....	250
12.2.1	Gjeldende rett .....	208	13.4.4	Etter evalueringen av bidragsreformen 2003 .....	250
12.2.2	Nordisk rett .....	209	13.4.5	Bidragforskudd .....	251
12.2.3	Menneskerettslige rammer .....	210	13.5	Tall og statistikk om barnebidrag og bidragforskudd .....	251
12.2.4	Utvalgets vurdering .....	213	13.5.1	Utviklingen i det offentlige systemet .....	251
12.3	Nærmere om når det ikke skal være samvær .....	215	13.5.2	Satser og inntektsgrenser for bidragforskudd .....	252
12.3.1	Gjeldende rett .....	215	13.6	Rapport fra SIFO – vurdering av kostnadsnivået på barnets fastsatte forbruksutgifter .....	253
12.3.2	Menneskerettslige rammer .....	218	13.6.1	Innledning .....	253
12.3.3	Utvalgets vurdering .....	219	13.6.2	Utfordringer .....	253
12.4	Samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt person .....	219	13.6.3	Samværsfradrag .....	254
12.4.1	Gjeldende rett .....	219	13.7	Nordisk rett .....	255
12.4.2	Nordisk rett .....	221	13.7.1	Innledning .....	255
12.4.3	Menneskerettslige rammer .....	223	13.7.2	Danmark .....	255
12.4.4	Utvalgets vurdering .....	223	13.7.3	Sverige .....	255
12.5	Gjennomføring av samvær .....	224	13.7.4	Finland .....	256
12.5.1	Gjeldende rett .....	224			
12.5.2	Utvalgets vurdering .....	225			

13.7.5	Island .....	257	14.6.3	Utvalgets vurdering av rettshjelpsordningen og forslagene i NOU 2020: 5 Likhet for loven – Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven) .....	278
13.8	Utvalgets vurderinger .....	257	14.6.4	Utvalgets vurdering av overordnede føringer for domstolsbehandlingen av foreldretvister ...	280
13.8.1	Utgangspunkter .....	257	14.6.5	Særlig om dobbeltsporsaker .....	281
13.8.2	Terminologi og språk .....	257			
13.8.3	Utmåling av barnebidrag .....	258			
13.8.4	Endring av barnebidrag – 12 prosent-regelen .....	260			
13.8.5	Bidrag etter fylte 18 år .....	260			
13.8.6	Private avtaler fremfor offentlig fastsettelse .....	261			
13.8.7	Gebyr .....	262			
13.8.8	Domstolsbehandling av barnebidrag .....	262			
13.8.9	Vurdering av forskudsordningen .....	262			
<b>14</b>	<b>Overordnet om foreldretvister og tilgrensende lov- og reformprosesser .....</b>	<b>264</b>	<b>15</b>	<b>Barnelovens regler om saksbehandling i foreldretvister .....</b>	<b>284</b>
14.1	Innledning .....	264	15.1	Innledning .....	284
14.2	Tall og statistikk om foreldretvister .....	264	15.2	Hensynet til barnets beste og andre innledende bestemmelser ..	284
14.2.1	Antall barn som hvert år berøres av foreldres brudd .....	264	15.2.1	Gjeldende rett .....	284
14.2.2	Antall saker til mekling .....	265	15.2.2	Utvalgets vurderinger .....	285
14.2.3	Avtaleinngåelse etter mekling .....	266	15.3	Mekling .....	286
14.2.4	Saker som behandles i retten .....	266	15.3.1	Gjeldende rett .....	286
14.3	Kort om tidligere systemer og reformer for foreldretvistsaker .....	268	15.3.2	Utvalgets vurdering .....	288
14.3.1	Rettsstilstanden 1981–2003 .....	268	15.4	Vedtak om tvangskraft for avtaler mellom foreldrene .....	290
14.3.2	Barnefordelingsprosessutvalget fra 1998 og oppfølging gjennom lovendringer i 2003 .....	269	15.4.1	Gjeldende rett .....	290
14.4	Nordisk rett .....	270	15.4.2	Nordisk rett .....	291
14.4.1	Sverige .....	270	15.4.3	Utvalgets vurdering .....	291
14.4.2	Danmark .....	271	15.5	Prosessforutsetninger mv. ....	292
14.4.3	Finland .....	271	15.5.1	Gjeldende rett .....	292
14.4.4	Island .....	272	15.5.2	Nordisk rett .....	293
14.5	Tilgrensende lov- og reformprosesser av betydning for foreldretvister .....	273	15.5.3	Utvalgets vurdering .....	293
14.5.1	Innledning .....	273	15.6	Midlertidig avgjørelse .....	293
14.5.2	Særdomstolsutvalget .....	273	15.6.1	Gjeldende rett .....	293
14.5.3	Familievernutvalget .....	275	15.6.2	Nordisk rett .....	294
14.5.4	Rettshjelpsutvalget .....	276	15.6.3	Utvalgets vurdering .....	294
14.6	Utvalgets vurderinger .....	276	15.7	Saksbehandling for retten .....	295
14.6.1	Utvalgets overordnede vurdering av systemet for behandling av foreldretvister .....	276	15.7.1	Gjeldende rett .....	295
14.6.2	Utvalgets vurdering av endringer i meklingsordningen og forslagene til særdomstolsutvalget og familievernutvalget .....	277	15.7.2	Nordisk rett .....	297
			15.7.3	Utvalgets vurderinger .....	298
			15.8	Endring av avtaler og avgjørelser i foreldretvister mv. ....	301
			15.8.1	Gjeldende rett .....	301
			15.8.2	Nordisk rett .....	301
			15.8.3	Utvalgets vurdering .....	302
			15.9	Saksbehandling i saker om foreldreansvar etter dødsfall .....	302
			15.9.1	Gjeldende rett .....	302
			15.9.2	Utvalgets vurderinger .....	303
			15.10	Tvangsfullbyrdelse .....	304
			15.10.1	Gjeldende rett .....	304
			15.10.2	Nordisk rett .....	304
			15.10.3	Utvalgets vurdering .....	306
			15.11	Barnets rett til å bli hørt som saksbehandlingsregel .....	307
			15.11.1	Innledning .....	307

15.11.2	Menneskerettslige rammer .....	307	16.6.2	Tidspunkt for jurisdiksjons-	
15.11.3	Gjeldende rett .....	308		vurderingen .....	339
15.11.4	Nordisk rett .....	310	16.6.3	Litispens .....	339
15.11.5	Utvalgets vurderinger .....	311	16.7	Ordre public .....	339
15.12	Barnets partsrettigheter .....	315	16.7.1	Gjeldende rett .....	339
15.12.1	Innledning .....	315	16.7.2	Utvalgets vurdering .....	340
15.12.2	Gjeldende rett .....	315			
15.12.3	Utvalgets vurderinger .....	315	<b>17</b>	<b>Aldersgrenser</b> .....	341
<b>16</b>	<b>Særlig om saker med</b>		17.1	Innledning .....	341
	<b>tilknytning til utlandet</b> .....	318	17.2	Selvbestemmelse .....	341
16.1	Innledning .....	318	17.2.1	Innledning .....	341
16.2	Begrepet «vanlig bosted» .....	319	17.2.2	Gjeldende rett .....	342
16.2.1	Gjeldende rett .....	319	17.2.3	Tidligere vurderinger .....	346
16.2.2	Utvalgets vurdering .....	321	17.2.4	Vurderinger i pågående lov-	
16.3	Foreldreskap .....	322		endringsprosesser og andre	
16.3.1	Innledning .....	322		utredninger .....	349
16.3.2	Internasjonale reguleringer .....	322	17.2.5	Menneskerettslige rammer .....	351
16.3.3	Jurisdiksjon .....	322	17.2.6	Nordisk rett .....	352
16.3.4	Lovvalg .....	324	17.2.7	Utvalgets vurderinger .....	353
16.3.5	Anerkjennelse .....	326	17.3	Medbestemmelse .....	363
16.4	Foreldreansvar, fast bosted og		17.3.1	Innledning .....	363
	samvær .....	328	17.3.2	Gjeldende rett .....	363
16.4.1	Innledning .....	328	17.3.3	Menneskerettslige rammer .....	365
16.4.2	Internasjonale konvensjoner .....	328	17.3.4	Nordisk rett .....	366
16.4.3	Jurisdiksjon .....	329	17.3.5	Utvalgets vurderinger .....	366
16.4.4	Lovvalg .....	334	<b>18</b>	<b>Økonomiske og administrative</b>	
16.4.5	Anerkjennelse og fullbyrding .....	335		<b>konsekvenser</b> .....	368
16.5	Bidrag .....	337	<b>19</b>	<b>Merknader til de enkelte lov-</b>	
16.5.1	Innledning .....	337		<b>bestemmelsene</b> .....	371
16.5.2	Internasjonale reguleringer .....	337	<b>20</b>	<b>Lovforslag</b> .....	410
16.5.3	Jurisdiksjon .....	337		<b>Referanser</b> .....	428
16.5.4	Lovvalg .....	338		<b>Litteratur og rapporter</b> .....	439
16.5.5	Anerkjennelse og fullbyrding .....	338			
16.5.6	Enkelte saksbehandlingsregler				
	som ikke foreslås videreført				
	i lovforslaget .....	339			
16.6	Noen særlige spørsmål .....	339			
16.6.1	Ingen avtalefrihet om				
	jurisdiksjon .....	339			

### Digitale vedlegg:

- 1 Råd fra barn og unge til barnelovutvalget. Forandringsfabrikken 2020.
- 2 Barnekostnader. En systematisk vurdering av barns kostnader i referansebudsjettet for beregning av barnebidrag. SIFO 2020.





## Kapittel 1

# Sammendrag av kapitlene i utredningen

### Mandat, sammensetning og arbeidsmetode (kapittel 2)

Barnelovutvalget ble oppnevnt i statsråd 7. desember 2018. I sin forståelse av mandatet legger utvalget til grunn at hovedoppgaven er å gi en helhetlig ny barnelov. Lovens forhold til menneskerettighetene forstås også som en gjennomgående problemstilling. Når det gjelder mandatpunktet om å gi en samlet vurdering av aldersgrenser for barns rett til med- og selvbestemmelse, tolker utvalget dette som en overordnet gjennomgang. Av kapasitetshensyn har utvalget ikke utformet forslag til forskrifter tilhørende barneloven, men foreslår på enkelte områder hva som bør reguleres i henholdsvis forskrift og lov.

Utvalget startet arbeidet 1. mars 2019 og avholdt sitt første møte 12. mars samme år. Utvalget har møttes i alt 16 ganger. Blant annet har utvalget møttes på seminar i Bergen, der temaet var forholdet mellom domstol og familievernet i foreldretvister. Utvalget har også vært på studie-reise til Danmark med besøk til Social- og Indenrigsministeriet, familieretten i Glostrup og Familieretshuset i København.

På det første møtet besluttet utvalget at barn og unge skulle få medvirke til utredningen. Barns synspunkter er både en folkerettslig forpliktelse og av stor verdi for utredningen. Forandringsfabrikken sa ja til å gjennomføre oppdraget for utvalget, med en avgrensning til spørsmål om barns erfaringer fra å ha vært berørt av en foreldretvist, enten på meklingsstadiet eller som en sak som har gått til domstolene. Avgrensningen ble gjort av tids- og rekrutteringshensyn. Innspillene fra barna er samlet i en rapport inntatt som digitalt vedlegg til denne utredningen.

Utvalget har, i tillegg til rapporten fra Forandringsfabrikken, innhentet et eksternt bidrag fra Statens institutt for forbruksforskning (SIFO). I mandatet er utvalget bedt om å vurdere om kostnadsnivået som ligger til grunn for beregningen av barnebidragets størrelse, gir et godt bilde av hva barn i ulike aldersklasser koster. SIFOs

bidrag er inntatt som digitalt vedlegg til utredningen.

Mandatet gir føringer på at klarspråk skal være et virkemiddel for å få en pedagogisk, tidsriktig og tilgjengelig lov. Utvalget har samarbeidet med Språkrådet for å nå målet om en språklig tilgjengelig lov.

### Barneloven i vår tid (kapittel 3)

I kapittel 3 beskrives endringer i samfunnet og i familien og konsekvensene disse har for barn, unge og foreldrene deres.

Familien har endret seg over tid, og endringene har kommet til uttrykk på ulike måter. I dag er foreldre eldre når de får barn, barn har færre søsken enn tidligere, og stadig færre foreldre er gift. Antallet barn som lever i nye familiekonstellasjoner, er etter hvert blitt stort, og mange lever i delte familier. På grunn av økt gjennomsnittlig levealder blir det stadig flere besteforeldre, og barn får ha besteforeldrene sine lenger enn før.

Samfunnet har på mange områder dreid i en mer likestilt retning. Mødre har lønnet arbeid, og fedre tar del i omsorgen for barna. Samfunnet er dessuten mer mangfoldig enn tidligere – barn kan vokse opp med to mødre, to fedre eller ha en forelder som tilhører kategorien LHBTIQ. Samtidig har samfunnsutviklingen ført til at barn har flere omsorgs- og beskyttelsesbehov.

Siden 1950- og 1960-årene har særlig foreldrenes rolle endret seg stort. Grensene for hva slags kontroll foreldre kan utøve over egne barn, er endret. Moderne foreldreskap knyttes også til ansvar for barnets selvutvikling.

De aller fleste barna som vokser opp i Norge, har en god barndom, men familiens økonomi og utdanning har betydning for barnas muligheter. Barn i dag vokser opp med nye digitale hjelpemidler som er i stadig endring, og som kan medføre nye problemstillinger, for eksempel knyttet til personvern.

#### Historikk og rettsutvikling (kapittel 4)

Regler om foreldre og barn har eksistert i mange hundre år i Norge. Etter Kong Christian Den Femtis Norske Lov fra midten av 1600-tallet ble opprør mot foreldreautoriteten strengt straffet. Bestemmelsene var i bruk også på 1800-tallet, mens det på samme tid var adgang for foreldre til å mishandle barna sine. Barn født av foreldre som ikke var gift, hadde få rettigheter, og i tillegg møtte de moralsk fordømmelse.

Stortingets vedtakelse av de Castbergske barnelover i 1915 skulle sikre levekårene til og trygghet for barn født utenfor ekteskap. Norge var det første landet i verden som innførte arverettslig likestilling for disse barna, selv om det fortsatt var ulike lover for barn født innenfor og utenfor ekteskap. Lovene ga regler om foreldreskap, foreldreansvar og om underholdsplikten. Forarbeidene adresserte det urettferdige i at kvinnen satt igjen med plikten og byrdene, mens mannen var fritatt sitt naturlige ansvar. Et viktig mål var også å fastslå ethvert barns selvstendige rett til å kjenne begge foreldrene sine.

I 1956 ble det vedtatt to nye barnelover, fremdeles med ulike regler for barn født av gifte og ugifte foreldre. Lovene hadde også regler om samværsrett der foreldrene ikke lever sammen.

Ny felles barnelov, som gjaldt alle barn, ble vedtatt i 1981. Utvalget som hadde utredet forslaget til ny lov, hadde som mål at reglene om rettsforholdet mellom barn og foreldre ikke skulle ta hensyn til foreldrenes ekteskapelige status. Det ønsket farskap fastsatt ved erkjennelse eller dom, og det foreslo en terminologisk endring fra «foreldremakt» til «foreldreansvar». Utvalget foreslo at foreldrene skulle ha felles foreldreansvar når de lever sammen, ikke kun ved ekteskap. Med noen unntak fremmet regjeringen lovforslaget slik det var utformet.

Etter ikrafttreddelsen i 1982 er loven endret en rekke ganger. Blant endringene er innføring av samværsrett for foreldre som aldri har bodd sammen med barnet, styrking av felles foreldreansvar og forenklet domstolsbehandling ved DNA-test. I 2003 ble bidragsreglene reformert, samme år som Norge inkorporerte barnekonvensjonen. I de påfølgende årene fulgte flere til dels omfattende endringer, blant dem tiltak for å beskytte barn mot overgrep, styrket medbestemmelsesrett for barn og gjennomføringen av Haagkonvensjonen 1996.

#### Menneskerettslige og andre overordnede rammer (kapittel 5)

Mandatet peker på at det er behov for å se mer overordnet på barns rettigheter og forholdet mellom menneskerettigheter, internasjonale konvensjoner og reglene i barneloven. Rettskildet bildet er også endret siden barnelovens vedtakelse, som vist til i mandatet. I kapittel 5 om menneskerettslige og andre overordnede rammer utdypes barnets menneskerettslige stilling etter blant annet Grunnloven, FNs barnekonvensjon og den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK).

Kapitlet gir en oversikt over Grunnloven § 104 om barnets beste som et grunnleggende hensyn.

Videre følger en oversikt over relevante bestemmelser i FNs barnekonvensjon, blant annet de fire artiklene i konvensjonen som gir uttrykk for generelle prinsipper. Kapitlet peker ellers på andre bestemmelser i konvensjonen som har særlig betydning for barneloven.

Også andre menneskerettslige krav spiller inn ved utredningen av ny barnelov, og kapitlet identifiserer og forklarer disse. EMK artikkel 8 er en ramme for lovgivers regulering av flere sider av forholdet mellom barnet på den ene siden og foreldre eller andre omsorgspersoner på den andre siden.

#### Rammene for loven – struktur og språk (kapittel 6)

Mandatet legger føringer på lovens struktur og språk, og det belyser behovet for en helhetlig språklig og strukturell gjennomgang av barneloven.

Dagens barnelov er delvis bygget etter en kronologisk tankegang, der lovens begynnelse samsvarer med den første hendelsen i barnets liv, fødselen. Paragrafene som følger, regulerer det som videre skjer i et barns liv.

Utvalget har vurdert ulike innfallsvinkler for strukturen til den nye loven, og har valgt å holde fast ved dagens struktur med noen endringer. En nyvinning er lovforslagets organisering av loven i ulike deler. Loven skal etter forslaget nummere-res kapittelvis (med bindestrek).

Overordnet er utvalgets inntrykk at forholdet mellom regler i lov og forskrift for det meste er fordelt på en egnet måte, men med et unntak: Etter utvalgets syn er det behov for en større gjennomgang på området som gjelder forsørgelse av barn.

Klarspråk skal ifølge mandatet være et virkemiddel for å få en pedagogisk, tidsriktig og tilgjengelig lov. Utvalget ønsker at loven skal kunne

leses av alle, men en del juridiske termer er nyttige i en lov. Typisk sivilprosessuelle uttrykk, for eksempel «hovudforhandling», vil utvalget derfor beholde. Utvalget er enig i mandatets premiss om at gjeldende lov tidvis er skrevet i konservativt nynorsk, og har derfor valgt ord som er mer tilgjengelige i lovforslaget. Utvalget har også gått for bokmålsnære varianter en del steder, for eksempel «ledd» i stedet for «stykke». Utvalget har fått bistand fra Språkrådet i arbeidet med utforming av lovteksten på nynorsk.

En liste over viktige ord og uttrykk er tatt inn i slutten av kapittel 6.

Formål, virkeområde og regulering av grunnleggende prinsipper (kapittel 7)

I mandatet bes utvalget om å vurdere hvordan grunnleggende prinsipper kan komme tydeligere til uttrykk i loven.

Utvalget ønsker ikke å gi en tradisjonell formålsbestemmelse i barneloven. Mens det for andre lover kan være lettere å definere ett konkret formål, er det ikke like opplagt hvordan man kan definere ett slikt formål for barneloven: Barneloven har flere ulike grunnleggende formål og oppgaver. Utvalget foreslår at loven skal åpne med en bestemmelse som formulerer prinsippet om barnets beste, se nærmere i kapittel 8.

Utvalget har vurdert om deler av barnevernlovens formålsparagraf bør speiles i barnelovens innledende bestemmelse, men har kommet til at den mest naturlige adressaten for en formulering om kjærlighet er barnets foreldre. Ordet er derfor inkludert i kapitlet om foreldreansvar, se nærmere i kapittel 10. For alle barn er det sentralt å oppleve kjærlighet, men det er samtidig forskjeller mellom barnevernloven og barneloven. De profesjonelle aktørene etter barneloven er ikke tjenestestøttere på samme måte som barnevernsarbeidere.

Loven har i dag ingen bestemmelse om saklig virkeområde, og utvalget foreslår heller ikke en slik bestemmelse. Videre er det etter utvalgets syn ikke behov for å regulere hvem loven gjelder for, gjennom en definisjon av barn som personer under 18 år. Enkelte særregler i loven gjelder barn over denne alderen, og gjennom bestemmelsen om foreldreansvarets opphør ved fylte 18 år følger det forutsetningsvis at foreldretvist ikke kan reises etter at barnet har fylt 18. Utvalget foreslår heller ingen særskilt bestemmelse om lovens geografiske virkeområde.

Spørsmålet om hvordan grunnleggende prinsipper kan komme tydeligere til uttrykk i loven,

har utvalget sett i sammenheng med hvordan grunnleggende menneskerettigheter kan reflekteres i loven. Den nærmere drøftelsen fremgår av kapittel 8.

Utvalget har særskilt vurdert om loven bør gi uttrykk for prinsippet om likestilt foreldreskap. Barnets beste skal være den overordnede rettesnoren for handlinger og avgjørelser etter loven, og det er dermed unaturlig at likestilt foreldreskap løftes opp som et annet grunnleggende hensyn. Prinsippet om likestilt foreldreskap ivaretas derfor av de konkrete bestemmelsene i loven heller enn å være en rettesnor for vurderinger i saker etter loven.

Barns rettigheter etter barneloven (kapittel 8)

Utvalget er i mandatet bedt om å vurdere om barns rettigheter er tilstrekkelig reflektert i barneloven.

Utvalget går ikke inn for en helhetlig barnrettighetslov og ønsker dermed ikke å utvide virkeområdet til barneloven sammenlignet med i dag. Utvalget har merket seg at det kan være vanskelig å navigere i ulike rettigheter i de ulike lovverkene som gjelder barn. Imidlertid legger utvalget til grunn at implementeringen av barns menneskerettigheter skal følge sektorprinsippet, som i dag. For at barns menneskerettigheter skal virkeliggjøres, må tjenesteytere være kjent med dem. Det er derfor et poeng at viktige prinsipper som barnets beste er nedfelt i ulike lover.

Barns rettigheter i barneloven skal etter utvalgets forslag følge de ulike kapitlene der de hører hjemme, men det er likevel behov for at noen sentrale rettigheter for barn løftes frem og gis en mer generell anvendelse enn i dag. Utvalget foreslår derfor et innledende kapittel som formulerer noen sentrale rettighetsbestemmelser for barn. Kapitlet vil kunne tydeliggjøre at lovgiver velger en rettighetsbasert tilnærming på dette området. Utvalgets ambisjon er at de innledende bestemmelsene i loven virker sammen med konkrete rettighets- og pliktbestemmelser og på denne måten styrker barns rettigheter etter barneloven.

Utvalget foreslår å ta inn en innledende fanebestemmelse om prinsippet om *barnets beste* tidlig i loven. I tillegg bør prinsippet tas inn enkelte andre steder i loven, der det kan konkretiseres etter behov. Barnets beste er et av grunnprinsippene i barnekonvensjonen, og det er inntatt i Grunnloven. Forslaget vil klargjøre prinsippets generelle betydning for alle lovens bestemmelser og samtidig ha en pedagogisk effekt overfor dem som ikke jevnlig bruker barneloven.

Utvalget mener at *retten til å bli hørt* skal løftes frem i et innledende kapittel. Utvalget har sett hen til løsningene i barnevernloven og pågående lovprosesser knyttet til loven og mener at en slik løsning sender et sterkt signal til både foreldre og domstoler om at rettigheten er grunnleggende og ufravikelig. Videre foreslår utvalget at retten til å bli hørt også bør komme tydelig frem andre steder i loven, slik at det går klart frem at rettigheten både gjelder innad i familien og i foreldretvister for domstolene.

Når det gjelder prinsippet om barnets *rett til ikke-diskriminering*, har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall i spørsmålet om det er behov for en ikke-diskrimineringsbestemmelse i barneloven. Flertallet mener det ikke er behov for en slik bestemmelse og viser blant annet til at prinsippet står på egne ben i menneskerettighetene og diskrimineringsloven. Flertallet ønsker heller ikke en fanebestemmelse om *retten til liv, overlevelse og utvikling*.

Utvalget foreslår en felles bestemmelse om *retten til omsorg og retten til beskyttelse mot vold*, som vil være en tolkningsfaktor for alle bestemmelsene i loven på samme måte som de andre bestemmelsene i det innledende kapitlet. Utvalget foreslår også en innledende fanebestemmelse om *barns rett til familieliv*. Retten danner en bakgrunn for mange av lovens bestemmelser og er et av de viktigste utgangspunktene for barneloven.

Barn har rett til *personvern og privatliv*, og utvalget foreslår en rettslig nyvinning i barneloven gjennom en bestemmelse i foreldreansvarskapitlet om visse sider ved barns rett til personvern og privatliv og forholdet til foreldrenes samtykkekompetanse. Utvalget ønsker økt bevissthet om barnets selvstendige rett til vern om sitt privatliv.

Utvalget har vurdert og kommet frem til at det ikke bør innføres bestemmelser om rettigheter knyttet til *fastsetting av foreldreskap og barnets rett til språklig, kulturell og religiøs identitet* i det grunnleggende rettighetskapitlet.

Når det gjelder *retten til organisasjonsfrihet*, foreslår utvalget å beholde en bestemmelse i loven som gir uttrykk for aldersgrensen for når barnet overtar samtykkekompetansen til inn- og utmelding i foreninger. Denne plasseres i kapitlet om foreldreansvar, som i dag.

Utvalget knytter også noen kommentarer til spørsmålet om ratifikasjon av *barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll*, som etablerer en individuell klagemekanisme for barn knyttet til konvensjonens rettigheter. Utvalget deler seg i to like store fraksjoner, der den ene fraksjonen tar til orde for at denne tilleggsprotokollen bør ratifiseres av

Norge nå, mens den andre fraksjonen mener at det i utgangspunktet faller utenfor utvalgets mandat å mene noe om dette, og heller ikke på bakgrunn av informasjonen som foreligger nå, tilråder en slik tilslutning.

#### Foreldreskap (kapittel 9)

I kapitlet gjennomgår utvalget reglene for rettslig foreldreskap. Utvalget avgrensner mot spørsmålene om adopsjon. Hva gjelder de nylige endringene i bioteknologiloven, som ble vedtatt sent i utvalgets arbeid og dels uten lovforberedelse av lovforslagene i departementet, har utvalget så langt råd er, forsøkt å fange opp de endringene som påvirker reglene om foreldreskap. Utvalget anbefaler imidlertid at forholdet mellom regelverkene blir gjenstand for særskilt utredning.

Utvalgets primære standpunkt er at barnelovens terminologi bør være kjønnsnøytral slik at benevnelsene «mor», «far» og «medmor» ikke benyttes i loven. I tillegg til ønsket om å inkludere alle former for familier er det viktig for utvalget å gå lenger i likestilling mellom heterofile og homofile par som kan bli foreldre etter loven. Av kapasitetshensyn har utvalget likevel ikke gjennomført den kjønnsnøytrale terminologien fullstendig i lovutkastet, men utvalget har forsøkt å bruke fellesbetegnelser som erstatning for ordene «mor», «far» og «medmor» der det er mulig.

I bestemmelsen om morskap vises det til «den» som føder barnet, og ikke «kvinnen», og slik inkluderes også juridiske menn som føder barn.

For etablering av farskap foreslår utvalget i all hovedsak å videreføre gjeldende rett. Farskap kan etableres ved erklæring eller med grunnlag i pater est-regelen, som skaper trygghet og omsorg fra begynnelsen av. En nyvinning er utvalgets forslag om et nytt grunnlag for etablering av foreldreskap, der samtykke til assistert befruktning kan etablere foreldreskap for far og medmor.

Utvalget har foretatt en vurdering av vilkårene for medmorskap og er kommet til at de skal videreføres. Den viktigste grunnen til å beholde dagens vilkår er at de bidrar til å hindre konflikt mellom medmor og den som har bidratt med sæd, om hvem som er forelder. Derigjennom sikres stabilitet i barnets liv. Dagens prosedyrer for fastsettelse av medmorskap bør derimot ikke videreføres, men forenkles, slik at dagens søknadsprosess utgår. Utvalget har lagt vekt på å finne enklere løsninger for foreldrene, der utgangspunktet er at medmorskap skal fastsettes så raskt som mulig og

legges til grunn i fødselsmeldingen, der forholdene rundt barnets tilblivelse er tilstrekkelig klare.

Hva gjelder endring av farskap og medmorskap, foreslår utvalget å gjeninnføre tidsfristene for endring av farskap og medmorskap for retten. Utvalget foreslår å videreføre reglene for frivillig endring av farskap.

Et samlet utvalg ønsker å videreføre barnets adgang til å skaffe seg kunnskap om sitt biologiske opphav uten at det endrer foreldreskapet. Utvalget har imidlertid delt seg i et flertall og et mindretall i spørsmålet om dagens 18-årsgrense for å få slik kunnskap skal opprettholdes, der et flertall viderefører 18-årsgrensen, mens et mindretall ønsker at aldersgrensen settes til 15 år.

Der foreldreskapet ikke er kjent, har det offentlige et ansvar for å fastsette dette for barnet. Utvalget ønsker å videreføre det offentliges plikt til fastsetting eller klargjøring med noen forenklinger av ord og uttrykk.

Utvalget foreslår en utvidelse av saksbehandlingskapitlet for foreldreskapssaker, slik at det gjelder generelt for foreldreskapssaker, og ikke bare farskap og medmorskap som i dag. De fleste av saksbehandlingsreglene videreføres omtrent som i dag, men utvalget foreslår noen forenklinger, og foreslår å ikke videreføre enkelte bestemmelser som i dag har liten betydning. Når det gjelder spørsmål om adgangen til å innhente biologisk materiale som tidligere er tatt av en person i tilfeller der han er død eller er umulig å oppdrive, har utvalget delt seg i et flertall og mindretall. Flertallet mener at det er nødvendig å innføre et tillegg i loven som innebærer at det ikke kan innhentes slikt materiale der andre lover uttrykkelig stenger for det. Spørsmålet aktualiseres der slikt biologisk materiale finnes i et register, for eksempel politiregistret, og innhenting kan bidra til å avklare foreldreskap.

Reglene om andre slektskapssaker enn farskapssaker omhandler morskapssaker og konstatering av fjernere slektskap. Utvalget foreslår at morskapssakene som er nært tilknyttet de materielle reglene i barneloven, fortsatt følger av loven, men slik at de følger av kapitlet om saksbehandlingsregler av foreldreskapssaker generelt. For den andre sakstypen har utvalget vurdert om de bør reguleres i annen lov, men kommet til at barneloven er mest egnet av de lovene som finnes.

#### Foreldreansvar for barn (kapittel 10)

Utvalget går inn for å videreføre utgangspunktet om at foreldreansvaret skal være felles i de tilfellene der foreldrene er gift eller samboende når barnet blir født.

Videre går utvalget inn for å endre utgangspunktet om felles foreldreansvar i de tilfellene der foreldrene verken var gift eller bodde sammen ved barnets fødsel. Flertallet ønsker en regel tilsvarende den som gjaldt frem til 1. januar 2020, som innebærer at utgangspunktet er at moren i disse tilfellene får foreldreansvaret alene.

Utvalget ønsker å videreføre utgangspunktet om avtalefrihet ved samlivsbrudd.

Når det gjelder utgangspunktene fra rettspraksis, som innebærer at det skal særlige grunner til for at foreldre som har levd sammen tidligere, ikke skal få felles foreldreansvar i sak om foreldreansvar for domstolen, støtter utvalget opp om dette. Utvalget foreslår at utgangspunktet synliggjøres i lovens ordlyd ved at loven gir uttrykk for at felles foreldreansvar er utgangspunktet med mindre særlige grunner taler mot felles foreldreansvar.

Utvalget foreslår ikke materielle endringer i de nylig gjennomgåtte reglene om foreldreansvar etter dødsfall.

I hovedsak viderefører utvalget reglene om innholdet i foreldreansvaret både når det gjelder omsorgsplikten under foreldreansvaret og retten og plikten til å treffe avgjørelser. Imidlertid foreslås en viktig materiell endring når det gjelder avgjørelsesretten og -plikten: Flertallet går inn for at avgjørelser om flytting innad i landet skal ligge under foreldreansvaret. Endringen er nærmere omtalt i kapittel 11. Videre ønsker utvalget å videreføre plikten foreldre med foreldreansvar har til å inkludere barnet i beslutninger som tas på vegne av det. Prinsippet er både en sentral menneskerett og en nødvendig forutsetning for en oppdragelse med respekt for barnets egenverdi.

Avslutningsvis i kapitlet knytter utvalget noen kommentarer til forholdet mellom vergemålsloven og barneloven.

#### Fast bosted (kapittel 11)

Utvalget har merket seg at det er en del forvirring knyttet til begrepet delt bosted. Etter utvalgets syn er det behov for en klargjøring. En forutsetning for delt bosted bør være at barnet bor minst en tredjedel av tiden hos hver forelder. Videre foreslår utvalget at man går over fra å benytte begrepet «delt bosted» til å benytte begrepet «delt

fast bosted», fordi det er nærmere knyttet opp mot begrepet man bruker om bostedsspørsmålet: «fast bosted».

Utvalget har gjort en vurdering av kunnskapsstatus i spørsmålet om bruken av delt fast bosted for barn, og flertallet understreker at forskningen verken gir grunnlag for å slå fast at delt bosted er skadelig for barn, at delt fast bosted er best for barn, eller at ordningen virker konfliktreduserende.

Avtalefrihet skal fremdeles være utgangspunktet – det skal være opp til foreldrene å avtale hvem barnet skal bo fast hos, etter å ha lyttet til barnet og lagt vekt på hva det har å si.

Et samlet utvalg ønsker å opprettholde rettens adgang til å idømme delt fast bosted, men når det gjelder de nærmere vilkårene, har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall. Flertallet går inn for ikke å videreføre barneloven § 36 annet ledd annet punktum om at det må foreligge særlige grunner for at det kan bestemmes delt fast bosted hvis foreldrene ikke er enige om hvor barnet skal bo. Med dette ønsker flertallet en endring i terskelen, noe som kan innebære at flere barn får delt fast bosted etter rettens avgjørelse.

Når det gjelder bostedsforelderens avgjørelseskompetanse, foreslår utvalget i hovedsak å videreføre innholdet i reglene om hvilke avgjørelser som kan tas av den barnet bor fast sammen med. Et flertall foreslår imidlertid at loven endres slik at det hører under foreldreansvaret å avgjøre hvor i landet barnet skal bo. Det vil si at en forelder som har fast bosted alene, ikke lenger på egen hånd kan beslutte å flytte innenlands dersom det er felles foreldreansvar. Det sentrale for flertallet er at retten bør avgjøre spørsmålet dersom foreldrene ikke blir enige om flyttingen, og etter flertallets syn fremmer det også hensynet til likestilt foreldreskap.

Utvalget går inn for at foreldre skal kunne reise sak om flytting med barnet innad i landet, på samme måte som det i dag er mulig å reise sak om flytting ut av landet. Utvalget er opptatt av at den foreslåtte endringen ikke skal føre til at det er færre barn som har foreldre med felles foreldreansvar, og dette gjør det nødvendig å innføre en adgang til å prøve flyttespørsmålet.

#### Samvær (kapittel 12)

I mandatet bes utvalget om å utrede noen særlige spørsmål om samvær, og de skal ses i lys av våre internasjonale forpliktelser. Utvalget drøfter forholdet til menneskerettighetene gjennomgående i teksten.

Utvalget mener at samværsretten gjelder fysiske møter, men at det samtidig bør være adgang til å beslutte annen form for kontakt i en sak som gjelder samvær. Gjeldende lovs definisjon av «vanlig samværsrett» bør etter utvalgets syn utgå, idet utvalget ikke ønsker å signalisere at samværet skal følge en statisk ordning. Utvalget ønsker heller ikke en videreføring av momentlisten i någjeldende § 43 annet ledd, blant annet for å oppnå en mer åpen vurdering i en samværsavtale eller -avgjørelse.

Terskelen for å nekte samvær bør etter utvalgets vurdering ligge på samme nivå som i dag, men utvalget mener at Høyesteretts beskrivelse av terskelen, «ganske tungtveiende grunner», ikke samsvarer godt med EMDs krav; «very exceptional circumstances».

Utvalget vil beholde de to kategoriene offentlig tilsyn som dagens lov har, men foreslår en terminologisk endring. Det pekes også på flere forhold som utvalget ikke har hatt kapasitet til å utrede nærmere, men der det kan være behov for en større gjennomgang.

I 2019 fikk utvalget et tillegg til mandatet, hvor det følger at regjeringen vil utrede forslag til strengere reaksjoner ved samværs hindring. Flertallet er kommet til at verken trekk i barnebidrag eller tvangshenting bør være tilgjengelige virkemidler der den ene forelder hindrer samvær. Derimot mener utvalget det bør være mulig å ilegge en form for støtte ved gjennomføringen av samværet, og foreslår en bestemmelse om dette i tvangsfullbyrdelsesreglene. Et mindretall mener at fysisk avhenting bør være tilgjengelig som tvangsmiddel også ved samværs hindring.

Utvalget har særlig sett på spørsmålet om samvær med andre enn foreldrene. Ifølge mandatet skal spørsmål knyttet til barns samvær med for eksempel søsken, steforeldre, besteforeldre med videre, vurderes særskilt. Et samlet utvalg mener at kretsen av personer som kan kreve samvær med barnet, bør utvides sammenlignet med dagens ordning, men utvalget har delt seg i et flertall og mindretall når det gjelder hvor vid en slik personkrets bør være.

#### Forsørgelse av barn (kapittel 13)

Utvalget vurderer i kapittel 13 reglene om forsørgelse av barn, nærmere bestemt regelverket om barnebidrag. Utvalgets overordnede vurdering er at gjeldende regelverk i hovedsak fungerer godt, og mange av bestemmelsene i lovens kapittel om barnebidrag foreslås videreført uten materielle endringer. Utvalget foreslår imidlertid endringer i

en rekke ord og uttrykk i lovens begreper i bidragskapitlet, for å legge lovens ordlyd tettere opp mot dagligtale.

Utvalget foreslår også noen materielle endringer i lov og forskrift. Når det gjelder utmåling av barnebidrag, knytter utvalget noen kommentarer til kostnadsnivået på bakgrunn av den eksterne utredningen fra SIFO som er bestilt av utvalget, og som ligger som digitalt vedlegg til utredningen. Utvalget foreslår også å endre reglene om at bidragsmottaker alltid skal dekke minst en sjettedel av underholdskostnaden, og regelen om at barnebidrag ikke skal overstige 25 prosent av bruttoinntekten før samværsfradrag. Utvalget foreslår også at samværsfradraget skal beregnes dag for dag, fremfor etter klasser slik det gjøres i dag. Videre foreslår utvalget at det ved delt fast bosted skal beregnes bidrag på samme måte som ved fast bosted og tilsvarende samvær.

Utvalget foreslår også endringer i adgangen til å få endret et avtalt eller fastsatt bidrag, fra den gjeldende regelen om 12 prosent endring, til at det kan fastsettes nytt bidrag en gang hvert år, eller oftere om nytt beregnet bidrag medfører en endring på mer enn 15 prosent. Utvalget foreslår også endringer i regelen om bidrag etter fylte 18 år, som etter utvalgets syn bør løpe automatisk og ikke etter ny fastsettelse eller avtale.

Utvalget knytter også noen kommentarer til målsettingen om at flere skal avtale bidrag privat. Utvalget foreslår blant annet å sette ned gebyret i endringssaker. Utvalget foreslår også å ikke videreføre adgangen til førstegangsfastsattelse av bidrag gjennom domstolsbehandling, men slik at offentlig fastsettelse kun skal foretas av arbeids- og velferdsetaten. Utvalget knytter også noen kommentarer til ordningen med bidragsforskudd og dagens nivå på dette forskuddet, sett i forhold til ordningen med barnepensjon når en eller begge av foreldrene er døde.

#### Overordnet om foreldretvister og tilgrensende lov- og reformprosesser (kapittel 14)

I mandatet er utvalget blant annet bedt om å vurdere hvordan rettslige reguleringer kan legge til rette for konfliktløsning på et tidlig stadium. Kapittel 14 gir en oversikt over statistikk om foreldretvister, både når det gjelder antall barn som berøres av brudd mellom foreldrene, saker som mekles i familievernnet og saker som behandles i retten. Også tilgrensende lov- og reformprosesser av betydning for foreldretvister gjennomgås. Utvalget gir en kort oversikt over relevante for-

slag fremsatt av særdomstolsutvalget, familievern-utvalget og rettshjelpsutvalget.

Dagens system for behandling av foreldretvister bør etter utvalgets syn stort sett videreføres. Utvalget støtter familievernutvalgets anbefalinger om krav om økt antall meklingsstimer før meklingsattest utstedes. Samtidig verken kan eller skal alle foreldretvister finne sin løsning utenfor domstolene.

Når det gjelder rettshjelpsutvalgets forslag er dette utvalget enig i at reglene om rettshjelp bør utformes på en måte som gir både parter og advokater insentiver til å komme til enighet på lavest mulig nivå. Videre mener utvalget at rettshjelpsutvalgets forslag om mindre tid til hovedforhandling i barnevernssaker og innstramming i vitneførselen har tilsvarende relevans for foreldretvistsaker.

Utvalget har delt seg i to like store fraksjoner i spørsmålet om utvalget nærmere skal vurdere dobbeltsporsakene, det vil si tilfeller der det samme barnet er involvert både i en foreldretvist og en sak om tvang etter barnevernloven. Mens den første fraksjonen ikke ønsker å gå nærmere inn i vurderingen, ønsker den andre fraksjonen å foreslå endringer i dagens ordning i dobbeltsporsakene. Denne fraksjonen støtter forslaget om en utvidet kompetanse til fylkesnemndene slik at de får myndighet til å overføre barnets faste bosted fra den ene forelder til den andre.

#### Barnelovens regler om saksbehandling i foreldretvister (kapittel 15)

Utvalget har vurdert om en bestemmelse om barnets beste i saksbehandlingskapitlet bør gi en oppregning av momenter i en barnets beste-vurdering, men kommet til at det ikke vil treffe like godt på de ulike sakstypene. I tillegg kan den ta fokuset vekk fra en konkret og individuell vurdering av barnet.

Når det gjelder meklingsordningen, foreslår utvalget vesentlige endringer. Foreldre som ønsker å gå til retten med en foreldretvist, skal etter forslaget møte til seks timers obligatorisk meklingsordning, i motsetning til dagens ene time. Barn skal gis en selvstendig rett til å bli hørt når en sak er på meklingsstadiet, uavhengig av foreldrenes samtykke. Det skal føres referat fra samtalen, og referatet skal på visse vilkår videreformidles til retten. En annen nyvinning er forslaget om initiativrett for barn: barnet skal kunne be familievernkontoret om å kalle inn foreldrene til ny foreldresamtale dersom det ønsker endringer i for eksempel en etablert samværsordning.

Utvalget ønsker å videreføre ordningen med fylkesmannens adgang til å gi avtaler tvangskraft. Ettersom ordningen etter utvalgets oppfatning brukes sjelden, bør den etter utvalgets syn promoter, for eksempel ved at meklerens oppgave om å opplyse partene om en slik adgang, tydeliggjøres.

I hovedsak vil utvalget videreføre reglene om hva foreldrene kan reise sak om, med det tillegg at foreldre også kan reise sak om flytting innenlands. Nytt er at andre enn barnets foreldre på visse vilkår kan reise sak om samvær, se nærmere i kapittel 12.

Fordi det noen ganger er nødvendig med en rask avklaring i en foreldretvist og en flyttesak, ønsker utvalget å videreføre adgangen til å treffe midlertidig avgjørelse. Utvalget foreslår å innføre en bestemmelse om at krav om midlertidig avgjørelse så langt det er mulig skal avgjøres innen fire uker.

Utgangspunktet når en sak behandles for retten, skal etter utvalgets forslag være at saken avgjøres ved hovedforhandling. Der saken er egnet for videre mekling, skal mekling som hovedregel skje i regi av familievernkontoret. Utvalget foreslår en egen planmøtebestemmelse i barneloven, og retten må straks etter tilsvar planlegge saksgangen i samråd med partene. Andre grep utvalget gjør, er å skille ut bestemmelsen om sakkyndige og bestemmelsen om barnets advokat eller representant fra rettens virkemidler etter dagens § 61.

Utvalget har vurdert om det bør innføres begrensninger i partenes mulighet til å reise endringssak, for eksempel at det må gå en viss tid før man kan reise ny sak om et spørsmål som allerede har vært behandlet av retten. Utvalget har landet på at det ikke er ønskelig.

Reglene om tvangsfyllbyrdelse fungerer etter utvalgets syn i hovedsak godt, og dagens regler om tvangsbøt og tvangsfyllbyrdelse ved henting av barnet foreslås videreført. Som etter gjeldende rett skal tvangshenting kun benyttes for å gjennomføre barnets faste bosted. Som et nytt virkemiddel for å tvangsfyllbyrde både fast bosted og samvær, foreslår utvalget at det kan utpekes en person til å bistå i overgangen mellom hjemmene.

Utvalget har delt seg i to like store fraksjoner i spørsmålet om det skal settes en aldersangivelse for når barnet senest skal høres som en del av saksbehandlingen i en foreldretvist. Videre har utvalget foretatt en vurdering av om retten til å bli hørt er unntaksfri, hvem som skal høre barnet og

vekten av barnets synspunkter og hvordan de skal fremgå av avgjørelsen.

Det foreslås ingen endringer i lovens utgangspunkter om hvem som er part i foreldretvister.

Særlig om saker med tilknytning til utlandet (kapittel 16)

I kapittel 16 gjennomgås reglene for når en sak kan behandles av norske domstoler, når norsk rett kommer til anvendelse og i hvilke tilfeller en utenlandsk avgjørelse gjelder her i landet. Bostedsbegrepet er viktig i denne sammenhengen, fordi det ofte har betydning for disse spørsmålene. Utvalget mener bruken av begrepet «vanlig bosted» bør videreføres.

Utvalget foreslår å videreføre reglene for jurisdiksjon, med noen språklige endringer, for reglene om *foreldreskap*. Når det gjelder lovvalg, mener utvalget blant annet at anvendelsesområdet for barnelovens regler om lovbestemt foreldreskap bør lovfestes. Etter utvalget syn bør loven åpne for å anerkjenne foreldreskap, det vil si at også utenlandske morskap skal kunne anerkjennes her i landet. Forslaget gjelder både morskap som følger direkte av et annet lands rett, og morskap som er fastsatt i utlandet.

Videre i kapitlet gjennomgås sentrale konvensjoner for spørsmål om *foreldreansvar*, *fast bosted* og *samvær*. Utvalget har vurdert jurisdiksjonsreglene for midlertidige avgjørelser, jurisdiksjon som følge av overenskomst med annen stat, jurisdiksjon etter ulovlig barne bortføring og nødjurisdiksjon. Utvalget foreslår å innføre en særregel for jurisdiksjon etter ulovlig bortføring. Når det gjelder lovvalg i foreldretvistsaker, foreslår utvalget i hovedsak en videreføring av gjeldende rett, men også noen endringer. For anerkjennelse og fullbyrding av utenlandske foreldretvistsaker foreslår utvalget at gjeldende rett skal videreføres. Samtidig peker utvalget på sider ved dagens regelverk om anerkjennelse av utenlandske avgjørelser om foreldreansvar som kan være problematiske.

For de internasjonaleprivatretslige reglene om bidrag foreslår utvalget stort sett å videreføre gjeldende rett, men enkelte bestemmelser i dagens lov foreslås tatt ut på grunn av dobbeltregulering.

Utvalget har vurdert det ulovfestede ordre public-forbeholdet, og foreslår at prinsippet lovfestes i barneloven. Formålet er både å gjøre loven mer pedagogisk samt å gjøre barnelovens kapittel om internasjonal privatrett mest mulig uttømmende.



### Aldersgrenser (kapittel 17)

Ifølge mandatet skal utvalget foreta en samlet gjennomgang av aldersgrenser og barnets rett til medvirkning, selvbestemmelse og til å bli hørt etter både barneloven og andre relevante lover.

I kapittel 17 gir utvalget noen overordnede føringer, men foreslår ikke nye, harmoniserte regler på detaljnivå.

Når det gjelder barnets selvbestemmelse, mener utvalget at reglene i utgangspunktet bør følge faste aldersgrenser. Samtidig kan det være rom for individuelle vurderinger i spørsmålet om samtykkekompetansen. Utvalget har vurdert om aldersgrensene for selvbestemmelse i større grad bør harmoniseres, slik at de samles på ulike alderstrinn. Et mindretall foreslår harmonisering av enkelte lovbestemmelser, mens flertallet ikke i særlig grad ønsker å foreslå endringer i særlovgivningen på nåværende tidspunkt, av hensyn til dette utvalgets kapasitet og kompetanse. Et samlet utvalg mener det kunne være praktisk å samle aldersgrensene rundt færre alderstrinn. Utvalget ønsker ikke å ta inn aldersgrenser om med- og selvbestemmelsesrett fra særlov og inn i barneloven, og det foreslås heller ingen samlelov om aldersgrenser for barns selvbestemmelsesrett.

Utvalget mener at prinsippet om barnets gradvise selvbestemmelsesrett har en viktig funksjon i barneloven. Forslaget i lovutkastet synliggjør at foreldrenes bestemmelsesrett opphører når bestemmelser i særlov gir barnet selvbestemmelsesrett. Utvalget drøfter særlig aldersgrensene for selvbestemmelse ved inn- og utmelding i foreninger og personvernrettslig myndighetsalder.

Et samlet utvalg mener barns medvirkning må styrkes på alle samfunnsområder, og utvalget er enstemmig kommet til at generelle medvirkningsbestemmelser i lovverket bør være uten aldersgrenser. For medvirkningsbestemmelser knyttet til saksbehandlingen har utvalget delt seg i to fraksjoner i spørsmålet om disse bør ha aldersgrenser.

### Økonomiske og administrative konsekvenser (kapittel 18)

Endringer i loven kan ha konsekvenser for både private og for det offentlige. På grunn av utvalgets ressursituasjon har det ikke vært mulig å regne ut konkrete kostnader knyttet til forslaget, men utvalget peker likevel på forslag som kan medføre innsparinger eller merkostnader.

## Kapittel 2

# Mandat, sammensetning og arbeidsmetode

### 2.1 Utvalgsmandat til arbeidet med ny barnelov

---

Utvalget ble oppnevnt i statsråd 7. desember 2018. Utvalget ble gitt følgende mandat:

#### *Innledning*

Det følger av regjeringens politiske plattform (Jeløya-plattformen) at regjeringen vil:

Sette ned et utvalg for å gjennomgå barns rettigheter, spesielt i et internasjonalt perspektiv.

Sette ned et utvalg som skal gjennomgå og modernisere barneloven. Utvalget skal blant annet vurdere betydningen av bidragssystemets utforming for likestilt foreldreskap og med utgangspunkt i barns beste vurdere hvordan foreldre kan sikres like rettigheter som omsorgspersoner.

Barns rettigheter og foreldres rettigheter og plikter bør vurderes samlet slik at helheten i arbeidet med å utvikle en ny barnelov sikres. Punktene i Jeløya-plattformen følges derfor opp av samme utvalg. Barneloven inneholder regler om foreldreskap (farskap og morskap), foreldreansvar, samværsrett, foreldremekling, saksbehandling av foreldretvister og foreldres underholdsplikt for barna sine. Loven skal ivareta viktige hensyn som forholdet mellom barn og foreldre, barnets beste og likestilling mellom foreldre som omsorgspersoner og forsørgere.

Dagens barnelov ble vedtatt i 1981. Etter ikrafttreddelsen 1. januar 1982 er det foretatt en rekke endringer i loven. Familie- og samlivsmønstre har endret seg mye siden loven ble vedtatt, og foreldre har blitt mer likestilte i foreldrerollen. Det har også vært økt oppmerksomhet mot å styrke barnets selvstendige stilling og rett til medvirkning, og å gi barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep. Disse utviklingstrekkene gjenspeiles i barneloven etter lovendringer. Blant de mest omfattende

endringene er endringene av 1997 om styrking av felles foreldreansvar både for ugifte foreldre og foreldre som har skilt lag, bidragsreformen av 2003 (vedtatt i 2001) med overgangen fra en prosentmodell til en kostnadsmodell og endringene i saksbehandlingsreglene i foreldretvister vedtatt i 2003. I 2014 ble det videre gjort endringer i reglene om samvær under tilsyn og i saksbehandlingsreglene i barneloven for å sikre barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep.

#### *Behovet for revisjon*

En god barnelov må sikre rettsikkerheten mellom foreldre og barn, i forholdet mellom foreldrene og i forholdet mellom foreldre/barn og de ulike instansene som er involvert i sakene etter barneloven. Barnets beste skal være et overordnet hensyn, både ved saksbehandlingen og ved avgjørelser etter loven.

Barneloven angår store deler av befolkningen, og er ofte tema i det offentlige ordskiftet. Regelverket bør derfor være lett å kommunisere utad, og lett å forstå for brukere og profesjonelle. Lovendringene som er gjennomført siden loven ble vedtatt i 1981, spesielt ved de store refomene, har bidratt til dette. Deler av loven framstår imidlertid likevel som noe fragmentert, og språket er tidvis konservativt nynorsk som kan være vanskelig å forstå. Det er derfor behov for en helhetlig språklig og strukturell gjennomgang av barneloven.

Rettskildebildet har endret seg siden barneloven ble vedtatt, og menneskerettigheter og internasjonale konvensjoner har blitt mer sentrale i utviklingen og tolkningen av norsk rett. Utviklingen er til dels blitt fulgt opp gjennom endringer i barneloven, men fortsatt er det uløste spørsmål og derfor behov for å se mer overordnet på barns rettigheter og forholdet mellom menneskerettigheter, internasjonale konvensjoner og reglene i barneloven.

Det er viktig at regelverket oppmuntrer til omsorg fra begge foreldrene. Foreldre er både forsørgere og omsorgspersoner, og skal være likestilte i disse rollene. Dette er utgangspunktet for hvordan reglene om barnebidrag er utformet. Hovedhensynet ved utformingen av barnebidragsordningen er at barnets behov for forsørgelse skal ivaretas, samtidig som foreldre sikres like rettigheter og plikter som omsorgspersoner. Der de ulike hensynene krysser hverandre, skal hensynet til barnet gå foran. Det er behov for å se på om regelverket ivaretar disse hensynene på en god måte.

#### *Målsettingen med ny lov*

Foreldrene skal være likestilte som foreldre, omsorgspersoner og forsørgere i den nye loven, men hensynet til barnets beste skal alltid være avgjørende. Det følger av Jeløya-plattformen at barns rettigheter skal styrkes og at hensynet til barns beste skal legges til grunn.

Den nye barneloven må oppfylle kravene som følger av internasjonale konvensjoner og menneskerettighetene, særlig barnekonvensjonen (BK) og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). De forpliktelser som følger av menneskerettighetene skal ivaretas og gjennomgående reflekteres i loven.

Loven skal utformes i et klart og godt språk, og være informativ og brukervennlig for alle grupper i samfunnet.

#### *Enkelte sentrale spørsmål utvalget skal vurdere*

Utvalget skal foreta en språklig og strukturell gjennomgang av loven og vurdere forenklinger. Begrepsbruken bør gjennomgås. Utvalget skal vurdere hva som vil være et hensiktsmessig detaljnivå i regelverket. Utvalget skal vurdere hva som bør stå i henholdsvis lov og forskrift. Utvalget skal legge fram utkast til ny barnelov med forskrifter.

Lovutvalget skal foreta en helhetlig gjennomgang av barneloven og komme med forslag til en tidsriktig barnelov. Det er blant annet behov for at det ses mer overordnet på forholdet mellom menneskerettigheter, internasjonale konvensjoner og reglene i barneloven, særlig sett i lys av nye samlivsformer og familiestrukturer, likestilt foreldreskap, barns rettigheter og økt samhandling på tvers av landegrensene. Våre menneskerettslige forpliktelser har en helt annen betydning og gjennomslagskraft i dag enn da gjeldende barnelov ble ved-

tatt. Ny barnelov bør gi et dekkende uttrykk for de krav som følger av internasjonale menneskerettskonvensjoner. Utvalget skal i sitt arbeid vurdere hvordan sammenlignbare problemstillinger er løst i barnevernloven og utviklingsarbeidet på dette området, samt se hen til nordisk rettsutvikling. Utvalget bes selv om å identifisere de mest relevante problemstillingene og komme med sine anbefalinger. Departementet vil i det følgende peke på enkelte sentrale materielle spørsmål som utvalget skal vurdere:

#### *Regulering av grunnleggende prinsipper*

Hensynet til barnets beste er den grunnleggende rettesnoren for lovens regler og praktiseringen av dem. Videre har prinsippet om likestilling mellom far og mor i deres forhold til barnet betydning. Hensynet til barnets selvstendighet overfor foreldrene sine er viktig, særlig reglene om barnets selvbestemmelsesrett og medbestemmelsesrett. Utvalget bes om å vurdere hvordan grunnleggende prinsipper kan komme tydeligere til uttrykk i loven.

#### *Gjennomgang av barns rettigheter, spesielt i et internasjonalt perspektiv*

Utvalget skal i lys av barnekonvensjonen mv. vurdere om barnets rettigheter er tilstrekkelig reflektert i barneloven.

Utvalget skal foreta en samlet gjennomgang av aldersgrenser og barnets rett til medvirkning, selvbestemmelse og til å bli hørt etter både barneloven og andre lover hvor dette er sentralt for å sikre barnets rettigheter (opplæring, helse, straff mv.)

Det er behov for å se på barns selvstendighet overfor foreldrene sine. Utvalget bør vurdere sammenhengen mellom reglene om barnets rett til medvirkning, selvbestemmelse og til å bli hørt opp mot foreldrenes samtykkekompetanse og de ulike hensynene som gjør seg gjeldende.

Utvalget skal vurdere behovet for lovendringer når det gjelder partsrettigheter i barnelovsaker, herunder sett opp imot reglene om barnets representant, og hvordan reglene på dette området bør utformes for å ivareta barnets rettssikkerhet og individuelle rettigheter.

Utvalget skal vurdere reglene om samvær i barneloven på bakgrunn av rettspraksis og internasjonal utvikling og praksis, herunder avgjørelser av Menneskerettsdomstolen i

Strasbourg (EMD). Spørsmål knyttet til barnets rett til samvær med for eksempel søsken, steforeldre, besteforeldre mv. bør vurderes særskilt. Utvalget skal også vurdere om kontakt over telefon og annen elektronisk kommunikasjon bør reguleres.

#### *Fastsettelse av farskap*

Økt internasjonalisering fører til flere transnasjonale familier. Foreldre kan ha ulike statsborgerskap, være bosatt i ulike land, og familiene kan ha flyttet mellom flere land i løpet av et livsløp. Utvalget skal vurdere om anerkjennelse av utenlandske farskap og fastsettelse av farskap etter norske regler i tilstrekkelig grad ivaretar de ulike hensynene som gjør seg gjeldende i lys av nye familieformer i et samfunn med økt global migrasjon. Det skal legges vekt på barns rett til å kjenne sitt opphav og få omsorg fra dem, og barns behov for å få etablert juridisk tilknytning til foreldrene sine fra starten av livet.

#### *Vurdering av bidragssystemets utforming og med utgangspunkt i barns beste vurdere hvordan foreldre kan sikres like rettigheter som omsorgspersoner*

Bidragsreformen av 2003 ble evaluert i St.meld. nr. 19 (2006–2007) Evaluering av nytt regelverk for barnebidrag. Utvalget skal vurdere om prinsippene som ligger til grunn for barnebidragsordningen fortsatt er i tråd med samfunnsutviklingen, og ivaretar hensynet til å sikre barnet en forsvarlig forsørgelse. Videre skal utvalget vurdere om hensynet til likestilt foreldreskap med hensyn til forsørger- og omsorgsansvaret er tilstrekkelig ivarettatt. Et viktig mål med bidragsreformen var å ivareta foreldre med svak økonomi. Utvalget skal vurdere om barnebidrags- og forskotteringsordningen samlet sett oppfyller dette målet. Utvalget skal også vurdere om kostnadsnivået som ligger til grunn for beregningen av barnebidrags størrelse gir et godt bilde av hva barn i ulike aldersklasser koster.

#### *Forebyggende arbeid – høykonflikt og mekling*

Det er et mål at flere saker med høyt konfliktnivå mellom foreldrene blir løst utenfor domstolene. God hjelp fra familievernnet til familier etter samlivsbrudd og til foreldre med høyt konfliktnivå bidrar til dette. Utvalget bes vurde-

rer hvordan rettslige reguleringer kan legge til rette for konfliktløsning på et tidlig stadium og hvordan dette kan reguleres i utkast til ny barnelov. Utvalget skal blant annet vurdere forslagene til Særdomstolsutvalget nærmere.

#### *Forholdet til annet lovarbeid*

Utvalget skal se hen til øvrige relevante prosesser, blant annet:

Ved lov 31. mars 2017 nr. 13 ble det gjort endringer i barneloven som tar sikte på å likestille foreldrene som omsorgspersoner. Det vises til Prop. 161 L (2015–2016). Departementet legger til grunn at behovet for revisjon av disse reglene ikke er stort, men utvalget kan likevel foreslå endringer.

I NOU 2016: 16 Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse har barnevernslovutvalget foretatt en teknisk, språklig og strukturell gjennomgang av barnevernloven og utarbeidet et utkast til ny barnevernlov. Departementet følger opp utredningen i to løp. Stortinget vedtok 15. mars 2018 endringer i barnevernloven som oppfølging av deler av Barnevernslovutvalgets forslag. Videre arbeider departementet med høringsnotat med forslag til ny barnevernlov. Utvalget bør blant annet se hen til utviklingen på barnevernområdet når utvalget skal vurdere spørsmål knyttet til samvær, partsrettigheter mv., jf. ovenfor.

I NOU 2017: 8 Særdomstoler på nye områder? kommer utvalget med forslag til endringer i behandling av barnelovsaker i domstolene. Det framgår av Jeløya-plattformen at regjeringen vil: «Opprette en domstolsordning for behandling av saker knyttet til barn og familie, jfr. anbefalingene i NOU 2017:8 Særdomstoler på nye områder.» Dette arbeidet er nå til oppfølging i BLD og JD. Utvalget må se hen til dette arbeidet i eventuelle forslag til hvordan det kan legges til rette for å sikre gode prosesser i de såkalte «dobbeltsporsakene». Dette omfatter tilfeller der ett og samme barn er involvert både i en foreldretvist og en sak om tvang etter barnevernloven, enten ved at sakene løper samtidig, eller ved at de er til behandling nært i tid.

I NOU 2017: 6 Offentlig støtte til barnefamilie har Ellingsæterutvalget vurdert det offentlige tjenestetilbudet og overføringsordningene til familier med barn under 18 år, og kommet med forslag til endringer og nye løsninger. Utvalget bør blant annet se hen til for-

slagene og oppfølgingen av disse ved vurderingen av reglene om barnebidrag.

Det skal oppnevnes et offentlig utvalg som skal foreta en helhetlig gjennomgang av familieverntjenesten. Utvalget skal drøfte dagens organisering, finansiering, oppgaveløsning og lovmessige rammeverk for familieverntjenesten og utfordringer dette kan gi. Utvalget skal i den forbindelse også komme med anbefalinger knyttet til hvordan barns rett til å bli hørt kan ivaretas best mulig og hvordan måloppnåelsen under meklingsordningen kan styrkes.

#### Generelt

Utvalget skal vurdere om det er andre forhold enn de ovennevnte som bør drøftes nærmere. Utvalget kan ta opp spørsmål om tolking eller avgrensning av mandatet med Barne- og likestillingsdepartementet. Departementet kan supplere mandatet ved behov.

Utvalget bør sørge for innspill fra og dialog med berørte aktører og instanser. I samråd med departementet bør utvalget tidlig vurdere om det er hensiktsmessig å nedsette en eller flere referansegrupper, arrangere debattmøter, seminarer eller på annen måte innhente synspunkter fra relevante fagmiljøer og interessegrupper.

På grunnlag av utredningen skal utvalget komme med forslag til ny framtidig barnelov. Utvalget skal utforme lovforslagene i samsvar med anbefalingene fra Justis- og beredskapsdepartementet i veilederen «Lovteknikk og lovforståelse». Utvalget skal fremme forslag til endringer i andre lover og forskrifter som er en følge av utvalgets øvrige forslag. Det må vurderes hva som bør reguleres i lov og hva som eventuelt bør reguleres i forskrift eller retningslinjer.

Utvalget skal redegjøre for de økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser av forslagene på kort og lang sikt i samsvar med Utredningsinstruksen. Utvalget skal ta hensyn til IKT-messige forutsetninger i forslagene sine. Utvalget skal presentere minst ett forslag som kan gjennomføres innenfor uendrede budsjettammer, jf. utredningsinstruksen punkt 3.1.

Klarspråk skal være et virkemiddel for utvalget for å få en pedagogisk, tidsriktig og tilgjengelig lov.

Den budsjettmessige rammen for utvalgets arbeid vil bli fastsatt særskilt. Utvalget vil få et

eget sekretariat. Utvalget kan ved behov innhente faglig støtte og innspill fra blant annet ressurs- og kompetansemiljøer. Utvalget kan også bestille utredninger og data i den grad utvalget finner det nødvendig, og engasjere sakkyndig hjelp til utredningsarbeidet.

Utvalget skal legge fram sin utredning innen 1 ½ år fra oppstart.

Utvalget ble i brev av 8. mars 2019 gitt et tillegg til mandatet:

Barne- og likestillingsdepartementet viser til oppnevningen av Barnelovutvalget 7. desember 2018, og mandatet til utvalget som er en oppfølging av to punkter i den politiske plattformen av 14. januar 2018 for regjeringen utgått av Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre (Jeløyplattformen).

Kristelig Folkeparti tiltrådte regjeringen i januar 2019, og det følger av den politiske plattformen av 17. januar 2019 utgått av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti (Granavolden-plattformen), kapittel Barnevern og familievern, side 14 at:

«Regjeringen vil legge til grunn at barn skal få mulighet til å ha kontakt med begge foreldrene sine, også etter samlivsbrudd. Foreldre har et felles ansvar for at avtalt eller vedtatt samvær skal overholdes. Sabotasje av samvær bør i større grad få økonomiske konsekvenser og eventuelt få konsekvenser for samværsfordelingen. Regjeringen vil utrede forslag til strengere reaksjoner ved samværs sabotasje.»

Etter kgl.res. 26. januar 2000 om Delegation av fullmakt til å endre sammensetning av kommisjoner, utvalg, styrever, råd mv. oppnevnt ved kongelig resolusjon samt til å foreta justeringer og presiseringer i mandatet, er departementet gitt myndighet til å foreta endringer i blant annet mandat for utredningsutvalg mv. der det er behov for å presisere, endre eller supplere mandatet. Det vises også til at det framgår av utvalgsmandatet, jf. overskriften Generelt, første avsnitt, siste setning, at «Departementet kan supplere mandatet ved behov.»

Reglene om tvangsgjennomføring av samvær ved samværshindring mv. er en del av barneloven, og det er en fordel at disse ses i sammenheng med de øvrige regelsettene som Barnelovutvalget skal gjennomgå og vurdere, jf. mandatet. Departementet viser til at utvalget skal foreta en helhetlig gjennomgang av barneloven, hvor en målsetting er at foreldrene skal

være likestilte som foreldre, omsorgspersoner og forsørgere i den nye loven, men hensynet til barnets beste skal alltid være avgjørende. Punktet i Granavolden-plattformen om samværshindring har god sammenheng med gjennomgangen Barnelovutvalget allerede skal foreta.

Departementet har på denne bakgrunn besluttet at punktet i Granavolden-plattformen om samværshindring gis som et tillegg til mandatet til Barnelovutvalget, jf. kgl.res. 26. januar 2000.

## 2.2 Utvalgets forståelse av mandatet

Utvalget legger til grunn at hovedoppgaven som utvalget er gitt etter mandatet, er å gi en helhetlig ny barnelov. Derneft er det gitt en rekke spesifikke føringer om materielle spørsmål som skal vurderes særskilt. En gjennomgående problemstilling er lovens forhold til menneskerettighetene, som skal vurderes for alle temaer i loven.

Utvalget viser til at barneloven er en omfattende lov, som spenner over mange ulike temaer. Utvalget har fått en rekke innspill til spørsmål som ulike aktører og privatpersoner mener bør vurderes nærmere, endres, eller avklares i forbindelse med denne lovreformen. Av hensyn til utvalgets begrensninger i tid og kapasitet, har det vært nødvendig for utvalget å gjøre avgrensninger og velge ut noen spesifikke temaer som berøres under hvert kapittel. Særlig når det gjelder spørsmål som nylig har vært gjennomgått i lovendringsarbeid, har utvalget i stor grad valgt å videreføre innholdet i gjeldende rett og vise til vurderinger som nylig er gjort av andre. Utvalget går nærmere inn på de enkelte punktene i mandatet i de ulike tematiske kapitlene og kommer der med sine tolkninger av de ulike mandatpunktene.

I tillegg til å utforme en ny barnelov er utvalget også bedt om å gi en samlet vurdering av aldersgrenser for barns rett til medbestemmelse og selvbestemmelse på alle områder som angår barn. I og med at vurderingen av aldersgrenser for barns rett til medbestemmelse og selvbestemmelse er en av mange omfattende oppgaver i mandatet, har utvalget tolket dette mandatpunktet som en overordnet gjennomgang. Denne tolkningen har vært naturlig med tanke på mandatets omfang og nødvendig av kapasitets- og kompetansehensyn. Utvalget ser imidlertid behovet for en større og grundig utredning av alle aldersgrenser for selvbestemmelse. Dette er nærmere kommentert i kapittel 17.

Utvalget har utformet forslag til ny lov, med spesialmerknader. Utvalget har ikke utformet forslag til forskrifter. Det finnes i dag en rekke forskrifter til barneloven, og mange av disse vil kreve en revisjon når det vedtas en helt ny barnelov. Dette er et svært omfattende arbeid, og det har ikke vært mulig for dette utvalget å utføre forskriftsarbeidet av kapasitetsgrunner. Utvalget vil også peke på at det ikke nødvendigvis ville vært hensiktsmessig at utvalget utformer forslag til forskrifter, da mange spørsmål vil være uavklart inn til høringsrunder er gjennomført og videre behandling i departement, regjering og Stortinget er avsluttet. Først da vil det være klart hvilke forskrifter det vil være behov for, hvordan disse bør utformes, og hva de bør inneholde. Utredningen inneholder likevel en rekke føringer for innholdet i ulike forskrifter, og disse bør vurderes i departementets arbeid med utformingen av forskriftene. Utvalget har også på enkelte områder synspunkter om hva som bør reguleres i lov, og hva som bør reguleres i forskrift, og foreslår endringer i reguleringsform på noen punkter, slik også mandatet oppfordrer til.

Utvalget har heller ikke utformet forslag til lovendringer i andre lover. En rekke lover vil ha behov for endringer i form av oppdaterte henvisninger og justeringer av terminologi m.m. når en ny barnelov trer i kraft, men utvalget foreslår ingen materielle endringer i andre lover.

## 2.3 Utvalgets arbeid

### 2.3.1 Innledning

Utvalget avholdt sitt første møte 12. mars 2019. Grunnet koronasituasjonen våren 2020 ble utvalgets arbeid forsinket, da det i en periode ikke var mulig å avholde ordinære møter. Fristen for levering av utredningen ble derfor forskjøvet fra 1. september 2020 til 1. desember 2020. Utvalgets siste møte ble avholdt 19. oktober 2020.

Barnelovutvalget har hatt følgende sammensetning:

- Lagdommer Torstein Frantzen, Bergen (leder)
- Professor Lena R. L. Bendiksen, Tromsø
- Førsteamanuensis Torunn Elise Kvisberg, Lillehammer
- Tingrettsdommer Anne Marie Selvaag, Trondheim
- Advokat Marius Emberland, Oslo
- Advokat Hanne Sverdrup Dahl, Hamar
- Advokat Geir Kjell Andersland, Bergen
- Psykologspesialist Nadia Ansar, Oslo
- Professor Kjell Erik Lommerud, Bergen

Utvalgsmedlem Torunn Kvisberg valgte å trekke seg fra arbeidet 1. april 2020.

Sekretariatsleder Kirsten Kolstad Kvalø tiltrådte som leder av sekretariatet 1. mars 2019 i en deltidsstilling og har arbeidet fullt med utredningen fra 1. juli 2019 til og med 31. oktober 2020. Amanda Maeder Sanyang har vært tilsatt som medarbeider i sekretariatet fra 26. august 2019 til 31. august 2020. Christine Scharff har vært tilsatt som medarbeider i sekretariatet fra 1. desember 2019 til 29. februar 2020. Live Husan har vært tilsatt som medarbeider i sekretariatet fra 1. desember 2019 til 31. august 2020. Pernille Borud fra Barne- og familiedepartementet har i perioder arbeidet for utvalgets sekretariat på deltid og gikk i perioden 1. august 2020 til 31. oktober 2020 fullt inn i utvalgets sekretariat.

### 2.3.2 Møter

Utvalget har totalt avholdt 16 møter i perioden.

13 av møtene har funnet sted i Oslo, hvorav fire har vært dagsmøter, og ni har vært todagersmøter. På utvalgets første møte 12. mars 2019 møtte avdelingsdirektør Ingvild Vesterdal og seniorrådgiver Sille Hofgaard Andersen fra Barne- og familiedepartementet. Ett av dagsmøtene var et innspillmøte med inviterte organisasjoner, omtalt nærmere nedenfor. På grunn av koronasituasjonen ble et av møtene som skulle vært avholdt i Oslo, i stedet avholdt som et kort digitalt møte våren 2020.

Ett av dagsmøtene fant sted i Bergen i september 2019 og ble kombinert med et seminar i samarbeid med Universitetet i Bergen. Seminaret hadde form som en rundebordskonferanse, og temaet for seminaret var forholdet mellom domstol og familievernet i foreldretvister. Utvalget fikk her presentert innledninger fra daglig leder ved Bjørgvin familiekontor Hilde Kåstad, tingrettsdommer Lise Gro Søreide, psykolog Dag Vilsvik, professor ved det juridiske fakultet Camilla Bernt samt seniorrådgiver i Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) Reidun Lauvstad.

Et annet av møtene fant sted i København i februar 2020 og ble kombinert med en studiereise for utvalget og sekretariatet i København og omegn. Utvalget hadde møter med Social- og Indenrigsministeriet ved avdelingssjef Malene Vestergaard og spesialkonsulent Merethe Johansen, som orienterte utvalget om reformen ved Kontor for Familier. Videre besøkte utvalget Retten i Glostrup ved rettspresident Marie Louise Klenow, dommer Nanna Blach og dommerfullmektig Anne-Marie Boysen. Utvalget møtte også

seniorforsker Mai Heide Ottosen ved Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for velfærd. Utvalget besøkte i tillegg Familieretshuset (Afdeling København) ved blant andre kontorsjef for Børneenheden Lone Tams Gildberg og kontorsjef for den familieretlige afdeling Annette Gregersen.

### 2.3.3 Kunnskapsgrunnlaget

Utvalget har i sitt arbeid tatt utgangspunkt i utredningsinstruksjonen, og i veilederen Utvalgsarbeid i staten, utgitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Utvalget har forsøkt å gi nokså utførlige redegjørelser for kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for utvalgets arbeid, og har lagt vekt på at utredningen skal gi en sammenhengende oversikt over bakgrunnen for utvalgets vurderinger. Utredningen gir gjennomgående en oversikt over gjeldende rett, og noen steder gis det også en oversikt over tidligere vurderinger av enkelte spørsmål. Som en del av kunnskapsgrunnlaget er det også gitt en egen oversikt over rettshistorien og rettsutviklingen på feltet som handler om barneloven i kapittel 4.

Forholdet til menneskerettighetene er særlig løftet frem som en del av mandatet, og utvalget har derfor gjort grundige vurderinger av de menneskerettslige rammene som har betydning for utvalgets utredning. Et eget bakgrunnskapittel med oversikt over menneskerettighetenes rettskildemessige forankring og status, og oversikt over de viktigste menneskerettslige instrumentene er inntatt i utredningens kapittel 5. I tillegg er det gjort en egen gjennomgang av barns rettigheter etter barneloven i kapittel 8, samt at særlige menneskerettslige krav som aktualiserer seg i relasjon til ulike spørsmål drøftes inngående i de aktuelle kapitlene, se særlig utredningens kapittel 9, 10, 12, 15 og 17. Dette medfører visse gjentakelser av noen menneskerettslige utgangspunkter, men utvalget mener at det er viktig at de ulike menneskerettslige problemstillingene knyttes inn i de aktuelle vurderingene av de ulike spørsmålene som utredningen reiser.

Som en del av kunnskapsgrunnlaget for utredningen har utvalget også samlet kunnskap og analyser av situasjonen til barn og unge i Norge i dag, med særlig vekt på hvilke samfunnsmessige endringer som påvirker barn og unges oppvekstvilkår som har funnet sted på de nær 40 årene som har gått siden forrige gang Norge fikk en helt ny barnelov. Dette er ingen ny eller egenprodusert forskning, men en sammenstilling av ulike kilder som kan kaste lys over problemstillingen. Denne

gjennomgangen er inntatt i utredningens kapittel 3.

Utvalget har, så langt det har vært mulig, i de fleste kapitler utarbeidet en fremstilling av nordisk rett. Utvalget har sett seg nødt til å begrense fremstillingen til nordisk rett av kapasitetshensyn, men enkelte steder gir utvalget også en fremstilling av andre lands rett, der utvalget har hatt kjennskap til dette. Avgrensningen til nordisk rett er også gjort av hensyn til at det på det familierettslige området er et nordisk samarbeid, og at landene i Norden tradisjonelt har sett hen til hverandre i lovutviklingen. Fremstillingen av nordisk rett er ikke fullstendig i alle kapitlene. Særlig finsk og islandsk rett har vært delvis utilgjengelig blant annet grunnet språkutfordringer, og utvalget har ikke alle stedene hatt kapasitet til å rette formelle henvendelser til landenes departementer for å få innsikt i dette. Når det gjelder svensk og dansk rett, er dette imidlertid oversendt medarbeidere i den svenske og danske statsforvaltningen, som har kommet med innspill og korrigeringer.

En del av kunnskapsgrunnlaget har også vært innhenting av innspill fra aktører, gjennomføring av en medvirkningsprosess med barn, og en ekstern utredning fra SIFO. Dette er nærmere beskrevet i punktene nedenfor.

### 2.3.4 Innhenting av innspill

Det følger av mandatet at utvalget bør sørge for innspill fra og dialog med berørte aktører og instanser, og at utvalget skal vurdere om det er hensiktsmessig å nedsette en eller flere referansegrupper, arrangere debattmøter, seminarer eller på annen måte innhente synspunkter fra relevante fagmiljøer og interessegrupper.

Utvalget valgte å ikke nedsette noen referansegrupper, men heller innhente innspill på andre måter. Se imidlertid utvalgets arbeid med høring av barn, omtalt særskilt nedenfor.

Utvalget valgte for det første å innhente innspill gjennom et innspillsmøte i mai 2019 hvor inviterte interesseorganisasjoner som arbeider med områder hvor loven har betydning, fikk anledning til å formidle sitt syn til utvalget samt gi skriftlige innspill. Følgende aktører ble invitert til møtet:

Aleneforeldreforeningen (AFFO)  
Amnesty International Norge  
Barneombudet  
Barnevakten  
Fedrerett  
FMSO – Fellesskap mot seksuelle overgrep  
Forandringsfabrikken

Foreningen 2 Foreldre (F2F)  
Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold (FRI)  
Foreningen for partnerskapsbarn  
Forum for Menn og Omsorg  
Frelsesarmeens barne- og familievern  
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon  
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)  
Stiftelsen Kirkens Familievern  
KUN – senter for kunnskap og likestilling  
Kvinnefronten  
Kvinnegruppa Ottar  
Likestillingscenteret  
MannsForum  
Nettverksforumet foreldrerett  
Norges kvinne- og familieforbund  
Norsk Krisesenterforbund  
Norsk Kvinnesaksforening  
Organisasjonen For Foreldre Barn Tiltak  
Organisasjonen mot offentlig diskriminering  
Organisasjonen Voksne for barn  
Plan Norge  
Press – Redd Barna Ungdom  
Redd Barna  
Reform – ressurscenter for menn  
Sáráhkká – Samisk kvinneorganisasjon  
Sosialliberal pappagruppe  
Stine Sofies stiftelse  
Støttesenter mot incest og seksuelle overgrep  
Unge funksjonshemmede  
UNICEF Norge  
Ønskebarn – norsk forening for fertilitet og barnløshet

Følgende aktører møtte og ga innspill:

Aleneforeldreforeningen  
Barns rett til besteforeldre  
Fokus På Barnevernet  
Forandringsfabrikken  
Foreningen 2 Foreldre  
Forum for Menn og Omsorg  
FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold  
JURK – juridisk rådgivning for kvinner  
Kvinnefronten  
Likestillings- og diskrimineringsombudet  
MannsForum  
Oslo Krisesenter  
Press – Redd Barna Ungdom  
Reform – ressurscenter for menn  
Stiftelsen Kirkens Familievern  
Stine Sofies stiftelse



I tillegg til innspillmøtet avholdt utvalget som nevnt et seminar i samarbeid med Universitetet i Bergen i september 2019.

Utvalget har hatt innledninger fra professor ved Universitetet i Oslo Kirsten Sandberg, professor ved Uppsala Universitet Anna Singer, forsker ved Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) Kristin Skjørten samt barneombud Inga Bejer Engh.

Sekretariatet og utvalgsleder har hatt møter med leder og/eller sekretariat for rettshjelpsutvalget, familievernutvalget og domstolkommisjonen, da utvalgene til dels arbeidet på samme tid og hadde arbeidsflater som grenset opp mot hverandre og delvis overlappet.

Sekretariatet har i tillegg hatt møter med opplæringslovutvalgets sekretariat, forsker ved Universitetet i Utrecht Merel Jonker, Fellesorganisasjonen (FO), utvalget som skal vurdere hvordan man kan verne barn mot skadelig medieinnhold, ved utvalgets leder og sekretær, samt med spesialrådgiver i Redd Barna Sara Eline Grønvold.

Utvalget ba videre om særskilte skriftlige innspill fra profesjonsorganisasjonene Advokatforeningen, Juristforbundet og Psykologforeningen. Juristforbundet og Psykologforeningen har avgitt skriftlige innspill.

Utvalget har i tillegg mottatt en rekke skriftlige innspill fra ulike aktører og privatpersoner.

### 2.3.5 Barn og unges medvirkning i utredningen

Utvalget besluttet på sitt første møte at barn og unge skulle få anledning til å medvirke til utredningen. Slik utvalget ser det, er dette en virkeliggjøring av barn og unges rett til medvirkning på systemisk nivå som følger av barnekonvensjonen artikkel 12. FN's barnekomité har fremholdt at barns rett til å si sin mening og å bli hørt ikke bare gjelder for barn som individer i saker eller forhold som angår dem, men også for barn på gruppenivå.<sup>1</sup> I tillegg til at dette er en folkerettslig forpliktelse, mener utvalget at det har stor verdi å høre hva barn og unge mener om sentrale spørsmål for utredningen.

Barn og unge er ikke organisert i noen generell eller alminnelig barneorganisasjon som kan representere interessene deres. I motsetning til på barnevernsfeltet finnes det heller ingen barneorganisasjon som særskilt ivaretar interessene til barn som har hatt befatning med temaer som fanges opp av barneloven.

Utvalget vurderte om det selv kunne gjennomføre en medvirkningsprosess med barn og unge om spørsmål som reguleres av barneloven. Utvalget har sett hen til og hatt kontakt med opplæringslovutvalget, som har gjennomført omfangsrike og – etter utvalgets syn – svært gode medvirkningsprosesser med barn og unge.<sup>2</sup> Likevel har utvalget vurdert det slik at det ikke evnet å gjennomføre et slikt arbeid på egen hånd, da verken utvalget eller sekretariatet har særskilt kompetanse på å snakke med barn og unge eller på metodikk i medvirkningsprosesser. Et viktig moment er også at temaene som berøres i en slik prosess knyttet til barneloven, nok kan være mer sensitive for barn og unge å snakke om enn temaene som berøres av for eksempel opplæringsloven. Med dette mener ikke utvalget at barn og unge ikke skal få snakke om temaer som er sensitive og vanskelige – tvert imot, men utvalget har vært opptatt av at man må ha et godt apparat som understøtter barna i slike medvirkningsprosesser, og kunne ikke se at utvalget selv eller sekretariatet kunne være et slikt apparat. I tillegg kom arbeidskrevende logistiske utfordringer knyttet til rekruttering, noe utvalget vurderte at det ikke hadde kapasitet til å gjennomføre selv.

Utvalget ønsket derfor å knytte til seg en oppdragstaker som kunne gjennomføre høringen for utvalget. I første omgang henvendte utvalget seg til Barneombudet, som ikke hadde kapasitet til å bidra til slik utredning, men som ga noen råd og innspill til arbeidet.

Utvalget forespurte deretter stiftelsen Forandningsfabrikken, som sa ja til å gjennomføre oppdraget for utvalget. Opprinnelig ønsket utvalget å gjøre et arbeid som kunne inkludere barn i spørsmål som gjelder alle delene av lov om barn og foreldre. Barns uttalerett omfatter i utgangspunktet alle spørsmål som berører barn, og utvalget antar at barn også har synspunkter på for eksempel foreldreskapsfastsettelse, bidrag og aldersgrenser. Imidlertid valgte utvalget å avgrense oppdraget Forandningsfabrikken fikk, til å omhandle spørsmål om barns erfaringer fra å ha vært en del av en foreldretvist, enten på meklingsstadiet eller som en sak som har gått til domstolene. Avgrensningen ble gjort av hensyn til hva det ble ansett som realistisk å rekke over innenfor rammene av oppdraget og tiden som var til rådighet, samt hvilken

<sup>1</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 9 og videre.

<sup>2</sup> Se NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov*, kapittel 4, som gir en grundig redegjørelse for opplæringslovutvalgets arbeid med å involvere barn og unge i lovarbeidet og utvalgets forståelse av det rettslige rammeverket for slikt arbeid.

mulighet det ble ansett å være for å rekruttere barn og unge.

Forandringsfabrikken gjennomførte en undersøkelse bestående av to deler, en om familievernet og en om tingretten. Hovedtemaene for spørsmålene som ble stilt, var barns opplevelse av og råd til utvalget om mekling og barns opplevelse av møtet med domstolen og deres råd til utvalget om hvordan retten bør møte barn. I undersøkelsen deltok 57 barn i alderen 6–18 år. Gjennomsnittsalderen for barna som deltok med erfaring fra mekling, var 12,1 år. Gjennomsnittsalderen for barna som deltok med erfaring fra tingrett, var 13 år. 43 barn hadde erfaring fra mekling i familievernet, og 14 barn hadde erfaring fra rettssak i tingretten. Av dem som hadde erfaring fra tingretten, hadde ingen vært til stede i selve hovedforhandlingen, men snakket med en dommer eller annen person utpekt av dommeren i forkant. Disse barna ble rekruttert til undersøkelsen gjennom invitasjoner utsendt av tingretter rundt i landet. Barn med meklingserfaring ble invitert gjennom familievernkontorer i flere regioner i landet (nord, midt, vest og sør). Barna fikk velge om de ville gi råd på en samling i mindre grupper eller alene. Av hensyn til personvern og den enkelte deltaker jobbet tilretteleggeren for å sikre at barnas historie eller familie ikke kom i fokus da de ga svar. Oppmerksomheten holdt seg rettet mot møtet deres med mekling eller tingretten. Tilretteleggeren var tilgjengelig for deltakere i etterkant for å støtte og svare på spørsmål ved behov.

Innspillene fra barn og unge er samlet i en rapport som er tatt inn som et digitalt vedlegg til denne utredningen. Utvalget skulle etter planen møte noen av barna som var med på arbeidet, men dette møtet bortfalt på grunn av koronasituasjonen.

Utvalget går nærmere inn på og kommenterer innspillene fra barn og unge i kapittel 15, som omhandler saksbehandling i foreldretvister.

Utvalget er takknemlig for at Forandringsfabrikken kunne gjennomføre prosessen med høring av barn, og mener at arbeidet deres har gitt verdifull innsikt som utvalget bruker som grunnlag for egne vurderinger i denne utredningen. Likevel vil utvalget ikke legge skjul på at det opprinnelig hadde ambisjoner om å få til enda mer i dette arbeidet. Som nevnt ble det foretatt en tematisk avgrensning av oppdraget, selv om man ideelt sett skulle hørt barn om alle spørsmål som berører dem. I tillegg skulle en gjerne ønsket seg enda flere medvirkende barn og mer representativitet i utvalget.

Flere har også pekt på manglende strukturer rundt prosesser med høring av barn i utredningsarbeid. Kirsten Sandberg uttrykker dette slik:

I Norge har man de senere år lagt økende vekt på høring av barn. Når det gjelder barns demokratiske deltakelse – systematisk medbestemmelsesrett i samfunnsspørsmål – er vi nok fortsatt bare i starten av denne prosessen.<sup>3</sup>

Utvalget viser til NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov*, som peker på utfordringene med å gjennomføre lovutredninger som involverer barn og unge i arbeidet:

Til tross for forventningene og forpliktelsene om å involvere barn og unge finnes det ingen instruksjer eller veiledere for hvordan dette kan gjøres i utredninger og beslutninger om statlige tiltak som blant annet regelendringer og forslag til nye lover. Utvalget har derfor opplevd at arbeidet med å lage en god prosess for involvering av barn og unge i lovarbeid har båret preg av å være nybrottsarbeid.<sup>4</sup>

Utvalget viser videre til rapporten *Barn i byråkratiet – Om barns deltakelse i offentlige beslutningsprosesser*, utarbeidet av ungdomsorganisasjonen Press – Redd Barna Ungdom.<sup>5</sup> Rapporten baserer seg på intervjuer med ansatte i norske direktorater og departementer og intervjuer med barn og unge som har deltatt i medvirkningsprosesser. Rapporten viser at mange synes det er viktig med barn og unges deltakelse, men at arbeidet anses som tid- og ressurskrevende, og at det er vanskelig å vite hvordan barns stemme kan høres best mulig. Press peker på to hovedutfordringer: Arbeidet er ofte kortsiktig og lite kontinuerlig, og departementene har en manglende forståelse for viktigheten av representativ deltakelse.

FNs barnekomité har også i sin vurdering av Norges gjennomføring av forpliktelsene etter FNs barnekonvensjon anbefalt at retten til å bli hørt styrkes i utformingen av den nasjonale politikken og i evaluering av planer, programmer og politikk.<sup>6</sup>

Barnelovutvalget vil i det følgende knytte noen kommentarer til rammebetingelsene for et slikt

<sup>3</sup> Sandberg 2020, s. 129.

<sup>4</sup> NOU 2019: 23, punkt 4.1.

<sup>5</sup> Press – Redd Barna Ungdom 2019.

<sup>6</sup> FNs barnekomités avsluttende merknader til Norges fjerde rapport, 2010, punkt 25.

arbeid når det gjøres som en del av offentlige utredninger.

For det første mener utvalget at det alltid skal gjennomføres medvirkningsprosesser med barn og unge når offentlige utredninger har som mandat å utrede temaer som på en eller annen måte berører barn. Slike prosesser kan etter utvalgets syn være både små og store og dreie seg om større eller mindre deler av et offentlig utredningsoppdrag, alt etter i hvor stor grad utredningen berører barn og unge. I dag er det ofte opp til utvalgene selv om de vil gjennomføre en slik prosess. Utvalget mener det rutinemessig må tas inn et krav om medvirkning fra barn som en del av mandatene til offentlige utvalg og utredninger som skal gjøres i offentlig regi, og det bør også vurderes om et slikt krav skal fremgå av utredningsinstruksen.<sup>7</sup>

For det andre mener utvalget at når slike medvirkningsprosesser settes inn som et krav i mandatet til offentlige utvalg, må ressursene satt av til utredningen tilpasses det. I dette ligger det at sekretariats- og budsjettressursene må være tilpasset arbeidet, og at tiden som settes av til det totale utredningsarbeidet, også må romme å kunne gjennomføre en slik prosess.

For det tredje mener utvalget at det bør bygges opp en struktur for høring av barn i offentlige utredninger. Det er mange prosesser i offentlig utredningsarbeid, og ellers i departementenes arbeid, som krever høring av barn, og barna må da høres på en forsvarlig måte. I dag finnes det kompetanse på metodikk og gjennomføring av medvirkningsprosesser med barn både i Barne- og familiedepartementet, hos Barneombudet og i utvalgte organisasjoner, og utvalget fikk råd og innspill i arbeidet fra disse.<sup>8</sup> Utvalget har likevel savnet et etablert, fast kompetansemiljø som legger til rette for slike prosesser. Utvalget mener regjeringen bør vurdere om ett organ skal ha som hovedoppgave å bidra til slike prosesser på en metodisk forsvarlig måte, med for eksempel å bidra til å designe opplegg, spørsmål til barn, med rekruttering, tolking av resultater og eventuelt ved å gjennomføre eller fasilitere slike prosesser med egne medarbeidere eller gjennom avtaler med forskningsmiljøer som besitter riktig metodekompetanse. Det bør dessuten utarbeides en

<sup>7</sup> Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen).

<sup>8</sup> Blant annet har Barneombudet utarbeidet *Ekspert håndbok – Kort innføring i å holde ekspertmøter og opprette ekspertgrupper*, som har vært nyttig for utvalget å se hen til i den innledende fasen da arbeidet med barn og unges involvering i utredningen ble satt i gang.

særskilt veileder for konsekvensutredninger for barn som et tillegg til utredningsinstruksen, slik opplæringslovutvalget argumenterer for i sin utredning.<sup>9</sup> Utvalget mener at man med slike strukturelle grep ville gjort det mye lettere for utvalg og andre utredningsprosesser å gjennomføre medvirkningsprosesser, og man ville også redusert risikoen for medvirkningsprosesser som ikke gjennomføres i tråd med barnets beste.

Oppsummert er utvalget takknemlig for innspillene fra barn og unge til denne utredningen, selv om utvalget gjerne skulle sett at hørings- og medvirkningsprosessen favnet enda bredere og hadde med flere respondenter. Utvalget ser at nettopp fordi dette er så nyttig og viktig kunnskap i utredninger som handler om barn, er det behov for strukturelle grep for å sikre at slike prosesser alltid gjennomføres der barn er berørt, og at de gjennomføres på en måte som er til barnets beste og med god og barnesensitiv metode til grunn for arbeidet.

Utvalget ønsker også at barns medvirkning til den videre prosessen med arbeidet med ny barnelov ikke skal anses avsluttet med dette arbeidet. Barn og unge kan, både individuelt eller som ulike grupper, inngi høringssvar til utredningen dersom den sendes på høring – som alle andre kan. Utvalget har derfor skrevet både et barnetilpasset forord og et barnetilpasset sammendrag av utredningen, som forhåpentligvis kan invitere barn og unge til å delta i en ordinær, offentlig høringsprosess. Utvalget oppfordrer også departementet til å vurdere hvordan man kan nå ut til barn og unge og involvere dem i det videre lovarbeidet med andre metoder enn det ordinære høringsinstituttet, i samarbeid med for eksempel Barneombudet og organisasjoner.

### 2.3.6 Ekstern utredning

I tillegg til rapporten fra Forandringsfabrikken har utvalget innhentet et eksternt bidrag fra Statens institutt for forbruksforskning (SIFO), som også er inntatt som et digitalt vedlegg til utredningen.

Utvalget er i mandatet bedt om å vurdere om kostnadsnivået som ligger til grunn for beregningen av barnebidragets størrelse, gir et godt bilde av hva barn i ulike aldersklasser koster. For å kunne vurdere dette spørsmålet ba utvalget forbruksforskningsinstituttet SIFO om å bidra med en faglig vurdering av bidragssystemet og av kostnader knyttet til det å ha barn i dag. SIFO utarbei-

<sup>9</sup> NOU 2019: 23, punkt 4.3.

det et notat der det undersøkes og vurderes hvor hensiktsmessig det er å bruke SIFOs referansebudsjett som grunnlag for beregninger av barnebidrag. Det undersøkes videre om referansebudsjettet gir et godt bilde av hva barn koster. I notatet forklares hvordan referansebudsjettet er utarbeidet, og hvordan referansebudsjettet implementeres i bidragsordningen, både når det gjelder underholdskostnaden og samværsfradraget. Videre vurderes det om referansebudsjettet er i samsvar med forbruksutgifter knyttet til det å ha barn, og med barn og unges forventninger til forbruksnivå, gjennom at beregninger i SIFOs referansebudsjett sammenlignes med Forbruksundersøkelsen fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Det ble i forbindelse med utarbeidelsen av notatet gjennomført fokusgruppeundersøkelser der to av gruppene besto av ungdom i alderen 12–15 år og to grupper besto av enslige foreldre til henholdsvis barnehagebarn og barn i barneskolealder. Notatet inneholder også noen vurderinger rundt

mangler i referansebudsjettet og dermed i fastsettelsen av barnebidraget. Utvalget bygger på notatet fra SIFO i sine vurderinger av kostnadsnivået som beregningen av barnebidraget tar utgangspunkt i.

### **2.3.7 Klart lovspråk**

Utredningen har vært en del av prosjektet Klart lovspråk, som er et delprosjekt i prosjektet Klart lov i staten. På utvalgets første møte møtte fagdirektør Ragnhild Samuelsen fra Barne- og familiedepartementet, som ga en orientering om prosjektet Klart lov i staten. Utvalgets leder og sekretariat har hatt flere språkverksteder, hvor fagdirektør Samuelsen i Barne- og familiedepartementet og seniorrådgiver Aud Anna Senje og seniorrådgiver Bård Eskeland i Språkrådet har kommet med språklige innspill til utvalgets forslag til lovtekst.

## Kapittel 3

# Barneloven i vår tid

### 3.1 Innledning

Barneloven er en lov om barn og foreldre. I 2020 har loven virket i nesten 40 år. I løpet av disse årene har samfunnet forandret seg, og barns og foreldres roller og vilkår i samfunnet er endret.

I mandatet pekes det på at det siden ikrafttredelsen 1. januar 1982 er gjennomført viktige endringer i loven på bakgrunn av utviklingstrekk i samfunnet. Samtidig er utvalget bedt om å vurdere loven helhetlig i dette perspektivet – utvalget er bedt om å komme med forslag til en tidsriktig barnelov. Det pekes særlig på behovet for å vurdere loven i lys av nye samlivsformer og familiestrukturer, likestilt foreldreskap, barns rettigheter og økt samhandling på tvers av landegrenser.

Dette kapitlet handler for det første om endringer i samfunnet og i familien som har konsekvenser for barn og unge og deres foreldre og for relasjonen dem imellom (kapittel 3.2). I kapittel 3.3 beskrives hvordan foreldrerollen endres, og hva slags foreldre dagens barn og unge har. Endringer i synet på barn og barndom beskrives i kapittel 3.4, mens kapittel 3.5 redegjør for hvordan barn og unge har det i Norge i dag.

### 3.2 Endringer i familien og i samfunnet

#### 3.2.1 Endringer i familien – nye familiestrukturer og samlivsformer

##### 3.2.1.1 Innledning

Familiens rolle i samfunnet har endret seg over tid.<sup>1</sup> Vi har særlig sett store forandringer siden 1950- og 1960-årene, i stor grad parallelt med utbyggingen av velferdsstaten og kunnskaps- og kompetansesamfunnet.<sup>2</sup> Også siden barneloven ble utarbeidet i 1970-årene og tidlig i 80-årene, har det skjedd forandringer i familiestrukturer og samlivsmønstre. Både familien og samfunnet har endret seg de siste 40 årene.

Fortsatt regnes familien som den viktigste arenaen for barns omsorg, vekst og utvikling. Retten

til familieliv har en sentral og selvstendig plass som menneskerettighet. I Grunnloven § 102 slås det fast at enhver har rett til respekt for sitt familieliv. FNs internasjonale konvensjon for sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 17, FNs barnekonvensjon artikkel 16 og den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8 verner alle om privatliv og familieliv.

Familien som enhet har blant annet forandret seg ved at foreldrene er eldre når de får barn, og ved at barn får færre søsken. Stadig færre foreldre er gift, antall samboende foreldre er stigende, og enslige foreldre har økt i antall. Etter at barneloven trådte i kraft i 1981, er det også innført regler som innebærer at barn kan ha foreldre av samme kjønn. Andre familiesammensetninger enn den tradisjonelle kjernefamilien har blitt vanligere og mer akseptert, både likekjønnede ekteskap og personer som får barn ved hjelp av assistert befruktning. Det er blitt mer alminnelig at foreldre skiller seg, og at noen gifter seg på nytt, og slik dannes nye familier. Noen barn opplever at foreldre etablerer samboerskap flere ganger. Familier med både barn fra tidligere samliv og felles barn har blitt vanligere. Stadig flere barn vokser også opp i familier med bakgrunn i to eller flere kulturer.

##### 3.2.1.2 Foreldre er eldre når de får barn

I årene etter andre verdenskrig sank alderen for ekteskapsinngåelse og barnefødsler jevnt. Gjen-

<sup>1</sup> Hva som anses som en familie, varierer mellom ulike stater og kulturer, og hva begrepet familie rommer, er i stadig endring. I denne sammenhengen brukes familiebegrepet om en gruppe personer som er forbundet ved slektskap, gjennom adopsjon og i fosterhjem. Familiebegrepet forbeholdes ikke her grupper med biologiske bånd. Familiebegrepet omfatter tradisjonelle kjernefamilier, men også familier i delte hushold med stefamilier, dine, mine og våre barn. Familier kan være ektepar og samboere med og uten barn, aleneforeldre med barn, de kan inkludere samværsforeldre, og det kan være familier med likekjønnede par eller par av ulike kjønn. Også besteforeldre og tidligere samlivspartnere er inkludert i denne familieforståelsen.

<sup>2</sup> Frønes 2017.

nomsnittlig fødealder for første barn (i ekteskap) var 23,4 år i 1971–1975.<sup>3</sup> Et stykke inn i 1970-årene begynte alderen for ekteskapsinngåelse å øke igjen, og i 2019 var gjennomsnittsalderen for dem som giftet seg, og som ikke tidligere hadde vært gift, 35,5 år for menn og 33,1 år for kvinner.<sup>4</sup> Gjennomsnittsalderen for førstegangs fødende var i 2019 29,8 år for mødre, mens fedre i gjennomsnitt var 32 år da de fikk sitt første barn.<sup>5</sup>

### 3.2.1.3 Barn får færre søsken

I 1970-, 1980- og 1990-årene ble det vanligere med færre barn. Samlet fruktbarhetstall (SFT) ble målt til 1,53 barn per kvinne i 2019, som er det laveste målt i Norge noen gang.<sup>6</sup> I 2019 ble 54 495 barn født i Norge.<sup>7</sup> Fruktbarheten har falt hvert år siden 2009, da SFT var 1,98.<sup>8</sup> Det finnes imidlertid demografiske variasjoner: Fruktbarheten til innvandrere har tradisjonelt ligget høyere enn blant den øvrige befolkningen.<sup>9</sup> Nå faller SFT også for denne gruppen: I 2019 ble SFT for innvandrerkvinner målt til 1,77, en nedgang fra 1,87 året før. Dette er det laveste som er målt for denne gruppen.<sup>10</sup>

I dag har de fleste barn i Norge en bror eller søster, noen få har flere, men de store søskenflokkene har det blitt færre av. Per 1. januar 2020

<sup>3</sup> Tall fra Statistisk Sentralbyrå gjengitt i Frønes 2011, s. 70.

<sup>4</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 05742 *Gjennomsnittsalder ved giftermålet, etter kjønn. Ekteskap mellom ulike kjønn 1974 – 2019*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/05742>

<sup>5</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 07872 *Foreldrenes gjennomsnittlige fødealder ved første barns fødsel 1961 – 2019*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/07872>

<sup>6</sup> Samlet fruktbarhetstall (SFT) er uttrykk for det gjennomsnittlige antall levendefødte barn som vil bli født av en kvinne som gjennomlever hele den fødedyktige perioden. SFT beregnes som summen av alle ettårige aldersavhengige fruktbarhetsrater (årlig antall levendefødte barn pr. 1000 kvinner) 15–49 år. SFT er et hypotetisk mål som ikke viser hvor mange barn kvinnene faktisk har fått, men hvor mange de vil komme til å få hvis det aldersspesifikke fruktbarhetsmønsteret fortsetter i hele deres fødedyktige periode.

<sup>7</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 09745 *Fødte, etter kjønn 1986 – 2019*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/09745>

<sup>8</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 04232 *Samlet fruktbarhetstall, kvinner, etter region, statistikkvariabel og år*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/04232>

<sup>9</sup> Innvandrere: Personer som er født i utlandet med utenlandsfødte foreldre, og som har fire utenlandsfødte besteforeldre. Det er imidlertid store variasjoner etter landbakgrunn, og fruktbarhetsmønsteret til andregenerasjonsinnvandrere ligner mer på mønsteret til den øvrige befolkningen enn på mønsteret til dem som innvandret som voksne. Lappegård 2001.

bodde 47 prosent av alle barn med ett søsken, mens 25 prosent bodde med to søsken og 8 prosent med tre eller flere søsken. 20 prosent er registrert som barn uten søsken.<sup>11</sup>

### 3.2.1.4 Stadig færre foreldre er gift

I 1970- og 1980-årene økte skilsmissetallene, stadig flere barn ble født utenfor ekteskap, og samboerskap ble en stadig vanligere samlivsform. I 1977 var 5 prosent av 25–29-årige kvinner samboende, og 81 prosent var gift.<sup>12</sup> Av de 54 495 barna som ble født i Norge i 2019, hadde omtrent 41 prosent av barna mor som var gift, 48 prosent av barna hadde mor som var samboer, og 11 prosent av barna hadde mor som var enslig ved fødselen.<sup>13</sup>

De fleste barn i Norge vokser opp sammen med begge sine biologiske foreldre. Andelen barn som bor med begge foreldrene sine, har i de siste 15–20 årene vært nokså stabil. Per 1. januar 2020 bodde 76 prosent av barna mellom 0 og 17 år sammen med sine gifte eller samboende foreldre.<sup>14</sup>

### 3.2.1.5 Barn med foreldre som ikke bor sammen

Selv om de fleste barn bor sammen med sine biologiske foreldre, er antallet barn som lever i nye familiekonstellasjoner, etter hvert ganske stort. Mange familier opplever samlivsbrudd mellom foreldrene, og mange lever i delte hushold med stefamilier. Omtrent ett av fire barn bor fast sammen med bare én av foreldrene sine. Andelen er lavest blant de yngste barna og høyest blant de eldste. Per 1. januar 2020 bodde 23 prosent av alle barn mellom 0 og 17 år med bare den ene av foreldrene. 13 prosent bodde bare med mor, 6 prosent med mor og steforelder, 3 prosent bodde med bare far, og 1,4 prosent bodde med far og steforelder.<sup>15</sup>

<sup>10</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 12481 *Samlet fruktbarhetstall og antall levendefødte for innvandrerkvinner, etter statistikkvariabel og år*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/12481>

<sup>11</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. *Familier og husholdninger*. Hentet fra <https://www.ssb.no/familie>

<sup>12</sup> Tall fra SSB gjengitt i Frønes 2011, s. 71.

<sup>13</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 05525 *Levendefødte, etter mors samlivsstatus (F) 2002 – 2019*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/05525>

<sup>14</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 06241 *Barn 0–17 år, etter antall hjemmeboende søsken og foreldre og foreldrenes samlivsform 2001–2020*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/06241>

For barn og unge som har foreldre som ikke bor sammen, har både omfanget av samvær med samværsforelder og bruken av delt bosted økt de siste årene.<sup>16</sup> Gjennomsnittlig månedlig samvær var i 2002 6,5 dager og i 2012 8,6 dager. SSB-undersøkelser fra 2002, 2004 og 2012 viste blant annet at andelen hvor barnet har delt bosted, steg fra 8 prosent i 2002 til 25 prosent i 2012.<sup>17</sup> Andelen hvor barnet bor fast hos mor, gikk ned fra 84 prosent i 2002 til 66 prosent i 2012. Andelen hvor barnet bor fast hos far, lå mer eller mindre fast på 7–8 prosent.<sup>18</sup>

Blant foreldre som aldri har bodd sammen, var det i 2002 og 2004 bare 19 prosent som oppga at de hadde felles foreldreansvar.<sup>19</sup> Det finnes ikke tall for hvor mange foreldre som har barn født utenfor samliv, som i dag har avtalt felles foreldreansvar. Funn i SSBs undersøkelse fra 2012 viste at foreldre som aldri har bodd sammen, oftere var i et konfliktfylt foreldreforhold, og at de var minst fornøyde med samværets omfang og sjeldnere enige om de daglige reglene for barna og oppfølging av barnas fritidsaktiviteter.<sup>20</sup> Foreldre som aldri hadde vært gift eller bodd sammen, hadde dessuten langt sjeldnere en samværsavtale enn de som hadde vært gift eller vært samboere. I undersøkelsen hadde kun 33 prosent av de foreldrene som aldri hadde bodd sammen eller vært gift, en samværsavtale. Videre viste undersøkelsen hvilke fedre som hadde liten eller ingen kontakt med barna når foreldrene bodde hver for seg.<sup>21</sup> Blant de fedrene i undersøkelsen som aldri hadde bodd sammen med moren, hadde 4 prosent ikke sett barnet siden bruddet eller fødselen. Hele 17 prosent av fedrene hadde ikke hatt samvær siste år. 24 prosent av foreldrene hadde ikke månedlig samvær, og 36 prosent hadde maks tre dager samvær per måned. Av samværsfedrene der foreldrene aldri hadde bodd sammen, var det 9 prosent

som verken hadde hatt månedlig samvær eller kontakt med barna på telefon, sosiale medier, e-post og lignende siste måned, mot 3 prosent av samværsfedrene totalt i undersøkelsen.

### 3.2.1.6 Stadig flere besteforeldre

Besteforeldre er en viktig del av mange barns oppvekst og også inkludert i en utvidet familieforståelse. Den gjennomsnittlige levealderen øker, og det blir stadig flere besteforeldre. Med stigende fødealder blir besteforeldrene eldre, gjennomsnittlig sett, men den økende levealderen gjør at de fleste barn har besteforeldre.<sup>22</sup> Mens det i 1970 var under halvparten så mange eldre over 65 år sammenlignet med barn (0–18 år), viser framskrivninger at det i 2030 vil være omtrent like mange eldre som barn. Befolkningsendringene med en økende andel eldre og en synkende andel barn gjenspeiles på familienivå ved at gjennomsnittsparet i dag har flere foreldre enn barn, og små barn har som regel flere besteforeldre enn søsken.

Hele 40 prosent av norske ti-tolvåringer har alle fire besteforeldre i live. Varigheten av relasjonen mellom foreldre og barn har økt betydelig. Besteforeldre fyller funksjoner både som sosial støtte med hjelp og barnepass og med økonomiske overføringer i form av gaver, klær, utstyr og arv.<sup>23</sup> Endrede kjønnsroller har også påvirket besteforeldrerollen ved at bestefedre deltar mer i barnebarns liv sammenlignet med i tidligere tider.<sup>24</sup> Undersøkelser viser at tiden besteforeldre bruker på pass av barnebarn, har vært økende over tid. Om lag 60 prosent av besteforeldre passer barnebarn månedlig eller oftere. En studie gjennomført med rundt 1500 barn i England og Wales som deltakere, viste at barn med besteforeldre som involverer seg i livet deres, har høyere nivå av velvære sammenlignet med andre barn, og at mer tid med besteforeldre ga færre emosjonelle problemer og mindre atferdsproblemer hos barna.<sup>25</sup> I studien fremkom det også at besteforeldre kan bli viktige fortrolige for barn når barn opplever at foreldrene skilles, og mange unge ønsker fortsatt kontakt med besteforeldre etter skilsmisse selv om foreldrene motsetter seg det.<sup>26</sup>

<sup>15</sup> Statistisk Sentralbyrå 2020. Tabell 06239 *Barn 0-17 år, etter antall foreldre i familien, og foreldrenes samlivsform (F) 2001 – 2020*. Fosterbarn er ikke medregnet i denne tabellen. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/06239>

<sup>16</sup> Meld. St. 24 (2015–2016), punkt 6.2.2. Se også Wiik et al. 2015, s. 34–36.

<sup>17</sup> Det fremgår ikke av statistikk hvor mange barn som har delt bosted i Norge, eller hvor stor andel som bor mest hos enten far eller mor. Det må kartlegges gjennom spørreundersøkelser. Den siste undersøkelsen som er gjennomført i Norge, er SSBs undersøkelse fra 2012. Kitterød et al. 2015 s. 11.

<sup>18</sup> Wiik et al. 2015a, s. 7.

<sup>19</sup> Kitterød 2005, s. 34.

<sup>20</sup> Wiik et al. 2015b.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Frønes 2011, s. 86–87.

<sup>23</sup> Frønes 2011, s. 87.

<sup>24</sup> Buchanan og Rotkirch 2016.

<sup>25</sup> Buchanan og Flouri 2007.

<sup>26</sup> Ibid.

### 3.2.2 Et mer likestilt samfunn og mangfoldig samfunn

#### 3.2.2.1 Økt grad av likestilling

Sett i et historisk lys vil mange mene at dagens generasjon vokser opp mer likestilt enn noen gang før, både sosialt og kjønnsmessig, og med større aksept for ulik seksuell orientering, kjønnsidentiteter og kjønnsuttrykk. Barna i dag vokser opp med et annet kjønnsrollemønster enn det tidligere generasjoner gjorde. Den gjennomsnittlige arbeidsfordelingen mellom foreldrene har endret seg: Mødre har lønnsarbeid og karrierer, og fedre deltar i barneomsorgen. Mens veksten i høyere utdanning i 1960- og 1970-årene var dominert av menn, kom kvinnes utdanningsrevolusjon i 1980- og 1990-årene. Mødre er nå gjennomsnittlig sett mer utdannet enn fedre, og for hver fødselskohort av barn øker foreldrenes utdanningsnivå, primært mødrenes. Dette påvirker også foreldrenes ønsker for barnas utdanning.<sup>27</sup> Begge foreldre er i større grad til stede som nære foreldre, og begge følger og henter i barnehagen og på skolen. Barn har mer kontakt og nærhet med far enn det tidligere generasjoner har hatt. Selv om fedre gjør noe mer husarbeid enn tidligere og mødre gjør mindre enn tidligere, er en nyansering av bildet at mødre fortsatt gjør mer husarbeid enn fedre. Kvinner tar også fortsatt oftere hovedansvaret for helheten i familiens hverdagsliv – det er oftest mødrene som administrerer hverdagen i familien.<sup>28</sup>

Arbeidet for likestilling mellom kvinner og menn har i stor grad handlet om å styrke kvinners rettigheter og stilling. Ut over i 1990-årene skjedde en dreining mot at likestillingsarbeidet også skulle omfatte gutter og menn. Den «doble likestillingsmodellen» handler både om kvinners økonomiske selvstendighet og at både mødre og fedre har tilgang til intimitet og nærhet i hverdagslivet med egne barn.<sup>29</sup>

#### 3.2.2.2 Et mangfoldig samfunn med forskjellige familier

Dagens barn og unge vokser opp i et mer mangfoldig samfunn enn tidligere. Familier er forskjellige på mange måter: De kan være ulikt sammensatt, ha ulike behov og utfordringer, og de kan ha ulik livsstil og ulike verdier.

I de senere årene har det blitt stadig vanligere at likekjønnede par og spesielt lesbiske par har barn, og det har vært en økning i antallet barn som lever med to likekjønnede gifte foreldre. Også for homofile har det skjedd en utvikling i retning av større frihet og åpenhet, og de fleste opplever nokså stor grad av samfunnsmessig aksept og lovfestede grunnleggende rettigheter.<sup>30</sup> Noen barn vokser opp i familier med foreldre som er lesbiske, homofile, bifile, transpersoner eller interkjønn. Barn i disse familiene kan vokse opp med to mødre, to fedre eller ha en forelder som tilhører kategorien LHBTIQ.<sup>31</sup> Foreldrene kan være biologiske, juridiske eller sosiale foreldre.<sup>32</sup> I 2011 var det registrert totalt 590 barn som bodde sammen med lesbiske foreldre, og 71 barn med homofile foreldre.<sup>33</sup> Ved inngangen til 2019 var det registrert 1305 barn i alderen 0–17 år som bodde med likekjønnede foreldre som er gift eller registrerte partnere. Av disse har 1188 foreldre som er kvinner, og 117 barn har menn som foreldre.<sup>34</sup> Tallene fra SSB gjelder kun barn som er felles, og som er registrert bosatt på samme adresse. Tallene gir derfor ikke en fullstendig oversikt over antall barn som har to foreldre av samme kjønn.

Den teknologiske utviklingen gjør det mulig å få barn på nye måter. For noen er assistert befruktning den eneste muligheten til å bli foreldre til genetisk egne barn. Det første barnet unnfanget ved assistert befruktning i Norge ble født i 1984. I dag er assistert befruktning en vanlig behandlingsform. Mellom 3 og 4 prosent av alle barn som blir født i Norge, er blitt til etter assistert befruktning. Så langt er det omtrent 40 000

<sup>27</sup> Frønes 2011, s. 89.

<sup>28</sup> Det første skiftet er deltakelse i arbeidslivet, og det andre skiftet er deling av familiearbeidet. Det tredje skiftet handler om å ta familieansvar, å administrere hverdagen, å koordinere barnets og foreldrenes aktiviteter, noe som innebærer både en praktisk, emosjonell, sosial og moralsk dimensjon. Det tredje skiftet er sterkt kjønnnet. Mødrene utfører det tredje skiftet. Smeby 2017. Aarseth 2018. Smeby og Brandth 2013.

<sup>29</sup> NOU 2019: 19, punkt 4.1.

<sup>30</sup> NOU 2019: 19, punkt 4.1.

<sup>31</sup> Lesbiske, homofile, bifile, trans-, interkjønn- og queer-personer. Bufdir 2020. Statistikk og analyse. *Hvor mange er lhbtq*. Begrepsavklaringer og annet her: [https://bufdir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/lhbtq/Hvor\\_mange](https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/lhbtq/Hvor_mange)

<sup>32</sup> Stiklestad 2012.

<sup>33</sup> Wiik, Seierstad og Noack 2014.

<sup>34</sup> Bufdir 2020. Statistikk og analyse. *Seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika. Familie, foreldreskap og barn*. Hentet fra [https://www.bufdir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/lhbtq/Barn\\_oppvekst\\_og\\_familie/](https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/lhbtq/Barn_oppvekst_og_familie/)



barn som er født etter assistert befruktning, og tallet øker med rundt 2000 barn hvert år.

Tall fra SSB viser at det anslagsvis er 6000 adopterte barn under 18 år i familier i Norge i dag.<sup>35</sup> For 10 år siden var 70–80 prosent av adopterte barn under 18 år utenlandsadoptert, mens i 2018 var det nesten like mange, 4 av 10, som ble adoptert ved spedbarnsadoptsjon som ved utenlandsadoptsjon. Adopsjon av fosterbarn har blitt vanligere, og to av ti adopterte barn i 2018 var fosterbarn.

### 3.2.3 Barns rett til omsorg og beskyttelse

#### 3.2.3.1 Vold og overgrep

Vold og overgrep mot barn har også fått større oppmerksomhet. Temaer som tidligere har vært ansett som tabubelagt, har blitt løftet frem, både når det gjelder vold og overgrep rettet mot barn, men også når barn og unge er de som har utført vold og overgrep.<sup>36</sup> Generelt har samfunnet blitt mer opptatt av barns utsatthet for vold og spesielt for vold i familien. Ulike regjeringer har utformet handlingsplaner om vold i nære relasjoner, og Stortinget vedtok i 2017 en opptrappingsplan mot vold i nære relasjoner og vold og overgrep mot barn og unge.<sup>37</sup> Det er opprettet elleve Statens barnehus i Norge som skal følge opp barn utsatt for vold og seksuelle overgrep.<sup>38</sup> Det er også opprettet et nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) i tillegg til fem regionale sentre, som alle skal bidra med forskning og veiledning av tjenesteapparatet på dette området. Barns reaksjoner på vold i familien har også blitt satt på dagsordenen gjennom kurs for dommere og andre i rettsapparatet. Det er påvist at de juridiske normene har blitt styrket når det gjelder beskyttelse av barn mot vold og overgrep, både gjennom lovendringer og i rettspraksis.<sup>39</sup>

Ifølge barnekonvensjonens artikkel 19 er Norge forpliktet til å iverksette «alle egnede lovgivningsmessige, administrative, sosiale og opplæringsmessige tiltak for å beskytte barnet mot alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, mens en eller begge foreldre,

verge(r) eller eventuell annen person har omsorgen for barnet».

Lovgivningen, også barneloven, har gjennomgått en rekke endringer over flere år for å styrke barn og unges rett til beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt.

#### 3.2.3.2 Definisjoner av vold

Vold og overgrep er begreper som rommer mange dimensjoner. Verdens helseorganisasjon, WHO, definerer vold som forsettlig bruk, eller trussel om bruk, av fysisk makt eller tvang som er rettet mot en selv, andre enkeltpersoner eller en gruppe, og som enten resulterer i, eller har høy sannsynlighet for å resultere i, død, fysisk eller psykisk skade eller mangelfull utvikling. I WHOs voldsbegrep inngår både fysisk vold, seksuelle og psykiske overgrep og omsorgssvikt. Begrepet vold i nære relasjoner brukes om vold og overgrep som rettes mot familiemedlemmer. Til dette regnes samlivspartnere, barn, søsken og foreldre eller andre som lever i stabile bofellesskap.<sup>40</sup>

Den norske psykologen Per Isdal har lansert en definisjon av vold som er mye brukt i samfunnsvitenskapelig litteratur:

Vold er enhver handling rettet mot en annen person som gjennom at denne handlingen skader, smerter, skremmer eller krenker, får denne personen til å gjøre noe mot sin vilje eller slutte å gjøre noe den vil.<sup>41</sup>

#### 3.2.3.3 Forekomst av vold i nære relasjoner

Forekomsten av vold og overgrep i Norge ser ut til å ha forandret seg lite fra slutten av 1980-årene og frem til i dag.<sup>42</sup> 5 prosent av den norske befolkningen, like mange kvinner og menn, oppgir at de noen gang i oppveksten har blitt utsatt for alvorlig vold fra foreldre. Like mange kvinner og menn, 17 prosent, har blitt utsatt for vold fra samlivspartner. For mennenes del var dette stort sett mindre alvorlig vold. Mens litt over 9 prosent av kvinner har vært utsatt for alvorlig partnervold, gjelder det samme for 2 prosent av mennene.<sup>43</sup>

<sup>35</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 06685 *Adopterte, etter adopsjonstype, kjønn og alder 2006–2018*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/06685>

<sup>36</sup> NOU 2016: 16, punkt 3.4.3.

<sup>37</sup> Prop. 12 S (2016–2017), Innst. 247 S (2016–2017).

<sup>38</sup> Statens Barnehus 2020. Se <https://www.statensbarnehus.no>

<sup>39</sup> Skjørten 2016.

<sup>40</sup> Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress 2020. Vold og overgrep. Hentet fra <https://www.nkvts.no/tema/vold-og-overgrep-i-naere-relasjoner>

<sup>41</sup> Isdal 2000.

<sup>42</sup> [dinutvei.no](https://www.dinutvei.no) – Nasjonal veiviser ved vold og overgrep 2020. Ulike former for vold. Hentet fra <https://www.dinutvei.no/vold-i-naere-relasjoner/ulike-former-for-vold>

Blant unge som deltok i UngVold-undersøkelsen i 2015, svarte 21 prosent at de har opplevd fysisk vold fra en forelder i løpet av oppveksten.<sup>44</sup>

I 2019 ble det gjennomført en nasjonalt representativ omfangsundersøkelse av volds- og overgrepserfaringer og omsorgssvikt blant 9240 ungdom i alderen 12 til 16 år.<sup>45</sup> Ifølge denne undersøkelsen har omkring 1 av 20 opplevd alvorlig fysisk vold som å bli sparket, slått med en hard gjenstand eller banket opp. En av fem har opplevd mindre alvorlig fysisk vold i oppveksten, for eksempel lugging, klyping eller klaps med flat hånd.

Undersøkelsen viste at voldshendelser i barndommen svært sjelden skjer isolert. De fleste som har vært utsatt for én type vold eller overgrep, har også opplevd andre former for vold eller overgrep. Over halvparten av ungdommene som sa at de hadde vært utsatt for fysisk vold i oppveksten, hadde også vært utsatt for psykisk vold. Jentene rapporterte i større grad enn guttene å ha vært utsatt for flere typer vold.

Undersøkelsen viste også at alvorlig vold starter tidligere enn mindre alvorlig vold, og risikofaktorer som familiens økonomi, foreldres vansker med rus, psykisk sykdom og kriminalitet samt foreldrenes innvandringsbakgrunn er sterkere forbundet med alvorlig vold enn med mindre alvorlig vold.

Ifølge undersøkelsen har rundt 20 prosent opplevd psykisk vold fra foreldre, det vil si gjentatte tilfeller av psykiske krenkelser. Flere jenter enn gutter hadde opplevd psykisk vold.

Mange barn er også vitne til vold i hjemmet. 18 prosent oppgir at de har opplevd at mor har vært utsatt for minst én form for fysisk eller psykisk vold, mens 14 prosent har opplevd at far har vært utsatt for dette. 7 prosent har sett en voksen hjemme slå søsken. 4 prosent rapporterer å ha opplevd vold mot familiens kjæledyr fra en voksen hjemme.

Undersøkelsen viser at litt i overkant av 1 av 20 har opplevd seksuelle overgrep fra en voksen. Utøverne var i all hovedsak voksne utenfor hjemmet, men rundt en av fire av dem som har opplevd overgrep, oppga en forelder (som oftest far) som utøver av overgrepet. Til forskjell fra fysisk vold, som ofte rapporteres å starte i barneårene, skjer de fleste første seksuelle overgrepene i ungdoms-

tiden. Flere har også har vært utsatt for seksuelle overgrep tidligere i barndommen.

Det er ifølge undersøkelsen i all hovedsak familieøkonomi og foreldres vansker med rus, psykisk sykdom eller kriminalitet som henger sammen med å ha hatt volds- og overgrepserfaringer i oppveksten. Sammenhengen holder seg når man justerer for begge faktorene og andre risikofaktorer som kjønn, foreldres innvandringsbakgrunn og brudd i familierelasjoner. Ungdom med en funksjonsnedsettelse har flere volds- og overgrepserfaringer enn ungdom uten. Ungdom som ikke ønsker å kategorisere seg verken som gutt eller jente, har også flere erfaringer med vold og overgrep.

Over 50 prosent av ungdommene som har vært utsatt for fysisk vold i hjemmet, har ikke fortalt noen om dette. To av hovedårsakene ungdom oppga for å ikke fortelle om volds- og overgrepserfaringer, var at de følte skyld, og at de ikke ville at barnevernstjenesten skulle bli involvert. 44 prosent av ungdommene som har vært utsatt for seksuelle overgrep fra voksne, hadde ikke fortalt noen om disse erfaringene. For dem som hadde opplevd seksuelle krenkelser fra jevn gamle, hadde 30 prosent ikke fortalt det til noen. Følelse av skam, skyld og redsel for at andre skulle få vite om det, var viktige årsaker til at ungdom ikke fortalte noen om seksuelle overgrep. Kun 20 prosent av ungdom utsatt for vold og overgrep forteller at de har vært i kontakt med hjelpeapparatet (lege, psykolog, rådgiver, helsesykepleier) i forbindelse med erfaringer med vold og/eller overgrep.

Undersøkelsen fra NKVTS viser at vold og overgrep i løpet av oppveksten er forbundet med psykiske og somatiske helseplager allerede i tidlig ungdomsalder. Det samme gjelder nedsatt livskvalitet, søvnvansker og økt skolefravær. Ifølge rapporten viser undersøkelsen at jo flere ulike voldshendelser ungdommen har opplevd i løpet av oppveksten, jo mer betydelige er vanskene de rapporterte om på undersøkelsestidspunktet. Sammenhengen mellom vold og somatiske og psykiske helseplager er godt dokumentert også fra tidligere forskning.<sup>46</sup>

### 3.3 Endrede foreldreroller

Foreldrenes rolle har endret seg over tid. Vi har særlig sett store forandringer siden 1950- og 1960-årene, i stor grad parallelt med utbyggingen av velferdsstaten og kunnskaps- og kompetansesam-

<sup>43</sup> Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress 2020. Vold og overgrep. Hentet fra <https://www.nkvts.no/tema/vold-og-overgrep-i-naere-relasjoner>

<sup>44</sup> Mossige og Stefansen 2016.

<sup>45</sup> Hafstad og Augusti 2019.

<sup>46</sup> For eksempel Thoresen og Hjemsdal 2014.

funnet.<sup>47</sup> Også siden barneloven ble utarbeidet i 1970-årene og tidlig i 1980-årene, har det skjedd forandringer i foreldrerollen. Dagens foreldre er annerledes enn foreldrene var for 40 år siden.

Foreldre skal sørge for at barna blir velfungerende medlemmer i samfunnet, ved å sette grenser, korrigerende atferd og utsette barna for sosial kontroll som en del av barneoppdragelsen. Grensene for hva slags kontroll foreldre kan utøve over egne barn, har endret seg de siste årene og årtiene. Det som tidligere ble sett på som nødvendige og legitime handlinger, kan nå føre til sanksjoner mot foreldre.<sup>48</sup>

Mange forskere har påpekt at det de siste årene har skjedd en endring i foreldreskapet, som beskrives som et *intensivert* foreldreskap. Andre vektlegger at foreldreskapet i dag preges av *intimisering*. Betydningen av den gjensidige avhengigheten mellom foreldre og barn hevdes å bli mindre, mens betydningen av nærhet og subjektiv opplevelse av samhørighet mellom foreldre og barn blir større.<sup>49</sup> Moderne foreldreskap handler ikke bare om å dekke barnets behov og gi barnet omsorg og oppdragelse. Det påpekes at foreldre i dag gjerne også er opptatt av barnets selvutvikling, både emosjonelt, mentalt og praktisk. Intensivering, intimisering og barnesentrering er blant de begrepene som brukes for å beskrive de nye idealene for foreldreskap.<sup>50</sup> Foreldre er i dag nærmere egne barn emosjonelt sett.<sup>51</sup> Foreldre ser i større grad enn tidligere på sin innsats som avgjørende for barnets fremtid. Barn og unges fritid er stadig mer organisert, og den organiserte fritiden krever ofte stor grad av foreldreinvolvering. Foreldrefrivillighet er da også den typen frivillig arbeid som har økt mest de senere årene.<sup>52</sup> Mange aktiviteter er organisert på en måte som krever at foreldrene stiller opp som trenere, lagledere og på dugnad. Gjennom det lange barndomsforløpet er barna mer enn tidligere avhengige av foreldres innsats, både i fritiden, i utdanningen og kunnskapsutviklingen og økonomisk.

Det er også pekt på at foreldre i dag står overfor nye utfordringer når hyppige og store endringer i samfunnet kan gjøre at mange foreldre ikke finner faste holdepunkter i sine egne erfaringer som kan fungere som modell i oppdragelsen av barna.<sup>53</sup> For eksempel kan det være

vanskelig å håndtere grenser for skjermbruk og sosiale medier. Det er også påpekt at det for foreldre som nylig har innvandret til Norge, kan være vanskeligere å finne modeller i egen erfaring og ha de verktøyene som skal til for å følge opp barna sine i møte med norske idealer for oppdragelse.<sup>54</sup>

I tillegg til endringer i foreldrerollen som sådan er morsrollen og farsrollen endret. Utviklingen av mer likestilling er beskrevet nærmere i punkt 3.2.2. Særlig farsrollen anses som endret, med en mer aktiv og involvert farspraksis enn tidligere, blant annet som følge av klare normer om et likestilt foreldreskap og endringer i regelverket som oppmuntrer til større grad av likedeling av ansvaret og omsorgen for barna, både for samboende foreldre og når foreldre skiller lag.<sup>55</sup> Det vektlegges at begge foreldre er viktige omsorgspersoner for barn under et samliv, og at barn har rett til kontakt med begge foreldre også etter et samlivsbrudd.<sup>56</sup>

### 3.4 Barnets rolle og synet på barn

Barns posisjon og livsbetingelser er preget av ulikhet. Barndommens sosiale og kulturelle utforming varierer etter sosial klasse, region, etnisitet og kjønn. Foreldres ressurser og perspektiv påvirker barnets liv og fremtid. Bildet vi har av barnet, varierer fra samfunn til samfunn, og det varierer gjennom historien.<sup>57</sup> I vår kultur i dag forstås barndommen som de formende årene, en utviklingsprosess og dannelsesprosess som ofte kalles sosialiseringssprosessen. Det handler om hvordan vi blir medlemmer av en kultur og et samfunn, og om hvordan vi utvikles som individer. Barndommen opptrer også som en normativ idé; barn har rett til sin barndom, rett til å være barn. I vårt samfunn ses barn på som uskyldige, naturlige og ekte, mens andre tidsepoker har hatt helt andre bilder av barnet. Barn kan også sies å være en sosial gruppe, med sin sosiale posisjon og sine særegne behov. Barn har behov som skiller seg fra andre aldersgruppers behov. Barndommen er kompleks, og barn og barndom må forstås fra mange og ulike vinkler. Behovene som barna har, og som foreldre og samfunn må dekke, endrer seg alt etter alderen til barna. Man kan si at disse

<sup>47</sup> Frønes 2017.

<sup>48</sup> Ugelvik 2019.

<sup>49</sup> Aarseth 2018.

<sup>50</sup> Stefansen og Aarseth 2011.

<sup>51</sup> Kitterød 2016.

<sup>52</sup> Folkestad, et al. 2015.

<sup>53</sup> Øia og Fauske 2010.

<sup>54</sup> Friberg og Bjørnset 2019.

<sup>55</sup> Kitterød et al. 2016.

<sup>56</sup> Lidén og Kitterød 2019.

<sup>57</sup> Frønes 2011.

barndomsfasene representerer ulike varianter av det å være barn, og kategorien barn strekker seg slik fra spedbarnsalderen til ungdommen – det er vanlig å skille mellom spedbarn, småbarn, barn og ungdom.<sup>58</sup> Kategorien barn inneholder individer som beveger seg gjennom barndomsfasene. Som aldersgruppe er dermed barndommen sammensatt, det er langt fra nederste til øverste alderstrinn. Med det moderne samfunnets uklare overganger mellom barndom og ungdom og mellom ungdom og voksen er kompleksiteten enda større.<sup>59</sup>

Barn har en spesiell posisjon som synliggjøres i kultur og lovverk. På den ene side har barn rettigheter, men på den annen side har barn behov for beskyttelse og for ikke å ha fullt ansvar.

Barna er i sentrum i dagens familier: Barn er blitt mer synlige i samfunnet, og barna fremstilles av mange som det sentrale i deres liv.<sup>60</sup> Moderne sosialisering krever aktive foreldre, og den gjennomsnittlige familien bruker mer tid og energi på sine barn enn noensinne.<sup>61</sup> Et annet endringstrekk er den økende *institusjonaliseringen* av barne- og ungdomstiden. Med økende institusjonalisering menes at barn og unge tilbringer stadig mer av sin tid innenfor institusjoner som skole, barnehage og organisasjonsliv. Dette innebærer at institusjonene til en viss grad styrer barnas liv i dagliglivet, for eksempel ved at utdanningssystemene organiserer barne- og ungdomstiden.<sup>62</sup> Dessuten tilbringer barn og unge langt mer tid i skolen i dag enn tidligere, blant annet på grunn av SFO-ordningen og fordi nesten alle nå går på videregående skole.<sup>63</sup> Samtidig kreves både mer foreldreinnsats og foreldrebetaling enn før. Det vektlegges i stadig større grad at foreldre bør samarbeide godt med skolen. I Kunnskapsløftet (2006) blir det slått fast at elevenes læringsmiljø også omfatter foreldrene.<sup>64</sup>

Barn og unge har i løpet av det siste halve århundret fått et omfattende selvstendig rettsvern uavhengig av familien.<sup>65</sup> Barn har ulike personligheter, og alle barn forstås i økende grad som unike, som subjekter med individuelle rettigheter.<sup>66</sup> Utviklingen har gått i retning av at barn i

større grad blir regnet som selvstendige individer og i økende grad får rett til å medvirke i saker som gjelder dem selv.<sup>67</sup> Barnet er hovedpersonen i sitt eget liv, og det kan derfor gi tjenestene avgjørende informasjon om hvordan det best kan motta hjelp og støtte.<sup>68</sup> Gjennom ulike lovbestemmelser har barn fått rett til medbestemmelse og selvbestemmelse på sentrale områder, og de har fått rett til å bli hørt både kollektivt og individuelt, i familie og i saksbehandling. Barna er i økende grad selv part i saker.<sup>69</sup>

Utviklingen i det norske samfunnet de siste tiårene er preget av mer gjennomregulering, og norske borgere har fått flere individuelle rettigheter. Dette innebærer at barndommen i større grad enn tidligere er rettslig regulert, og at jussen tar en stadig større plass i barnas liv. Det er innført rett til barnehageplass, rett til psykososialt oppvekstmiljø, individuelle rettigheter innen helse, sosial- og utdanningssektorene, en rettighetsbasert barnevernslov, rett til medvirkning for barn, rett til beskyttelse mot vold og overgrep og et sterkere diskrimineringsvern.

Både i norsk og nordisk rett ser man en utvikling der fokus i lovgivningen har blitt flyttet fra foreldrene til barnet. Også internasjonalt er det en klar trend at perspektivet ved større lovendringer og reformer er flyttet fra å være foreldrenes eller andre omsorgspersoners til å være barnets perspektiv. Både prosessuelt og materielt har barn i norsk rett fått styrket sine rettigheter, og hensynet til barnet ligger i dag bak utformingen av en rekke regler som er styrende for rettsprosessen i en foreldretvist.

Barnets beste er et sentralt begrep i norsk lov og rettspraksis, men prinsippet er ikke nytt. Det har blant annet vært nedfelt i internasjonale konvensjoner siden 1959, da Erklæringen om barnets rettigheter ble vedtatt av FN. Det har også vært anvendt i nasjonal lovgivning. FNs barnekonvensjon fra 1989 har medført en økt bruk av prinsippet i internasjonal lovgivning.<sup>70</sup> I forhold til tidligere, der «barnets beste» var en understrekning av at også barns interesser skulle tas hensyn til, innebar barnekonvensjonen en betydelig utvidelse til «all actions concerning children». Fra å være en av flere faktorer som skulle tas i betraktning, er barnets beste blitt et hovedhensyn.<sup>71</sup> Prinsippet om hensynet til barnets beste har

<sup>58</sup> Frønes 2011, s. 34.

<sup>59</sup> Frønes 2011, s. 34.

<sup>60</sup> Frønes 2011, s. 77.

<sup>61</sup> Frønes 2011, s. 78.

<sup>62</sup> Frønes 2011, s. 36.

<sup>63</sup> Drugli og Nordahl 2016.

<sup>64</sup> Læreplan Kunnskapsløftet 2006.

<sup>65</sup> Friberg 2019.

<sup>66</sup> Frønes 2011, s. 37.

<sup>67</sup> Prop. 75 L (2016–2017), kapittel 3.5.5.

<sup>68</sup> NOU 2017: 12, kapittel 9.2.

<sup>69</sup> Se kapittel 8.

<sup>70</sup> Alston 1994.

<sup>71</sup> Se kapittel 8.5.1 for mer om barnets beste.

utviklet seg fra å være et moralsk og politisk ønsket prinsipp i tidligere erklæringer til at barnekonvensjonen nå gjør hensynet til barnets beste til en rettslig forpliktelse. Barnekonvensjonen fra 1989 er et både rettslig og kulturelt paradigmeskifte.

De ulike synene på barn i Norge i dag beveger seg mellom barnet som aktør og bærer av individuelle rettigheter og barnet som sårbart og risikoutsatt. Tradisjonelt har utviklingspsykologien tegnet et bilde av det sårbare barnet som et passivt objekt for sin egen utvikling, avhengig av en voksen for å utvikle seg til et kompetent individ. Nyere utviklingspsykologisk forskning, sammen med endringer i samfunnet, har bidratt til et nytt syn på barnet som fortsatt avhengig, men selvstendig, aktivt og kompetent.<sup>72</sup> Barn kan være særlig sårbare og utsatte og har behov for beskyttelse og ivaretagelse, men barn er også sosialt aktive mennesker som påvirker både egen utvikling og omgivelsene.<sup>73</sup>

Også i forskjellige rettslige konvensjoner kommer ulike syn på barnet frem. På den ene side vektlegges barnets behov for beskyttelse, men på den annen side fremheves det kapable barnet, som aktivt tar ansvar for sitt eget beste. De to ulike synene på barnets behov kan gi opphav til konflikt i barneretten der en rettighetsbasert tilnærming kan kollidere med en proteksjonistisk tilnærming. Like fullt vektlegges barnets rett til medvirkning i beslutninger og prosesser som berører barnet, både innad i familien og utenfor, i stadig økende grad.

## 3.5 Dagens barn og unge

### 3.5.1 Innledning

1. januar 2020 bodde 1 118 608 personer under 18 år i Norge, noe som er 20,8 prosent av hele Norges befolkning. De siste tre årene har antallet barn gått ned, etter en oppgang hvert år fra 1991 til 2016. Nedgangen er på 12 400 fra den foreløpige toppen 1. januar 2017.<sup>74</sup>

<sup>72</sup> Ask og Kjeldsen 2015.

<sup>73</sup> Strandbu et al. 2016.

<sup>74</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Barn og unge i befolkningen. *Stadig færre barn og unge i Norge*. Hentet fra <https://www.ssb.no/a/barnogunge/2020/bef/>

### 3.5.2 Barn og ungdom i dag – hvordan har de det?

De aller fleste som vokser opp i Norge, har en god barndom. Storparten av barna i Norge har et godt forhold til sine foreldre, og det er generelt høy tilitt mellom foreldre og barn. Undersøkelser viser også at dagens foreldre er mer involvert i barnas skolearbeid, fritidsaktiviteter og vennskapsforhold nå enn det de var for 10–20 år siden. De aller fleste barn går i barnehagen. I 2018 gikk 84 prosent av alle ett- og to-åringer og 97 prosent av alle barn mellom tre og fem år i barnehagen. I elevundersøkelsen, som utføres blant skoleelever fra femte klasse på barneskolen til første klasse på videregående skole, svarer ni av ti elever at de trives godt eller svært godt på skolen. Bare 3 prosent svarer at de ikke trives noe særlig eller ikke i det hele tatt. Nesten 1 av 20 skoleelever opplever seg mobbet 2 eller flere ganger i måneden. Ungdata junior-undersøkelsen avdekker at det finnes barn som føler seg ensomme, eller som sier at de mangler venner. Det er også barn som rapporterer at de har dårlig selvbilde, eller som av ulike grunner ofte er lei seg. Psykiske helseutfordringer blant barn er likevel langt mindre utbredt enn det man finner blant ungdom.<sup>75</sup>

Ungdata-undersøkelsene viser at de aller fleste også har en stabil og trygg ungdomstid med en god relasjon til foreldrene sine.<sup>76</sup> I all hovedsak bekrefter resultatene fra undersøkelsene det bildet som tidligere er gitt av norsk ungdom som en veltilpasset, aktiv og hjemmekjær ungdomsgenerasjon. De aller fleste ungdommer, nærmere 85 prosent, trives og er godt fornøyde med foreldrene sine, med vennene sine, med skolen de går på, og med lokalmiljøet. De aller fleste har en aktiv fritid der sosiale medier, dataspill, trening, organiserte fritidsaktiviteter der de bor, skolearbeid og samvær med jevnaldrende preger hverdagen. Flertallet har god fysisk og psykisk helse, og

<sup>75</sup> Løvgren og Svagård 2019. Ungdata junior er en anonym spørreskjemaundersøkelse der barn i alderen ti til tolv år svarer på spørsmål om hvordan de har det, og hva de driver med i fritiden og på skolen. I 2017 og 2018 deltok 15 529 barn i undersøkelsen som ble gjennomført i 21 kommuner og i 2 delbydeler i Oslo. Siden kommunene selv har valgt om de vil være med i Ungdata junior, er ikke tallene nødvendigvis nasjonalt representative. I 2019 gjennomførte enda flere kommuner Ungdata junior.

<sup>76</sup> Undersøkelsen baserer seg på svar fra de 259 700 elevene som deltok i årene 2016 til 2018. Resultatene er nasjonalt representative og baserer seg på undersøkelser gjennomført på ungdomstrinnet i 412 kommuner / Svalbard og på de fleste videregående skolene i landet. Rapporten oppdaterer de tidligere nasjonale ungdomsrapportene som er utgitt årlig siden 2013 (se [www.ungdata.no](http://www.ungdata.no)).

de fleste ser på sin egen fremtid med betydelig optimisme. Undersøkelsene viser imidlertid at ikke alle ungdommer har det like bra. I undersøkelsen på 8.–10. trinn oppgir 1 av 10 elever i alderen 14–16 år at de mangler en venn som de føler de kan stole på. Spesielt mange jenter har depressive symptomer, er misfornøyde med egen kropp og plages av ensomhet. I første klasse på videregående oppgir en av fire jenter at de har depressive symptomer. Både i Norge og i andre land viser undersøkelser en økning i selvrappporterte psykiske vansker blant ungdom.<sup>77</sup> En høyere andel jenter rapporterer om psykiske helseplager, mens gutter er overrepresentert i selvmordsstatistikken og i utviklingsforstyrrelser som viser seg tidlig. Dagens ungdom er mer stresset enn tidligere generasjoner. Økt stress kan ha sammenheng med sterkere individualisme og press om å gjøre det bra på skolen for å oppnå fremtidige mål. Det rapporteres dessuten om press knyttet til utseende, vennerelasjoner og fritidsaktiviteter. Det kommersielle presset på barn og unge har de siste årene blitt stadig sterkere. Det skjer blant annet som følge av økt markedsføring gjennom sosiale medier og andre digitale kanaler. Det er store kjønnsforskjeller i reklame unge mottar. I NOU 2019: 19 slår UngIDag-utvalget fast at til tross for at Norge er et av verdens mest likestilte land og har et lovverk som forbyr kjønnsdiskriminerende reklame, er forbrukerarenaen for barn og unge sterkt kjønn og preget av kjønnsstereotyper. Mange vil hevde at barn og unge de siste 10–15 årene har blitt utsatt for et økende kroppspress og en stadig mer seksualisering av barndommen, og at når barn i dag har smarttelefon og er på sosiale medier helt fra de er 10 år eller yngre, forsterkes disse trendene.<sup>78</sup> Flere tegn peker i retning av et brudd med den skikkelighetstrenden som har preget norsk ungdom de siste 10–15 årene. Etter en periode der stadig færre ungdommer involverer seg i kriminalitet og problematferd, viser undersøkelsene nå en økning, særlig blant gutter, av ungdommer som begår ulike former for regelbrudd. Andelen som har nasket i butikken eller drevet med hærverk, vokser. Det samme gjelder bruken av hasj eller marihuana. Det har også vært en mindre økning i andelen som har blitt skadet på grunn av vold. På ungdomstrinnet er det flere enn før som har skul-

ket skolen. Selv om de aller fleste begynner på videregående opplæring, er det mange som ikke fullfører. Andelen elever som faller fra i videregående skole, har vært nokså stabil de siste årene, men gikk noe ned fra 23,5 prosent i 2014 til 20,3 prosent i 2016. Mens bare halvparten av guttene fullfører videregående opplæring på normert tid, er det to av tre jenter som gjør det. Det er imidlertid mange som likevel fullfører på et senere tidspunkt.

De aller fleste som vokser opp i Norge, har altså en stabil og trygg oppvekst og ungdomstid, men alle barn og ungdommer har det ikke like bra, og mange har utfordringer som kan prege dem og forholdet de har til dem rundt seg.

### 3.5.3 Innvandring og internasjonalisering

Samfunnet har blitt mer internasjonalisert, og dette preger familiesammensetningene og hverdagen for mange barn og foreldre. Ved inngangen til 2020 utgjorde innvandrere 14,7 prosent av befolkningen i Norge.<sup>79</sup>

De siste tiårene har foreldrepraksiser blant ikke-vestlige innvandrere blitt løftet opp på den politiske dagsordenen, først gjennom oppmerksomhet og tiltak mot alvorlige overgrep som tvangsekteskap, æresrelatert vold og kjønnslemlestelse. Etter hvert har dette oppmerksomhetsfeltet blitt utvidet til å gjelde en rekke ulike former for kontroll, press og restriksjoner i unges sosiale liv. Sosial kontroll er ikke nødvendigvis noe negativt i seg selv; ungdom trenger veiledning og foreldrekontroll. Det er påpekt at for lite sosial kontroll kan være et vel så stort problem som for mye sosial kontroll. Spørsmålet er hvilke normer som skal gjelde, og hva slags virkemidler som er legitime for å håndheve dem. Stadig flere norske barn og unge vokser i dag opp med foreldre som i mange tilfeller har andre normer og forventninger til sine barn enn det andre norske foreldre har, ikke minst i spørsmål om kjønn, seksualitet og unges kontroll over egne livsvalg. Barn og unge med innvandrerbakgrunn har ofte et nettverk av familiemedlemmer både i Norge og i utlandet. Barna befinner seg ofte mellom to eller flere svært ulike kulturer. Familiene deres er preget av forskjellige normer og tradisjoner, og foreldrene forholder seg ofte til sterke føringer fra storfami-

<sup>77</sup> Psykisk lidelse er en diagnose med utgangspunkt i et sett kriterier. Psykiske vansker er symptomer eller plager i hverdagen som går ut over trivsel og livskvalitet selv om diagnosekriteriene ikke er oppfylt.

<sup>78</sup> NOU 2019: 19, kapittel 4.3.2.

<sup>79</sup> Statistisk sentralbyrå definerer innvandrere som personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre. Statistisk sentralbyrå 2020. *Befolkning. Nesten 15 prosent er innvandrere*. hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/nesten-15-prosent-er-innvandrere>.

lie, slekt og religiøse miljøer. Fra et barndomspektiv er det multikulturelle og mangfoldige samfunnet blant annet knyttet til ulik organisering av livsløpet, til ulik ekteskapsalder, ulik størrelse på søskenflokkene og ulike kjønnsrollemønstre.<sup>80</sup> Mange erfarer at det stadig mer individualiserte og rettighetsorienterte samfunnet kan kollidere med mer tradisjonelle kulturers vektlegging av fellesskap og hensynet til familie, slekt, ære og religiøse tradisjoner. Mange barn og unge opplever at de balanserer ulike forventninger og tar vare på «det beste fra to verdener».

Å navigere mellom ulike normer og forventninger kan imidlertid være krevende. Mange opplever at de ikke alltid føler seg akseptert som likeverdige, og budskapet fra storsamfunnet, mediene og den offentlige debatten kan oppleves som tveetydig: På den ene side tilbys de frihet og muligheter, men på den annen side føler de seg stemplet som mindreverdige og at de selv og deres identitet til stadighet omtales som et problem. Det er tungt å kjempe på to fronter, og det er påpekt at arbeidet mot negativ sosial kontroll henger nært sammen med arbeidet for å fremme en mer inkluderende norsk identitet som også kan romme etniske og religiøse minoriteter.<sup>81</sup>

### 3.5.4 Økende sosial ulikhet

Nærmere 111 000 barn under 18 år bodde i 2018 i husholdninger med vedvarende lav inntekt. Det er vel 5000 flere enn året før og utgjør 11,3 prosent av alle barn. Helt siden 2014 har barn hatt større risiko for å tilhøre en husholdning med vedvarende lav inntekt enn befolkningen i alt.<sup>82</sup> Fra 2000-tallet av har det vært en sterk økning i andelen barn i alderen 0–17 år som bor i familier med vedvarende lav inntekt. Det er flere enslige forsørgere enn par med barn i denne gruppen, og barn med innvandrerbakgrunn utgjør over halvparten av fattige under 18 år.<sup>83</sup>

Barns levekår dreier seg om både deres livssituasjon og livskvalitet her og nå og om fremtidsmuligheter. Levekår er knyttet både til barns

muligheter og hvordan de har det som barn. Noen typer fattigdom blant barn er derfor en dobbel fattigdom fordi de både opplever fattigdom som barn og samtidig får svekket sine muligheter som voksne.<sup>84</sup>

Familiens sosiale klasse, økonomiske situasjon og utdanningsnivå har betydning for barn og unges liv og for deres muligheter. Foreldrepraksis, organisering av omsorg i familien, helse og trivsel, skoleresultater, deltakelse i fritidsaktiviteter og frafall i skolen er alle faktorer som varierer med sosial klasse. For eksempel har barn og unge som har foreldre med høy inntekt og utdanning, bedre skoleresultater enn elever med foreldre som har lav inntekt og lite utdanning.<sup>85</sup> Foreldrenes utdanning og økonomiske ressurser har også betydning for deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. For noen barn og unge er høye kostnader i forbindelse med fritidsaktiviteter en barriere for deltakelse. Ungdom fra høyere sosiale lag deltar oftest, mens de fra lavere sosiale lag bruker minst tid i organiserte fritidsaktiviteter.<sup>86</sup> Sosioøkonomisk bakgrunn har mer å si for deltakelse i idrettslag enn for andre organiserte aktiviteter. Det er også en sammenheng mellom å komme fra et ressurssterkt hjem, å gjøre det bra på skolen og høy idrettsdeltakelse.<sup>87</sup> I fritidsklubbene er det de med lavest sosial klassebakgrunn som deltar i størst grad, mens klassebakgrunn har minst å si for deltakelse i religiøse organisasjoner.<sup>88</sup> I kulturskolen har blant annet foreldres utdanningsnivå betydning for hvem som deltar.<sup>89</sup>

Barn og familier er forskjellige, og det er vanskelig å si noe generelt og sikkert om årsaksforhold mellom lav inntekt i familien og barns helse og situasjon. Men studier som har fulgt samme barn over tid, har funnet at barn har flere symptomer på psykiske problemer når familien har dårlig økonomi, og færre symptomer når familien har god økonomi.<sup>90</sup> Ifølge familiestressmodeller kan dette skyldes at lav inntekt fører til stress i hjemmemiljøet, som i sin tur øker nivåer av konflikt, kaos og uforutsigbarhet.<sup>91</sup> Det er også påvist at stressnivået kan påvirke foreldrenes psykiske helse, foreldreferdigheter og oppdragerstil i nega-

<sup>80</sup> Frønes 2011, s. 69.

<sup>81</sup> Friberg 2019.

<sup>82</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Inntekt og forbruk. *Nesten 111 000 barn vokser opp med vedvarende lave husholdningsinntekter*. Hentet fra <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/nesten-111-000-barn-vokser-opp-med-vedvarende-lave-husholdningsinntekter>

<sup>83</sup> Statistisk sentralbyrå 2019. Inntekt og forbruk. *Flere barn med vedvarende lave husholdningsinntekter*. Hentet fra <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/flere-barn-med-vedvarende-lave-husholdningsinntekter>

<sup>84</sup> Frønes 2011, s. 39–40.

<sup>85</sup> Bakken og Elstad 2012.

<sup>86</sup> Bakken et al. 2016.

<sup>87</sup> Aagre 2014.

<sup>88</sup> Bakken et al. 2016.

<sup>89</sup> Berge et al. 2019.

<sup>90</sup> Dearing et al. 2006.

<sup>91</sup> Yoshikawa et al. 2012. Dearing et al. 2006. og Evans et al. 2005.

tiv retning.<sup>92</sup> En faktor av betydning kan også være at lav inntekt kan legge begrensninger på tid og energi som foreldre kan bruke på støttende aktiviteter med barna.<sup>93</sup>

### 3.5.5 Barn med utviklingshemning og barn med funksjonshemning

Funksjonshemmet er en samlebetegnelse på personer med mange ulike funksjonsnedsettelse, for eksempel kan de være blinde, døve eller ha en utviklingshemning. Felles for dem alle er at de i større grad enn mennesker som ikke har en funksjonshemning, møter barrierer som kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet, altså på lik linje med andre.<sup>94</sup> God tilrettelegging er avgjørende for at personene det gjelder, og familiene deres skal kunne delta på lik linje med andre i samfunnet og mestre dagliglivet. Familier som har barn med en funksjonshemning, får ofte ikke tilstrekkelig og helhetlig informasjon, tjenester og støtte fra bostedskommunen, de ordinære familierettede tjenestene og spesialisthelsetjenestene.<sup>95</sup> Det finnes ingen samlet oversikt over antallet barn med funksjonshemning.<sup>96</sup>

<sup>92</sup> Conger og Donnellan 2007.

<sup>93</sup> Foster 2002.

<sup>94</sup> Mennesker med nedsatt funksjonsevne er bl.a. mennesker med langvarig fysisk, mental, intellektuell eller sensorisk funksjonsnedsettelse som i møte med ulike barrierer kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet, på lik linje med andre. Jf. FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRDP)), artikkel 1. Se for øvrig Skarstad 2019.

<sup>95</sup> I 2012 mente fire av ti foreldre at behovet for avlastning ikke var dekket, og seks av ti foreldre mente at behovene for støttekontakt og fritidsassistent ikke var tilstrekkelig dekket. Se Kittelsaa og Tøssebro 2014.

<sup>96</sup> Det finnes ingen registre som kan benyttes for å få en dekkende oversikt, og det er få utvalgsundersøkelser blant barn. Respondenter i SSBs levekårsundersøkelse om helse blir også intervjuet om helsetilstanden til sine barn i alderen 6–15 år. Dette gir en oversikt over andelen barn som har ulike typer funksjonsnedsettelse, uten at man kan trekke konklusjoner om totalantallet barn med nedsatt funksjonsevne. Rundt 3 prosent av barn og unge mellom 6 og 15 år har vansker med å se, 4 prosent har vansker med å høre, og samme andel har vansker med å uttrykke seg eller delta i fritidsaktiviteter og lek. 1 prosent av barna har vansker med å gå selv. De ulike typene av funksjonsnedsettelse fordeler seg relativt likt mellom gutter og jenter. 10 prosent oppgir at barna har lærevansker, og 8 prosent svarer at barna mottar ekstra hjelp, har støttelærer og/eller individuell plan. Det fremkommer klare kjønns- og aldersforskjeller. Gutter har i større grad enn jenter lærevansker og mottar ekstra hjelp. Omfanget av barn som får ekstra hjelp, stiger i takt med alderen. Bufdir 2020. Antall med nedsatt funksjonsevne. *Ulike former for funksjonsnedsettelse*. Hentet fra [https://bufdir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/Nedsatt\\_funksjonsevne/Antall/#heading7776](https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Nedsatt_funksjonsevne/Antall/#heading7776)

En grov indikator på omfanget av funksjonsnedsettelse blant barn er mottak av hjelpestønad, og i aldersgruppen 0–17 år mottar rundt 3 prosent slik stønad. Utfordringene barna og familiene møter, påvirkes av typen og graden av funksjonsnedsettelse. Disse barna, ungdommene og familiene opplever likevel betydelig større utfordringer enn andre, men det varierer hvordan dette slår ut. Tar man for seg familiestrukturen, ser det ikke ut til å være noen særlig forskjell, for eksempel når det gjelder samlivsbrudd eller antall søsken. Den viktigste forskjellen er at foreldrene er raskere med å formalisere samlivet ved å gifte seg når de får et funksjonshemmet barn. Det ser også ut til å være noe vanligere med delt bosted dersom foreldrene skiller lag. I motsetning til tidligere bor mange funksjonshemmede og utviklingshemmede barn hjemme, og ikke på institusjon, og mange er mer integrert i samfunnet enn tidligere. Mange familier med funksjonshemmede barn oppgir at de opplever samhandlingen med hjelpeapparatet krevende, og at de bruker mye tid og krefter på å få ulike tjenester og ytelser.<sup>97</sup>

Ungdom med utviklingshemning deltar i færre fritidsaktiviteter enn annen ungdom, og de har færre venner. Selv om det er store individuelle forskjeller, fant en undersøkelse blant ungdom med Downs syndrom at mange drev med de samme aktivitetene som annen ungdom. Men denne gruppen var sjelden sammen med venner hjemme. De møtte vanligvis annen ungdom i lag og foreningsaktiviteter, og vennene var oftest andre med utviklingshemning.<sup>98</sup>

De fysiske mulighetene påvirker de sosiale mulighetene, og funksjonshemmede barn og unge kan lett risikere ikke å oppnå den samme sosiale og kulturelle erfaringen som andre barn. Mye av barns sosiale utvikling skjer i kontakt med andre barn. Tilgjengelighet for funksjonshemmede handler ikke bare om tilgang til boliger og tiltak, men også til et vanlig hverdagsliv og sosial kontakt. Den teknologiske utviklingen har betydd mye for mange funksjonshemmede, med bedre hjelpemidler og med større muligheter for sosiale kontaktflater med ny kommunikasjonsteknologi. Funksjonshemmede er ingen ensartet gruppe. Forholdet mellom levekår og funksjonshemning må også alltid forstås i samspillet mellom kjenne-tegn ved barnet og den konteksten det er en del av.<sup>99</sup>

<sup>97</sup> Lundeby og Tøssebro 2006.

<sup>98</sup> Dolva, Kollstad og Kleiven 2013.

<sup>99</sup> Frønes 2011, s. 161-162.



### 3.5.6 Barn og unge med samisk bakgrunn og nasjonal minoritetsbakgrunn

Det finnes ingen offisiell registrering av hvem som har samisk bakgrunn, og det er derfor ingen som vet nøyaktig hvor mange samer eller barn med samisk bakgrunn det er i Norge.<sup>100</sup> Antallet for den samiske befolkningen er estimert til et sted mellom 40 000 og 75 000.<sup>101</sup> De fleste samer bor i byer og tettsteder i og utenfor Sápmi. De mest konsentrerte bosettingsområdene der samene til dels er i flertall, ligger i utkantstrøk nord for Saltfjellet.

Ifølge en rapport utarbeidet av Barneombudet i samarbeid med Barnombudsmannen i Sverige og Finland opplevde barn og unge som de hadde hatt samtaler med, at deres samiske bakgrunn har relativt stor betydning i deres liv.<sup>102</sup> Blant annet gjorde den samiske bakgrunnen at de

[...] har større familie, opplever å være mer knyttet til familien sin og føler seg nærmere slekten sin enn nordmenn. Alle synes det er bra at samiske familier er større enn norske. Man er aldri alene, familien er «gjengen» og samiske familier ses som tettere knyttet sammen enn norske. De fleste som bor utenfor forvaltningsområdet har slekt i områder innenfor. De kjenner godt slektninger som nordmenn vanligvis ikke har noe forhold til, slik som barn av foreldrenes tremenninger. De deltar på store begivenheter som bryllup og barneåp, som for dem er viktige samiske begivenheter.<sup>103</sup>

Barna som vokste opp i et samiskdominert område, opplevde at det var forskjell på samisk og norsk barneoppdragelse. De beskrev en ungdomstid preget av frie tøyler og lite regulering av leggetider og måltider. Den samiske identiteten varierte ut fra geografi, men alle oppga at de følte seg både norske og samiske. Mens det samiske i stor grad var knyttet til familie, store markeringer

og tradisjoner, var hverdagslivet definert som norsk. Skolegangen opplevdes som norskpreget, samtidig som betydningen av samisk skolegang og språkopplæring ble sterkt vektlagt av de unge selv. Ungdommene beskrev at det kjentes lite fruktbart ut med klare dikotomier mellom det samiske og det norske – det er store variasjoner innad i begge kulturer og begge språk.<sup>104</sup>

Det finnes også barn i Norge med nasjonal minoritetsbakgrunn.<sup>105</sup> Nasjonale minoriteter i Norge har i ulik grad tilpasset sine levemåter til det norske samfunnet, og det er vanskelig å si noe generelt om hvordan minoritetsbakgrunnen preger barnas liv og oppvekst. Antallet barn med nasjonal minoritetsbakgrunn er også usikkert, da det heller ikke finnes offisiell statistikk som spesifikt registrerer bakgrunn fra de fem gruppene av nasjonale minoriteter. Man regner med at det finnes flere hundre personer som identifiserer seg som skogfinner i Norge.<sup>106</sup> Det angis ofte at mellom 10 000 og 15 000 personer regner seg som kvener eller som personer av kvensk/finnsk ætt. Kvenske organisasjoner har i noen tilfeller angitt at antallet ligger mellom 30 000 og 50 000.<sup>107</sup> Det anslås at mellom 2000 og 8000 personer snakker kvensk/finnsk i dag, avhengig av hvilke kriterier som legges til grunn. De fleste bor i Troms og Finnmark.<sup>108</sup> Antall romani/tatere er anslått til noen tusen personer. Det er variasjoner i utdanningsnivå og levekår, livssyn og hvordan de lever som reisende.<sup>109</sup> Antallet norske rom/sigøynere er usikkert.<sup>110</sup> På bakgrunn av informasjon fra rom og personer med kontakt med rom anslo Arbeids- og inkluderingsdepartementet i 2009 at antallet folkeregistrerte norske rom var cirka 700 personer. Av disse bor de fleste i Oslo. Mange nor-

<sup>104</sup> Barnombudsmannen i Sverige 2008.

<sup>105</sup> Nasjonale minoriteter er av den norske regjeringen definert som grupper med langvarig tilknytning til landet. Med grupper menes det her etniske, religiøse og/eller språklige minoriteter med en langvarig tilknytning – i motsetning til det som omtales som innvandrere, som har en kortere historie i Norge. I Norge er det fem folkegrupper med status som nasjonale minoriteter: jøder, kvener/norskfinner, rom/sigøynere, romanifolk/tatere og skogfinner. Alle folkegruppene fikk status som nasjonale minoriteter i 1999. Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter pålegger statene å legge forholdene til rette for at de nasjonale minoritetene kan uttrykke, bevare og videreutvikle sin kultur og identitet.

<sup>106</sup> St.meld. nr. 15 (2000–2001) *Nasjonale minoriteter i Norge – Om statleg politikk overfor jødar, kvener, rom, romanifolket og skogfinnar*, punkt 5.2.5.

<sup>107</sup> Store norske leksikon 2020. *Kvener*. Hentet fra <https://snl.no/kvener>

<sup>108</sup> Ibid.

<sup>109</sup> St.meld. nr. 15 (2000–2001), punkt 5.2.4.

<sup>110</sup> St.meld. nr. 15 (2000–2001), punkt 5.2.3.

<sup>100</sup> Det registreres ikke informasjon om etnisk tilhørighet for personer bosatt i Norge. Den samiske befolkningen i Norge er anerkjent som urbefolkning. Den samiske befolkningen har sine kjerneområder nord for Saltfjellet og sørsamene i Trøndelag. Dette området blir på samisk kalt Sápmi. Samene har sine tradisjonelle bosettingsområder i Norge, Sverige, Finland og Russland. Statistisk sentralbyrå 2018. Befolkning. *Samisk statistikk 2018*. Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/samisk-statistikk-2018>

<sup>101</sup> Pettersen 2015.

<sup>102</sup> Barnombudsmannen i Sverige 2008.

<sup>103</sup> Barnombudsmannen i Sverige 2008, s. 24.

ske rom har en vanskelig levekårssituasjon. Blant annet bidrar diskriminering, manglende skolegang og problemer med å få innpass i boligmarkedet og arbeidsmarkedet til å vanskeliggjøre levekårssituasjonen til mange i gruppen.<sup>111</sup>

Ifølge regjeringens handlingsplan mot anti-semittisme består den norske jødiske minoriteten av rundt 1500 personer.<sup>112</sup> Jødene i Norge har utviklet en særegen norsk-jødisk identitet. Flertallet av den jødiske befolkningen bruker norsk språk til daglig og er godt integrert, samtidig som mange vektlegger å ta vare på sin jødiske kultur og religion. Det er forsket forholdsvis lite på anti-semittisme og jødernes situasjon i Norge i dag, men ifølge regjeringens handlingsplan mot anti-semittisme forekommer hets og trakassering mot jøder i Norge, og jødiske elever i norsk skole regnes som spesielt utsatte og opplever negative hendelser på grunn av sin jødiske bakgrunn.

### 3.5.7 Barn og unges fritid

Ifølge barnekonvensjonen har barn rett til å ha fritid og å kunne delta i fritidsaktiviteter. Alle barn har rett til hvile og fritid og til å delta i lek og fritidsaktiviteter som passer for barnets alder. Barn skal også fritt kunne delta i kulturliv og kunstnerisk virksomhet og ha tilgang til egnede og like muligheter for kulturelle, kunstneriske aktiviteter og rekreasjons- og fritidsaktiviteter. Myndighetene skal legge til rette for at barn har fritid og kan delta i ulike fritidsaktiviteter.<sup>113</sup> Artikkel 31 er særlig opptatt av at barn også har rett til muligheter for uorganiserte fritidsaktiviteter.

Barn og unges fritidsarenaer er mangslungne og strekker seg fra den uorganiserte fritiden hjemme, lek på lekeplassen, turer i skogen, fotball, kino eller konsert med venner til deltakelse i klubber og foreninger, kor, korps, speider, 4H, kulturskole og idrettslag. For de fleste barn og unge er fritiden en kombinasjon av organisert og uorganisert tid. I europeisk sammenheng skiller Norge seg ut som et land med høy grad av deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Ni av ti norske tenåringer har deltatt i en organisasjon, forening eller lag etter at de fylte ti år. 66 prosent av elever på ungdomstrinnet og 47 prosent av elever på videregående trinn er aktive i en eller flere organiserte aktiviteter.<sup>114</sup> Det er likevel stor variasjon med tanke på hvor mye barn og unge

deltar i organiserte aktiviteter. Noen har treninger flere dager i uka, mens andre er innom fritidsklubben av og til og driver med egenorganiserte aktiviteter når de er der. Idretten er den organiserte fritidsaktiviteten som aktiviserer flest barn og unge. 93 prosent av barn og unge i Norge har på ett eller annet tidspunkt deltatt i organisert idrett.<sup>115</sup> I tillegg deltar barn og unge i kulturaktiviteter, og de bruker fritiden på religiøse arenaer og i biblioteker. Minoritetsungdom, og blant disse særlig jenter, har en gjennomsnittlig lavere deltakelse i organisert fritid enn majoritetsungdom. Dette gjelder først og fremst i idretten. I aktiviteter utenfor idretten er bildet langt mer nyansert.<sup>116</sup>

Barn og unges fritid er mer organisert og voksenstyrt enn tidligere på tross av at organisasjonsgraden har gått noe ned de siste årene.<sup>117</sup> Også den uorganiserte fritiden har blitt mer tilrettelagt gjennom blant annet kulturarrangementer og tilrettelagte lekeplasser. I tillegg tilbringer barn og unge mer tid hjemme og inne, og mye tid brukes til ulike typer skjermaktiviteter. Mange forskere har uttrykt en viss uro over en mulig tendens til overorganisering av barnas liv. Det påpekes at leken ofte blir borte i den organiserte aktiviteten, som ofte er voksenstyrt og i sin form fastlagt på forhånd. I et barneperspektiv er det viktig at det finnes rom for barns frie lek på egne premisser. Andre undersøkelser viser at det «overorganiserte» barnet langt på vei er en myte.<sup>118</sup> Det påpekes også at organisasjonene som organiserer aktivitetene, også er en del av det sivile samfunnet der borgerne i et samfunn uttrykker sine meninger og interesser.<sup>119</sup>

Ungdom tilbringer stadig mer tid hjemme, jenter i noe større grad enn gutter.<sup>120</sup> Ungdata-undersøkelsen viser en utvikling der færre ungdommer er fysisk sammen med venner, både hjemme hos hverandre og ute. Digitale medier er en stor del av barn og unges liv og fritid. Disse mediene har medført at det å være hjemme godt kan innebære utstrakt sosial aktivitet med venner og med ukjente. Ungdata-undersøkelsen viser at om lag en tredel av alle ungdommer bruker mer enn fire timer foran en skjerm i løpet av en dag utenom skolen. Svært få (om lag 4 prosent) bruker mindre enn en time foran skjerm om dagen.<sup>121</sup> Det vil

<sup>111</sup> Arbeids- og inkluderingsdepartementet 2009.

<sup>112</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2016.

<sup>113</sup> Barnekonvensjonen 1991, artikkel 31.

<sup>114</sup> Bakken 2018.

<sup>115</sup> Ibid.

<sup>116</sup> Ødegård, et al. 2016.

<sup>117</sup> Bakken 2018.

<sup>118</sup> Frønes 2011, s. 151.

<sup>119</sup> Ibid.

<sup>120</sup> Bakken 2019.

<sup>121</sup> Ibid.

si at ulike aktiviteter knyttet til skjermbruk er den viktigste fritidsaktiviteten for mange ungdommer. Barn har en langt mer stillesittende hverdag nå enn for noen tiår siden. Dette ser ut til å henge sammen med at de bruker mindre tid på aktiv frilek og mer tid på stillesittende aktiviteter. Fra småbarnsalderen bruker barn TV, nettbrett, smarttelefoner og datamaskiner. Barn blir stadig yngre når de bruker medier for første gang, og de aller fleste barn under tolv år har tilgang til PC og nettbrett. I aldersgruppen 9–16 år har 9 av 10 barn sin egen smarttelefon. Barn og unge bruker gjerne smarttelefonen flere timer om dagen.<sup>122</sup> Nesten alle 9–18-åringer har mobil. 97 prosent har egen mobil, og en stor andel har også PC eller datamaskin, enten egen (70 prosent) eller på deling med andre i familien (22 prosent). Videre har mer enn halvparten eget nettbrett og egen spillkonsoll (henholdsvis 57 og 51 prosent).<sup>123</sup> Samlet sett bruker 90 prosent av norske 9–18-åringer ett eller flere sosiale medier. Nesten alle 9–18-åringer bruker YouTube (95 prosent). Mange bruker også Snapchat (80 prosent) samt TikTok og Instagram (begge 65 prosent). Drøyt halvparten av 9–18-åringene oppgir å bruke Facebook (51 prosent).<sup>124</sup>

### 3.5.8 Dagens oppvekst er digital

Medieutviklingen har ført til at barn i dag vokser opp med internett, sosiale medier og dataspill, digitale hjelpemidler i skolen og med mobiltelefonene med alle dens funksjoner. Teknologiske produkter skaper nye sosiale og kulturelle mønstre og nye livsstiler.<sup>125</sup> Disse mønstrene endres svært raskt. Digitale medier byr på nye utfordringer, men også nye muligheter for erfaringer og mestring.<sup>126</sup> Barn og unge bruker nettet til å være sosiale og ha kontakt med venner, til å oppsøke informasjon, holde seg oppdatert og lære, og til å uttrykke seg, underholdes og spille spill. Baksiden er at barn og unge også opplever mye nega-

tivt på nett, som mobbing, hatefulle ytringer, spredning av nakenbilder og besøk på nettsider med innhold uegnet for dem.<sup>127</sup> Norske barn oppgir i større grad enn barn i andre land at de utsettes for digital mobbing.<sup>128</sup> Mange opplever å få stygge eller truende meldinger og å bli kontrollert og overvåket gjennom mobiltelefon og/eller sosiale medier. Trakassering av jenter og kvinner som ytrer seg i det offentlige rom, er et problem både i sosiale medier og i spill på internett.<sup>129</sup> Det er også mange, både foreldre og barn, som deler bilder og informasjon som kan være problematisk for dem selv eller andre. Ifølge Medietilsynet har omtrent halvparten av jentene i alderen 17–18 år som bruker sosiale medier, angret på noe de har delt der, mot 33 prosent av guttene på samme alder.<sup>130</sup> Det er også en utfordring at det er lett tilgang til innhold som kan være skadelig. Ifølge Medietilsynet har 43 prosent av 13–18-åringer sett innhold eller diskusjoner med skremmende eller voldelige bilder, for eksempel av mennesker som skader andre mennesker eller dyr. 43 prosent av 13–18-åringer har sett innhold eller diskusjoner med hatmeldinger som angriper bestemte grupper eller enkeltpersoner. 34 prosent av 13–18-åringene har sett innhold eller diskusjoner på nett der folk snakker om eller viser måter å være svært tynn på. 30 prosent har sett innhold eller diskusjoner om måter å skade seg selv fysisk på. Medietilsynet har også pekt på at annen relevant tematikk for barn og unge på nett er personvern, kildekritikk og falske nyheter, deling av nakenbilder og seksualisert innhold, pengebruk i spill og sosiale medier og eksponering for reklame og markedsføring.<sup>131</sup>

Mange foreldre opplever det som vanskelig å lage regler for å begrense skjermbruken og å beskytte barna fra skadelig innhold og nettbrett.<sup>132</sup> Å balansere barns rett til beskyttelse mot barns rett til deltakelse i den digitale hverdagen er en utfordring både på samfunnsnivå og for foreldre og foresatte.<sup>133</sup>

<sup>122</sup> Medietilsynet 2018a og Bakken 2018.

<sup>123</sup> Medietilsynets undersøkelse Barn og medier 2020. 3395 barn og unge i alderen 9–18 år, fra 51 skoler over hele landet, har svart på undersøkelsen via et nettbasert spørreskjema i en skoletime.

<sup>124</sup> Medietilsynet 2020.

<sup>125</sup> Frønes 2011, s. 107–108.

<sup>126</sup> Vogt 2019.

<sup>127</sup> Barneombudet 2019.

<sup>128</sup> Staksrud 2013.

<sup>129</sup> Enjolras, et al. 2014.

<sup>130</sup> Medietilsynet 2020.

<sup>131</sup> Ibid.

<sup>132</sup> Medietilsynet 2018b.

<sup>133</sup> NOU 2019: 19, kapittel 11.

## Kapittel 4

# Historikk og rettsutvikling

### 4.1 Innledning

Norsk rett har i mange hundre år hatt regler på flere områder som i dag dekkes av barneloven. Reglene har underveis gjennomgått mange endringer i tråd med et skiftende samfunnssyn. I dette kapitlet trekker utvalget linjene tilbake til lovgivningen på 1600-tallet (kapittel 4.2) og forsøker å gi et omriss av de viktigste rettshistoriske begivenhetene i lovgivningen om foreldre og barn frem til i dag, se kapitlene 4.3 til 4.6. Kapitlet gir ingen uttømmende redegjørelse for rettshistorien på barnelovens område, men er tatt inn her for å gi en kontekst og være en bakgrunn for utvalgets arbeid når det nå skal lages en ny lov. Videre kan kapitlet også fungere som et oppslagsverk for lover og lovforarbeider når disse henvises til videre i andre deler av utredningen. I de ulike tematiske kapitlene vil utvalget enkelte steder gå nærmere inn på historien og endringer for å belyse særskilte problemstillinger. En tidslinje over utviklingen er inntatt som en figur sist i kapitlet.

### 4.2 Fra total foreldremyndighet og farsautoritet mot styrkede rettigheter for barn og kvinner (1687–1915)

Etter Kong Christian Den Femtis Norske Lov av 1687 (NL) var foreldremyndigheten nokså total.<sup>1</sup> Opprør mot foreldreautoriteten ble straffet på det strengeste. I NL 6-5-2 bestemmes det:

Bander nogen sine Forældre, eller dennem übluelig tiltaler, eller paataler paa Ære og Lempe, miste Arv, og straffis med Jærn og Arbejd paa Bremmerholm, om det er Mandsperson, eller i Spindehuset, om det er Qvindfolk, deris Livs Tid.

<sup>1</sup> Kong Christian Den Femtis Norske Lov.

Enda hardere ble barna straffet etter NL 6-5-3 om de gikk til håndgripeligheter mot sine foreldre: «Slaar nogen sine Forældre, da er det halsløs Gierning».

Disse bestemmelsene ble brukt også på 1800-tallet.<sup>2</sup> Foreldrenes forseelser mot barnet og barnemishandling ble derimot ikke slått hardt ned på. Foreldrenes refselsesrett ble i 1891 innskrenket til måteholden legemlig refselse og først opphevet i 1972. Overskridelse av refselsesretten ble ikke straffet som legemsfornærmelse, men som forseelse etter daværende straffelov § 386. Foreldreautoriteten var fremfor alt farens autoritet.

Det påpekes av utvalget som i 1977 la frem forslaget til den nye barneloven i NOU 1977: 35, at det har skjedd en utvikling langs to linjer: Den ene linjen har ført til større likestilling mellom far og mor i deres forhold til barnet, og den andre linjen viser at barnet er blitt mer uavhengig av sine foreldre. Utviklingen har både gitt seg faktiske utslag og satt sine spor i rettsreglene.<sup>3</sup>

Frem til 1915 hadde barn født utenom ekteskap ikke arverett etter sin far med mindre han ikke frivillig vedkjente seg farskapet. Om far ikke ville erkjenne farskap og betale bidrag, sto moren uten støtte fra far, og det fantes verken barne-trygd, bidragsforskott eller andre stønader for enslige forsørgere. Barsedødeligheten var høy og høyere hos barn født utenfor ekteskap enn hos andre barn.<sup>4</sup>

Barn født utenfor ekteskap var likevel ikke helt uten rettigheter frem til 1915. Allerede i Kong Christian Den Femtis Norske Lov av 1687 ble utenomekteskapelige barn gitt rettigheter – halv arverett dersom faren vedkjente seg barnet på tinget. I 1763 fikk faren underholdsplikt til barnet fylte 10 år, innskjerpet med straffebestemmelser i 1790-årene og utvidet til 15 år i 1821.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Arnholm: Privatrett IV (1969), s. 8, gjengitt i NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 6.2.

<sup>3</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 6.2.

<sup>4</sup> Ot.prp. nr. 5 (1914), punkt I.

Barn utenfor ekteskap sto fra 1892 av (se særlig lovene 27. juni 1892 nr. 2 og 6. juli 1892 nr. 4) i et regulært familierettslig forhold til sin mor, akkurat som om det hadde vært født i ekteskap. Derimot hadde faren bare underholdsplikt overfor barnet sitt utenfor ekteskap, men ved å tinglyse en erklæring om at barnet var hans, kunne han i det vesentlige gis den samme familierettslige stilling som for et barn i ekteskap. Det offentlige skulle ikke fastsette underholdsbidrag av eget tiltak, men bare dersom moren begjærte det. Hadde moren hatt samleie med flere menn i det kritiske tidsrom, kunne alle pålegges å betale bidrag.

Bare et mindretall av kvinnene oppnådde å få underholdsbidrag til barnet.<sup>6</sup> I tiden frem mot 1900-tallet forverret livssituasjonen seg for ugifte mødre og deres barn. Den moralske fordømmelsen av ugifte mødre var sterk, og mange led under vanskelige boforhold, med manglende hygienisk pleie og dårlig ernæring for barna.<sup>7</sup>

### 4.3 De Castbergske barnelover (1915–1956)

28. januar 1915 vedtok Stortinget de seks lovene som omtales som de Castbergske barnelover, som sammen med vergerådsloven (1896), verdens første barnevernlov, gjorde Norge til en europeisk pioner for barns rettigheter.<sup>8</sup> Sosialminister og stortingsrepresentant Johan Castberg ga navn til lovene som skulle sikre levekårene til og trygghet for barn født utenfor ekteskap, men også kvinnesaksforkjemperen Katti Anker Møller var en viktig pådriver for lovene og samarbeidet nært med Castberg. Slik Johan Castberg var barnelovenes far, var Katti Anker Møller deres mor.<sup>9</sup>

Norge var det første landet i verden som innførte arverettslig likestilling av barn født i og utenfor ekteskap. I Danmark fikk uektefødte barn arverett etter far og farslekten i 1937, og i Sverige ble slik likestilling innført i 1969. Det var kontroversielt å gi barn rett til arv og navn etter far i

en tid hvor tusenvis av barn var født utenfor ekteskap, og der tradisjonen var at far ikke hadde forpliktelser overfor barnet med mindre han var gift med mor.

Spørsmålene som de seks barnelovene ga regler om, var først og fremst de familierettslige spørsmålene om hvem som er far til barnet, om foreldreansvaret og om underholdsplikten.<sup>10</sup> Mange av rettsvirkningene av forholdet mellom barn og foreldre – for eksempel arverett og odelsrett – var regulert i særskilt lovgivning.<sup>11</sup> Før 1915 fulgte det av lov 6. juli 1892 nr. 4 og arveloven 31. juli 1854 § 4 hvilke barn som var født i ekteskap, slik at morens ektemann ble regnet som far (pater est-regelen som statusregel). 1892-loven ble avløst av lov 10. april 1915 nr. 2.

Lov 10. april 1915 nr. 3 – som var hjørnesteinen i de Castbergske barnelover – medførte flere inngripende forandringer. Farskap etter loven av 1915 hadde i motsetning til tidligere også familierettslige virkninger og ga rett til arv og slektsnavn etter faren. Vilkaene for å fastslå farskap var riktignok strengere enn etter 1892-loven, men kunne farskap ikke fastslås, ga 1915-loven adgang til å fastsette bidragsplikt for en mann som *kunne* være faren. Bidragsplikt etter 1915-loven svarte nær til farskap etter 1892-loven, men loven fra 1915 bestemte at det offentlige av eget tiltak skulle få fastslått farskapet og innkrevd bidragene, og det ble gitt regler om at oppholdskommunen hadde plikt til å bistå mor og barn økonomisk i månedene rundt fødselen dersom moren ikke mottok bidrag fra barnefaren.<sup>12</sup>

I odelstingsproposisjonen som ble grunnlaget for de Castbergske barnelovene, ble det pekt på det urettferdige i at kvinnen satt med hele «Ansvar, pligt, byrde», mens mannen var befridd fra «hans naturlige ansvar og derfor frister ham til letsindighet i et forhold, som skulle være det alvorligste og ansvarsfuldeste i et menneskes liv: at sette et annet menneske ind i verden». Det ble videre pekt på den høye dødelighetsstatistikken blant barn født utenfor ekteskap sammenlignet med for «egtefødte» barn.<sup>13</sup> Formålet med de Castbergske barnelover var å bøte på den uretten mot mor og barn som lå i daværende lovgivning. Målet var å fjerne urettferdigheten i at samfunnets vurdering av foreldrenes illegitime forhold rammet barnet.<sup>14</sup> Alle barns levekår og oppvekst

<sup>5</sup> Haavet 2015. Norgeshistorie – frå steinalderen til i dag. Fortalt av fagfolk. *De Castbergske barnelover*. Hentet fra <https://www.norgeshistorie.no/forste-verdenskrig-og-mellomkrigstiden/1642-de-castbergske-barnelover.html>

<sup>6</sup> Andersland 2015.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Haavet 2015. Norgeshistorie – frå steinalderen til i dag. Fortalt av fagfolk. *De Castbergske barnelover*. Hentet fra <https://www.norgeshistorie.no/forste-verdenskrig-og-mellomkrigstiden/1642-de-castbergske-barnelover.html>

<sup>10</sup> Ot.prp. nr. 5 (1914).

<sup>11</sup> NOU 1977: 35, kapittel III.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ot.prp. nr. 5 (1914), punkt I.

<sup>14</sup> Ibid.

skulle sikres, og lovene skulle forebygge at flere barn enn nødvendig kom til å vokse opp som «ekte». Et viktig mål med lovene var å ansvarliggjøre fedrene til utenomekteskapelige barn.<sup>15</sup>

De innskjerper mandens plikt til at dra omsorg for den kvinne, han har besvangret. De er i det hele bygget paa den samfunndsbevarende grundtanke, at der skal værnes om morskapet, og at barnet kan kræve omsorg og barns ret baade hos far og mor.<sup>16</sup>

Lovene møtte mye motstand i årene forut for vedtaket. Frykten for moralsk forfall og familiens undergang ble fremført i mange fora. Den tvungne offentliggjøringen av farskapet vakte også anstøt. Skammen og ansvaret ble som regel lagt på den ugifte kvinnen alene. Men med økt oppmerksomhet rettet mot barn og deres rett til liv og en trygg oppvekst ble det i økende grad lagt vekt på mannens ansvar. Likevel satt det langt inne for mange å akseptere at staten skulle ha rett til å regulere privatlivet til folk på en slik nærgående måte.<sup>17</sup>

Striden sto først og fremst om de familierettslige endringene som ble forankret i den nye § 1 i Lov om barn, hvis foreldre ikke har indgaaet egteskap med hverandre. Paragrafen slo fast at barn født utenfor ekteskap har, med noen unntak lovgivningen for øvrig fastsetter, samme rettsstilling i forhold til faren som i forhold til moren. Det var kontroversielt at barn født utenfor ekteskap skulle få navne- og arverett etter faren. Debatten splittet Stortinget og befolkningen, ikke minst kvinnene, og ble en uforsonlig diskusjon om livsyn og moralske verdier.<sup>18</sup> På tvers av partiskillelinjene var det allmenn enighet om behovet for sosiale reformer for ugifte mødre og deres barn. Det var heller ikke mye motstand mot at farens ansvar og plikter overfor mor og barn måtte skjerpes. Hoveddebatten og striden ble en kamp om moral, om familie- og ekteskapsinstitusjonen og om kvinnens forhold til mannen og barnet og om kvinnens stilling i samfunnet. Noen hevdet barnet hørte til moren, at hun eide det i dypere forstand

enn andre. For andre var det mest utfordrende at ekteskapet og familien som samfunnsordning ble likestilt med «løse forbindelser». For Castberg og hans meningsfeller sto kampen om rettferdighet og ønsket om å beskytte små barn. Deres syn var at barn har krav på å vite hvem foreldrene er, og at foreldre har foreldreansvar og rettslige forpliktelser overfor sitt barn. Det var åpenbart for dem at det ikke skulle være forskjell i rettigheter og plikter mellom menn og kvinner.<sup>19</sup>

De Castbergske barnelovene medførte den grunnleggende endringen i norsk rett at ethvert barn i familierettslig sammenheng regnes som et selvstendig rettssubjekt, og at det er prinsipielt slått fast at barnet har samme rett overfor begge foreldre, ikke bare overfor moren.<sup>20</sup>

#### 4.4 Nye lover – fortsatt skille mellom barn i og utenfor ekteskap (1956–1981)

I 1956 ble det vedtatt nye barnelover. Fortsatt var det forskjeller på rettsreglene for barn født i og utenfor ekteskap, og det ble derfor gitt to forskjellige barnelover. Lov 10. april 1915 nr. 2, som omhandlet barn i ekteskap, ble avløst av lov 21. desember 1956 nr. 9 om born i ekteskap. Loven fra 1956 bygget i det vesentlige på de reglene som gjaldt før, men inneholdt også uttrykkelige lovbestemmelser blant annet om den betydning presumpsjonen for ektemannens farskap har som bevisregel. 1956-loven knesatte også samværsrett når foreldrene ikke lever sammen, men prinsippet om samværsrett var allerede anerkjent i praksis gjennom en plenumsdom i Høyesterett fra 1940.<sup>21</sup>

Lov 10. april 1915 nr. 3 ble avløst av lov 21. desember 1956 nr. 10 om born utanom ekteskap. Loven fra 1956 opphevet ordningen med bidragsplikt for mulige fedre, slik at det nå bare ble tale om fullt farskap. Utviklingen av blodtypebevis gjorde det til gjengjeld mulig å lempe noe på vilkårene for å fastslå farskap.<sup>22</sup>

Barnelovene fra 1956 ble endret flere ganger, uten at det skjedde noen prinsipielle omlegginger før utredningen i 1975–1977. Til dels var disse endringene en følge av at det ble gjort om på annen lovgivning. For eksempel skyldes endringene i loven om barn i ekteskap § 1 (ved lov 7. februar 1969 nr. 8) at reglene om ugyldighet og

<sup>15</sup> Haavet 2015. Norgeshistorie – frå steinalderen til i dag. Fortalt av fagfolk. *De Castbergske barnelover*. Hentet fra <https://www.norgeshistorie.no/forste-verdenskrig-og-mellomkrigstiden/1642-de-castbergske-barnelover.html>

<sup>16</sup> Ot.prp. nr. 5 (1914), punkt I.

<sup>17</sup> Haavet 2015. Norgeshistorie – frå steinalderen til i dag. Fortalt av fagfolk. *De Castbergske barnelover*. Hentet fra <https://www.norgeshistorie.no/forste-verdenskrig-og-mellomkrigstiden/1642-de-castbergske-barnelover.html>

<sup>18</sup> Andersland 2015.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> NOU 1977: 35, kapittel III.

<sup>22</sup> Ibid.

omstøtelse av ekteskap ble forandret, og ved lov 19. juni 1969 nr. 54 ble det gjort enkelte endringer i forbindelse med ikraftsetting av forvaltningsloven. Morens fortrinnsrett til å få foreldreansvaret for barn i ekteskap etter separasjon og skilsmisse ble begrenset i 1969 (lov 7. februar 1969 nr. 8), samtidig som det for barn i ekteskap ble fastslått det prinsipp at barnet har rett til samvær med begge foreldre selv om de lever hver for seg.<sup>23</sup>

#### 4.5 Ny felles barnelov (1981)

I 1981 vedtok Stortinget en ny felles barnelov som gjaldt alle barn, både barn født i ekteskap og utenfor ekteskap.<sup>24</sup> Lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barneloven) avløste tidligere lov 21. desember 1956 nr. 9 om born i ekteskap og lov 21. desember 1956 nr. 10 om born utanom ekteskap samt tre mindre lover. Loven regulerer det privatretslige forholdet mellom barnet og foreldrene.

Som en del av forarbeidene til loven utarbeidet et utvalg fra mars 1975 til september 1977 en utredning, NOU 1977: 35. Barnelovutvalget utarbeidet et forslag til ny lov og oppsummerte sine konklusjoner i følgende fem punkter:

Først og fremst vektla utvalget at de hadde utformet forslag til en ny barnelov som gjaldt både barn født i ekteskap og barn født utenfor ekteskap. Et hovedsiktepunkt for utvalget var å få like regler om rettsforholdet mellom barn og foreldre uten hensyn til om foreldrene er gift eller ikke.

Videre foreslo barnelovutvalget at farskap alltid skal fastsettes ved erkjennelse eller ved dom, uten hensyn til om foreldrene er gift, lever sammen utenfor ekteskap eller lever hver for seg. I stedet for at morens ektemann uten videre anses som far til barnet, foreslo utvalget en enkel fremgangsmåte ved erkjennelse av farskap, blant annet i fødselsmeldingen. Utvalget kom videre med forslag om en lovfestet rett for far til å være til stede ved fødselen, med mindre mor motsetter seg dette eller det er utilrådelig av medisinske grunner. Utvalget foreslo også enkelte nye regler for å hindre at farskapssak blir en større belastning for barnets mor enn nødvendig. Utvalget mente det som hovedregel ikke burde være adgang til å stille spørsmål om partenes seksuelle forhold utenom det tidsrommet da mor kan ha blitt gravid, og de foreslo adgang til å avslutte saken uten hovedforhandling når det etter blodprøver og for-

klaringer virker klart at det ikke lar seg gjøre å fastslå farskapet.

Utvalget valgte å bruke ordet «foreldreansvar» fremfor «foreldremakt» og «foreldremyndighet». De skrev en forklaring i forslag til lovtekst om begrepsinnholdet og gikk nærmere inn på hva dette innebærer i ulike situasjoner, i de generelle merknadene. Utvalget søkte å sikre barn noe større selvbestemmelsesrett eller medbestemmelsesrett enn det de hadde tidligere. De presiserte i utkastet at foreldreansvaret skal opphøre senest når barnet fyller 18 år, og at foreldrene skal gi barnet stadig større medbestemmelsesrett med alderen, og at barn over sju år skal få si sin mening før foreldrene treffer noen avgjørelser om barnets personlige forhold, samt at barn over 15 år selv skal avgjøre om de vil melde seg inn i eller ut av foreninger.

Utvalget foreslo at foreldrene skal ha foreldreansvaret sammen når de lever sammen, ikke bare når de er gift. Også hvis foreldrene skiller lag, mente utvalget at utgangspunktet skal være felles foreldreansvar, men en av foreldrene kan bringe saken inn for domstolen eller fylkesmannen med krav om å få foreldreansvaret alene. Dersom foreldrene ikke lever sammen når barnet blir født, mente utvalget at utgangspunktet skal være at moren har foreldreansvaret alene, men en annen ordning kunne avtales mellom foreldrene eller fastsettes av domstol eller fylkesmann. Utvalget mente at samværsrett hos den av foreldrene som barnet ikke bor hos, i motsetning til tidligere, burde følge direkte av loven. Reglene om samværsrett ble foreslått utformet likt uten hensyn til om foreldrene har vært gift, samboere eller alltid har bodd hver for seg.

Utvalget foreslo ikke vesentlige endringer i reglene om hva underholdsplikt innebærer, og hvor lenge den varer. Utvalget gikk imidlertid inn for at bidrag som hovedregel skal fastsettes av fylkesmannen.

Videre foreslo utvalget at det skulle opprettes et eget organ med oppgaven å fremme barn og unges interesser – et barneombud. Utvalget fremhevet forskjellige oppgaver ombudet særlig skulle ta seg av innen offentlig planlegging og utredning, tilsyn med lovgivning, informasjon til kommuner, foreldre og andre. I tilknytning til reglene om barneombudet foreslo utvalget en lovbestemmelse som påla offentlige myndigheter i sin politikk og sin myndighetsutøvelse å legge vekt på å skape gode og harmoniske oppvekstvilkår for barn.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Ot.prp. nr. 62 (1979–80) og Innst. O. nr. 30 (1980–81).

<sup>25</sup> NOU 1977: 35.

I proposisjonen fremmet regjeringen lovforslaget slik det var utformet av utvalget, men med noen unntak.<sup>26</sup> Det ble også i proposisjonen vektlagt at et hovedsiktemål med lovarbeidet var å få mest mulig felles regler for alle barn, uten hensyn til om foreldre var gift eller ikke. Andre siktemål var å styrke barns selvbestemmelse- og medbestemmelsesrett og å styrke begge foreldrenes tilknytning til barnet. I lovforslaget fra regjeringen ble pater est-prinsippet videreført: Departementet fulgte ikke opp utvalgets forslag på dette punktet. Det ble foreslått at farskap fortsatt skulle kunne følge direkte av mors ekteskap eller fastsettes ved erkjennelse eller dom.

Stortinget vedtok lovforslaget slik det var fremmet, med unntak av noen endringer, blant annet spørsmålet om aldersgrense for barns medvirkning. Komiteen som behandlet saken, uttrykte tvil om det var hensiktsmessig å lovfeste en fast aldersgrense på sju år for barnets generelle medvirkningsrett etter barneloven § 31 første ledd, slik det var foreslått, eller om det samme kunne oppnås med en mer skjønnsmessig regel. Komiteen gikk inn for at barnets rett til å bli hørt skal knyttes til utvikling og modning, for å også fange opp de tilfellene der det er naturlig at også helt små barn får si sin mening, og påpekte at det normale utgangspunkt burde være at barnet blir hørt fra det er i skolepliktig alder.<sup>27</sup>

#### 4.6 Endringer i barneloven frem til i dag (1981–2020)

Etter ikrafttredelsen 1. januar 1982 er det foretatt en rekke endringer i loven.

I 1987 fikk lovens § 30 et nytt tredje ledd med forbud mot vold mot barn. Videre vedtok Stortinget i 1989 flere endringer. Samværsrett etter § 44 (nå § 43) og rett til opplysninger etter § 50 (nå § 47) ble innført for foreldre som aldri har bodd sammen med barnet, innkrevingen av tvangsmulkt i saker om samværsrett og daglig omsorg, jf. da § 42 og § 48 (nå § 65), ble overlatt til det offentlige (namsmannen), fylkesmannen fikk kompetanse til å avgjøre spørsmål om foreldreansvar og daglig omsorg etter begjæring av en av foreldrene alene der barnet er over 15 år, og det ble innført prosentfastsetting av underholdsbidrag, jf. forskrifter til § 57 i.f. (nå § 71 i.f.).

Ved lov 19. juni 1992 nr. 63 ble innkrevingen av underholdsbidrag overført fra lensmannsetaten til

trygdeetaten. Trygdekontoret ble bidragsfogd, og fylkestyngdekontoret overtok fylkesmannens rolle i forbindelse med fastsetting av farskap. Ved lov 25. september 1992 nr. 106 ble det innført plikt til å gjennomføre mekling før det reises sak om barnefordeling eller samværsrett, jf. §§ 34 og 44. Ved lov 16. juni 1994 nr. 21 fikk bidragsfogden adgang til å fastsette eller endre bidrag av eget tiltak når det utbetales forsørgingstillegg fra Forsvaret eller barnetillegg til ytelser fra folketrygden.

I 1997 ble det vedtatt omfattende endringer om styrking av felles foreldreansvar både for ugifte foreldre og foreldre som har skilt lag.<sup>28</sup> Endringene trådte i kraft 1. januar 1998 og var i hovedsak nytt kapittel 1 a om morskap, at pater est-regelen ikke gjelder under formell separasjon (§ 3), den som mener han er far til et barn, kan selv reise endringssak (§ 6 i.f.) eller førstegangssak (§ 11 i.f.) om farskapet, forenklet domstolsbehandling ved DNA-test (§ 25), i ny § 35 a lovfestes at domstol eller fylkesmann ikke kan pålegge delt omsorg ved uenighet mellom foreldrene, men avtale mellom foreldrene om dette kan bringes inn for fylkesmannen for stadfesting, slik at den kan tvangsgjennomføres. Det ble også vedtatt at dersom den ene forelderen dør, får den andre automatisk foreldreansvaret alene hvis de enten bodde sammen eller hadde felles foreldreansvar (§ 36), og at retten kan fastsette samvær for beste-foreldre hvis vedkommende forelder er nektet samvær (§ 45).

Større endringer i loven kom også med bidragsreformen av 2003 (vedtatt i 2001) med overgangen fra en prosentmodell til en kostnadsmodell<sup>29</sup> samt med endringene i sakbehandlingsreglene i foreldretvister vedtatt i 2003.<sup>30</sup> Ved lov 20. juni 2003 nr. 40, i kraft 1. april 2004, ble det gjort omfattende endringer i barneloven. Et nytt kapittel 7 om saksbehandlingen i barnefordelings- og samværsaker ble tilføyd, og alle prosessuelle regler i de øvrige bestemmelsene ble flyttet dit. Samtidig innførte man en adgang for retten til å benytte ulike nye tiltak under saksforberedelsen med sikte på å oppnå enighet mellom partene. En generell bestemmelse om barnets beste ble tatt inn i § 48, og prinsippet ble også gjort gjeldende for saksbehandlingen.

<sup>28</sup> Forarbeidene er BFDs høringsnotat av 25. oktober 1995, Ot.prp. nr. 56 (1996–97) og Innst. O. nr. 100 (1996–97).

<sup>29</sup> Endringene trådte i kraft 1. oktober 2003. Samtidig ble det innført deling av reiseutgiftene ved samvær, jf. endring i § 44 b, i kraft 1. januar 2002. Se kapittel 13 for mer om bidragsreformen.

<sup>30</sup> Forarbeidene er NOU 1998: 17, Ot.prp. nr. 29 (2002–2003) og Innst. O. nr. 96 (2002–2003).

<sup>26</sup> Ot.prp. nr. 62 (1979–80).

<sup>27</sup> Innst. O. nr. 30 (1980–1981), kapittel V, 2.



Endringer i loven om fastsetting og endring av farskap trådte i kraft 1. april 2003.<sup>31</sup> Lov 17. juni 2005 nr. 63, som endret §§ 4, 35 og 39, innførte felles foreldreansvar for samboere og fjernet i samboertilfellene kravet om at farskapserkjennelse skal godkjennes av mor.<sup>32</sup> Lov 7. april 2006 nr. 6 om endringer i barnelova mv. (omfang av samvær, styrking av meklingsordningen, tiltak for å beskytte barn mot overgrep, foreldreansvar etter dødsfall, tilbakebetaling av barnebidrag mv.) endret §§ 38, 43, 48, 51, 54, 57, 63, 64 og 80 samt føyde en ny bestemmelse<sup>33</sup>, § 60 a, til loven.

Ved lov 16. juni 2006 nr. 20 om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) ble barneloven tilpasset omorganiseringen til Nav ved at trygdemyndighetenes oppgaver i forbindelse med farskap og bidrag nå ligger til Arbeids- og velferdsetaten.<sup>34</sup> Ved lov 26. januar 2007 nr. 3 ble barneloven tilpasset den nye tvisteloven, med blant annet flytting av tvistemålslovens kapittel om nedstanningssaker til nytt kapittel 4 A i barneloven.<sup>35</sup> Ved lov 29. juni 2007 nr. 53 ble «folkeregisteret» gjennom hele loven rettet til «folkeregistermyndigheita».

Lov 27. juni 2008 nr. 53 om endringer i ekteskapsloven, barnelova, adopsjonsloven, bioteknologiloven mv. (felles ekteskapslov for heterofile og homofile par) innførte bestemmelser om medmorskap etter barneloven som en følge av lovvedtakene om felles ekteskapslov.<sup>36</sup>

Lov 12. desember 2008 nr. 85 gjorde noen endringer vedrørende underholdsbidrag og reisekostnader ved samvær.<sup>37</sup>

Lov 9. april 2010 nr. 13 følger opp forslagene i NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* og høringsnotat av 21. november 2008 om fysisk avstraffelse. Den innskjerper forbudet i § 30 tredje ledd mot all vold mot barn, innfører i § 36 en adgang for domstolene til å idømme foreldrene delt bosted, pålegger bostedsforelderen en varslingsplikt til samværsforelderen ved flytting og utvider «vanlig samvær» med noe mer feriesamvær. I tillegg endres pasient- og brukerrettighetsloven § 4-4 annet ledd slik at det på visse vilkår er tilstrekkelig at den ene forelderen samtykker i helsehjelp til barnet.<sup>38</sup>

Ved lov 18. juni 2010 nr. 23 om endringer i bidragsinnkrevingsloven og barneloven (tilpasninger til Haagkonvensjonen av 2007 om internasjonal innkreving av underholdsbidrag til barn og andre former for underhold til familie) ble nye §§ 83 a og 83 b føyd til i barneloven. De gjelder innhenting og utlevering av opplysninger etter avtale med fremmed stat og godkjenning av private avtaler for innkreving i utlandet.<sup>39</sup>

Ved lov 5. april 2013 nr. 12 om endringer i vergemålsloven ble det gjort mindre tilpasninger i barneloven.

Ved lov 21. juni 2013 nr. 64 (farskap og morskap), i kraft 31. august 2013, var de viktigste endringene at mor og far må være enige hvis farskap skal fastsettes ved erklæring (tidligere erkjennelse), gjeninnføring av tidsfrister for å reise sak om endring av farskap og en plikt for det offentlige ved Nav til å klargjøre hvem som er barnets mor. Forarbeidene er NOU 2009: 5 *Farskap og annen morskap – Fastsettelse og endring av foreldreskap*, Prop. 105 L (2012–2013) og Innst. 373 L (2012–2013).

Lovendring 21. juni 2013 nr. 62 (barneperspektivet i foreldretvister), i kraft 1. januar 2014, styrket medbestemmelsesretten for barn etter § 31, endret § 43 tredje ledd om vilkår for samvær og tilføyde ny § 43 a om to hovedformer for tilsyn under samvær.<sup>40</sup>

Lov 4. september 2015 nr. 85 om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn (lov om Haagkonvensjonen

<sup>31</sup> Lov 20. desember 2002 nr. 92 om endringer i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (fastsetting og endring av farskap) endret §§ 4 og 6 og tilføyde ny § 28 a. Forarbeidene til loven er Ot.prp. nr. 93 (2001–2002) og Innst. O. nr. 26 (2002–2003).

<sup>32</sup> Endringene ble gjennomført uten at vanlig prosess for lovutvikling ble fulgt, og kan reise en rekke spørsmål, se nærmere Innst. O. nr. 84 (2004–2005), s. 8–9. Forarbeidene til loven er Ot.prp. nr. 82 (2003–2004) og Innst. O. nr. 84 (2004–2005). Endringene trådte i kraft 1. januar 2006, jf. kgl.res. 17. juni 2005 og lovens del II.

<sup>33</sup> Forarbeidene til loven er Ot.prp. nr. 11 (2005–2006), Ot.prp. nr. 103 (2004–2005) og Innst. O. nr. 35 (2005–2006). Endringene i §§ 43 første og annet ledd, 48 og 57 trådte i kraft 7. april 2006. Endringene i §§ 38, 43 tredje ledd, 51, 54, 60 a, 63, 64 og 80 trådte i kraft 1. januar 2007, jf. kgl.res. 7. april 2006 og lovens del III.

<sup>34</sup> Ot.prp. nr. 47 (2005–2006) og Innst. O. nr. 55 (2005–2006).

<sup>35</sup> Ot.prp. nr. 74 (2005–2006) og Innst. O. nr. 7 (2006–2007). Endringene trådte i kraft 1. januar 2008.

<sup>36</sup> Endringene trådte først i kraft 1. januar 2009, jf. forskrift 27. juni 2008 nr. 745. Forarbeidene er Ot.prp. nr. 33 (2007–2008) og Innst. O. nr. 63 (2007–2008).

<sup>37</sup> Ot.prp. nr. 69 (2007–2008) og Innst. O. nr. 25 (2008–2009).

<sup>38</sup> Forarbeidene er Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) (frem satt på nytt ved Prop. 14 L (2009–2010)) og Innst. 160 L (2009–2010). Endringene trådte i kraft til ulik tid, se forskrift 9. april 2010 nr. 500, men alle var i kraft pr. 1. juli 2010.

<sup>39</sup> Prop. 118 L (2009–2010) og Innst. 307 L (2009–2010).

<sup>40</sup> Forarbeidene er Prop. 85 L (2012–2013), som bygget på to høringsnotater av juni 2012 om samvær med tilsyn og oktober 2012 om bedre beskyttelse mot vold og overgrep, og Innst. 374 L (2012–2013).

1996), endret en del bestemmelser i barneloven. «Vanlig bosted» ble det generelle jurisdiksjonsgrunnlaget. Det presiseres nærmere i hvilke tilfeller foreldre med felles foreldreansvar må avtale/samtykke for at barnet kan flytte til eller ta opphold i et annet land. Det innføres krav om samtykke fra barn over tolv år for at barnet skal kunne flytte ut av landet, ta opphold utenfor landet eller foreta utenlandsreiser, når det skjer uten forelder med foreldreansvar. Foreldre gis rett til å reise sak for domstolen om flytting med barnet ut av landet. Reglene om melding for avtaler og avgjørelser om foreldreansvar endres.<sup>41</sup>

Ved lov 17. juni 2016 nr. 27 ble tidsfrister i saker om endring av farskap opphevet.<sup>42</sup>

Ved lov 31. mars 2017 nr. 13 ble det vedtatt endringer i barneloven om likestilt foreldreskap som omhandlet barnets rett til to foreldre, felles foreldreansvar fra barnets fødsel uavhengig av samlivsstatus, flytting med barnet, at foreldre kan avtale delt bosted, samt tiltak mot samværshindring.<sup>43</sup>

Ved lov 2. juni 2017 nr. 33 ble det blant annet innført en hjemmel i barneloven som gir Nav adgang til å innhente informasjon fra utdan-

ningsinstitusjoner ved fastsettelse av bidrag etter fylte 18 år.<sup>44</sup>

Ved lov 15. juni 2018 nr. 34 ble barneloven og statsborgerloven endret for at saker om erklæring av farskap for barn født i utlandet når det er tvil om identitet, håndteres på en bedre måte, og for å forbedre faktagrunnlaget i saker der det er tvil om farskap.<sup>45</sup>

Ved lov 20. april 2018 nr. 6 ble barneloven og straffeloven endret for å bidra til bedre rettsvern for barn mot vold og overgrep. Det ble vedtatt at dommeren har plikt til å vurdere kontaktforbud når noen domfelles for bestemte former for vold eller overgrep mot barn. En ny bestemmelse i barneloven klargjør at samvær ikke kan gjennomføres eller avtales når det er ilagt kontaktforbud eller besøksforbud overfor barnet. Det ble også vedtatt at en forelder kan reise sak om foreldreansvar mv. uten mekling når en forelder er dømt i straffesak for alvorlig vold og overgrep mot egne barn. Det ble også gjort endringer i barnelovens bestemmelser om foreldreansvar etter dødsfall, som hovedsakelig er forenklinger og klargjøring av gjeldende rett.<sup>46</sup>

<sup>41</sup> Prop. 102 LS (2014–2015) og Innst. 329 L (2014–2015). Loven trer i kraft 1. juli 2016.

<sup>42</sup> Prop. 85 L (2015–2016), Innst. 370 L (2015–2016), Lovvedtak 96 (2015–2016).

<sup>43</sup> Prop. 161 L (2015–2016), Innst. 195 L (2016–2017), Lovvedtak 58 (2016–2017).

<sup>44</sup> Prop. 58 L (2016–2017), Innst. 255 L (2016–2017), Lovvedtak 77 (2016–2017).

<sup>45</sup> Prop. 82 L (2017–2018), Innst. 336 L (2017–2018), Lovvedtak 76 (2017–2018).

<sup>46</sup> Prop. 167 L (2016–2017), Innst. 150 L (2017–2018), Lovvedtak 31 (2017–2018).

<b>Tidslinje over barnelovens historie</b>	
	<b>1687</b> Kong Christian den Femtis Norske Lov av 1687 blir laget.
Foreldrenes refselsrett blir innskrenket til måteholden legemlig refselse.	<b>1891</b>
	<b>1915</b> De Castbergske barnelover vedtas.
Lov 10. april 1915 nr. 3 avløses av lov 21. desember 1956 nr. 10 om born utanom ekteskap (bue), og lov 10. april 1915 nr. 2 avløses av lov 21. desember 1956 nr. 9 om born i ekteskap (bie).	<b>1956</b>
	<b>1972</b> Foreldrenes refselsesrett blir opphevet.
NOU 1977:35 Lov om barn og foreldre legges frem.	<b>1977</b>
	<b>1981</b> Ny barnelov vedtas. Norge får et barneombud.
§ 30 får et nytt tredje ledd med forbud mot vold mot barn.	<b>1987</b>
	<b>1989</b> FN vedtar barnekonvensjonen.
Norge ratifiserer barnekonvensjonen.	<b>1991</b>
	<b>1992</b> Det innføres meklingsplikt før det reises sak om barnefordeling eller samværsrett.
Det blir gjort en omfattende revisjon av barneloven kapittel 1 til 6.	<b>1997</b>
	<b>1998</b> NOU 1998: 17 Barnefordelingsaker – avgjørelsesorgan, saksbehandlingsregler og delt bosted blir lagt frem.
Barnebidragsordningen vedtas omlagt. Endringene trer i kraft 1. oktober 2003.	<b>2001</b>
	<b>2003</b> Norge inkorporerer barnekonvensjonen. Omfattende endringer blir gjort i barneloven, blant annet nytt kapittel om saksbehandlingsregler.
Det kommer flere endringer i barneloven, blant annet tiltak for å beskytte barn mot overgrep.	<b>2006</b>
	<b>2008</b> NOU 2008: 9 Med barnet i fokus – en gjennomgang av barnelovens regler om foreldreansvar, bosted og samvær blir lagt frem. Endringer i ekteskapsloven, barneloven, adopsjonsloven, bioteknologiloven mv. (felles ekteskapslov for heterofile og homofile par) gjør om på diverse bestemmelser i barneloven for å likestille barn av heterofile og homofile foreldre. Endringene trer først i kraft 1. januar 2009.
NOU 2009: 5 Farskap og annen morskap – Fastsettelse og endring av foreldreskap legges frem.	<b>2009</b>
	<b>2010</b> Det blir vedtatt endringer i barneloven som blant annet innskjerper forbudet i § 30 tredje ledd mot all vold mot barn, innfører i § 36 en adgang for domstolene til å idømme foreldrene delt bosted, pålegger bostedsforelderen en varslingsplikt til samværsforelderen ved flytting og utvider «vanlig samvær» med noe mer feriesamvær.
Endringer i barneloven som styrker medbestemmelsesretten for barn etter § 31, endrer § 43 tredje ledd om vilkår for samvær og tilføyer ny § 43 a om to hovedformer for tilsyn under samvær.	<b>2013</b>
	<b>2014</b> Ny bestemmelse tas inn i Grunnloven § 104 om barns rettigheter.
Gjennomføring av Haagkonvensjonen 1996 endrer en del bestemmelser i barneloven.	<b>2015</b>
	<b>2017</b> Det blir vedtatt endringer i barneloven for å styrke likestilt foreldreskap, blant annet meklingsplikt dersom en av foreldrene vil flytte.

Figur 4.1 Tidslinje

## Kapittel 5

# Menneskerettslige og andre overordnede rammer

### 5.1 Innledning

Dagens barnelov ble vedtatt i 1981. Vesentlige trekk ved dagens lov er utformet med utgangspunkt i utredningen som ble avgitt i 1977 av det forrige barnelovutvalget, som ble oppnevnt i 1975. Forholdet til menneskerettighetene var i liten grad tema da nåværende lov ble laget. Betydningen av internasjonale perspektiver var ikke fremtredende. Det reflekterer datidens forhold, hvor oppmerksomheten om menneskerettslige rammer og krav var beskjeden sammenlignet med i dag. Samfunnet var ikke preget av internasjonalisering og globalisering. NOU 1977: 35 *Lov om barn og foreldre* begrenset sin behandling av internasjonal rett til noen spørsmål om lovvalg og anerkjennelse og fullbyrdelse av utenlandske avgjørelser om bidrag og farskap.<sup>1</sup>

Norge hadde riktignok for lengst sluttet seg til den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK). Det skjedde i 1950. Rettighetene til barn, og til foreldre og andre som står i et nært forhold til barnet, har likevel ikke stått sentralt i konvensjonen før de siste tiårene. FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) ble vedtatt 20. november 1989. Den ble bindende for Norge i 1991 og norsk lov i 2003 gjennom et tillegg til menneskerettsloven av 1999.

Barneloven er endret flere ganger etter 1981, i noen grad også av hensyn til menneskerettighetene og andre internasjonale krav og forventninger.<sup>2</sup> Viktige deler av lovens system og innhold er likevel preget av rettslige forhold og samfunnsforhold da loven ble utarbeidet for nærmere 40 år siden.

Mandatet peker på at rettskildet bildet har endret seg siden barneloven ble vedtatt. Menneskerettighetene og andre internasjonale rettsregler har blitt mer sentrale i utviklingen og tolkningen av norsk rett. Mandatet viser til at det fortsatt er «uløste spørsmål og derfor behov for å se mer overordnet på barns rettigheter og forholdet mel-

lom menneskerettigheter, internasjonale konvensjoner og reglene i barneloven». Forholdet til menneskerettighetene og til internasjonaliseringen av retten og samfunnet har stått helt sentralt i utvalgets arbeid. Kapittel 16 tar for seg betydningen for barnelovens utforming av internasjonale regler i situasjoner der familier har forbindelser til flere land, det vil si problemstillinger som hører til den internasjonale privatretten. Inneværende kapittel dreier seg om de menneskerettslige rammene.

Utvalget går ikke nærmere inn på hva menneskerettigheter er, og hva slags rettigheter og plikter menneskerettighetene gir uttrykk for. Dette er grundig behandlet i andre offentlige dokumenter,

<sup>2</sup> Det ble ikke foreslått endringer i barneloven som følge av inkorporeringen av FNs barnekonvensjon i norsk rett i 2004, se nærmere Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) *Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov)*. Derimot har barneloven blitt endret en rekke ganger dels for å følge opp menneskerettighetene bedre, se bl.a. Ot.prp. nr. 8 (1986–87) *Om lov om endring i barneloven § 30 (vold og annen mishandling av barn)*, Ot.prp. nr. 29 (2002–2003) *Om lov om endringer i barneloven mv. (Nye saksbehandlingsregler i barnefordelingsaker for domstolene mv.)*, Ot.prp. nr. 82 (2003–2004) *Om lov om endringer i barneloven (felles foreldreansvar for samboende foreldre)*, Ot.prp. nr. 103 (2004–2005) og Ot.prp. nr. 11 (2005–2006) *Om lov om endringer i barnelova mv. (omfang av samvær, styrking av meglingsordningen, tiltak for å beskytte barn mot overgrep, foreldreansvar etter dødsfall, tilbakebetaling av barnebidrag mv.)*, Ot.prp. nr. 33 (2007–2008) *Om lov om endringer i ekteskapsloven, barnelova, adopsjonsloven, bioteknologiloven mv. (felles ekteskapslov for heterofile og homofile par)*, Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) og Prop. 14 L (2009–2010) *Om lov om endringer i barnelova mv. (flytting, delt bosted, samvær, vold, mv.)*, Prop. 118 L (2009–2010) *Endringer i bidragsinnkrevingsloven og barneloven (tilpasninger til Haagkonvensjonen av 2007)*, Prop. 85 L (2012–2013) *Endringer i barnelova (barneperspektivet i foreldretvister)*, Prop. 105 L (2012–2013) *Endringer i barnelova (farskap og morskap)*, Prop. 102 LS (2014–2015) *Lov om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 om juridisk sjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn, og endringer i enkelte andre lover, og samtykke til ratifikasjon av konvensjonen*, Prop. 161 L (2015–2016) *Endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap)*, Prop. 167 L (2016–2017) *Endringer i barnelova og straffeloven mv. (bedre rettsvern for barn mot vold og overgrep)*, Prop. 82 L (2017–2018) *Endringer i barnelova og statsborgerloven (foreldreskap og statsborgerskap for barn født i utlandet)*.

<sup>1</sup> Se kap. 2.5, kap. 8.3.2, kap. 13.5 og kap. 15.

blant annet NOU 1993: 18 *Lovgivning om menneskerettigheter*. Utvalget vil likevel fremheve at menneskerettigheter, forstått som overordnede rettslige krav som stilles til offentlige myndigheter for å beskytte enkeltpersoner fordi de er mennesker, er kommet til uttrykk i flere internasjonale konvensjoner. Norge har sluttet seg til mange av dem. Flere er dessuten norsk lov som følge av menneskerettsloven av 1999 med senere tillegg. Menneskerettighetene har siden 2014 også fått en sentral plass i Grunnloven, og i § 92 står dette:

Statens myndigheter skal respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter.

I en enstemmig uttalelse i 2016 ga en samlet Høyesterett uttrykk for at det er «klart at Grunnloven § 92 ikke kan tolkes som en inkorporasjonsbestemmelse, men må forstås som et pålegg til domstolene og andre myndigheter om å håndheve menneskerettighetene på det nivå de er gjennomført i norsk rett» (HR-2016-2554-P avsnitt 70). Grunnloven § 92 har vært en viktig føring for utvalgets arbeid.

En rekke rettigheter i Grunnloven og menneskerettighetskonvensjonene er av betydning for barnets og foreldrenes rettslige stilling i forhold til hverandre og i forhold til det offentlige og til samfunnet for øvrig. Barnet har rettigheter. Det har også barnets foreldre. Videre kan søsken, besteforeldre og andre med et nært forhold til barnet ha interesser som er beskyttet av menneskerettighetene, og som dermed kan stille krav til myndighetene blant annet ved lovgivningstiltak. Interessene kan sammenfalle og overlape, men de kan også komme i konflikt med hverandre. Da må ulike personers menneskerettigheter avveies mot hverandre.

Dette kapitlet behandler overordnet de sentrale menneskerettslige rammene som utvalget har forholdt seg til. Enkelte spørsmål har gjort det nødvendig med særlige vurderinger av menneskerettslige krav. De behandles i tilknytning til disse spørsmålene, se særlig kapitlene 8, 9, 10, 12, 15 og 17 i utredningen. Utvalget har i sitt arbeid også sett hen til andre menneskerettslige krav i Grunnloven og internasjonale konvensjoner enn de som blir uttrykkelig omtalt.<sup>3</sup> De behandles ikke i detalj fordi de ikke har hatt direkte betydning for utvalgets vurderinger. Gjeldende rett og lovforslagene antas å ligge godt innenfor rammene for disse forpliktelsene.

Barnets menneskerettslige stilling belyses i kapittel 5.2, og det redegjøres for sentrale regler i Grunnloven og FNs barnekonvensjon. I kapittel 5.3 gjennomgås andre menneskerettslige krav av betydning for utredningen, blant annet retten til respekt for privat- og familieliv. Et mål er å fremheve noen områder hvor EMK artikkel 8 kan gi føringer for hvordan barneloven bør utformes.

## 5.2 Barnets menneskerettslige stilling

Utgangspunktet for utvalgets vurdering av menneskerettslige krav er rettsregler som særskilt gjelder barnets menneskerettigheter, det vil i første rekke si FNs barnekonvensjon. Barnekonvensjonen representerte et paradigmeskifte i synet på barn som rettighetssubjekter: I barnekonvensjonen fremheves barnet som selvstendig rettighetshaver, og barnet settes i sentrum på en rekke områder og i mange relasjoner. Bestemmelsene i barnekonvensjonen supplerer de rettigheter og forpliktelser som følger av andre menneskerettigheter som gjelder alle mennesker, voksne som barn. Men fordi de særlige reglene om barns menneskerettigheter eksplisitt setter barnets perspektiv i sentrum for oppmerksomheten og gir barnet særskilt status som selvstendig rettighetshaver, er de helt vesentlige for utformingen av en lov om barn. Som Høyesterett uttalte det i en dom i 2015 om prinsippet om barnets beste, som fremgår både av barnekonvensjonen og Grunnloven: Barnets interesser skal danne utgangspunktet, løftes spesielt frem og står i forgrunnen.<sup>4</sup>

### 5.2.1 Grunnloven § 104

Dette står i Grunnloven § 104 (bokmålsversjonen):

<sup>3</sup> Dette gjelder blant annet retten til utdanning i artikkel 2 i første protokoll til EMK. Utvalget vil også nevne artikkel 10 om vern og bistand til familien og barn, artikkel 11 om retten til en tilfredsstillende levestandard for seg selv og familien og artikkel 13 om retten til utdanning i FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og artikkel 13 b) om diskriminering mot kvinner hva gjelder familieytelser, artikkel 15 nr. 4 om likestilling mellom kjønnene for så vidt gjelder valg av bosted og bopel, og artikkel 16 om diskriminering mot kvinner i saker om familieforhold i FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner. Disse bestemmelsene er norsk lov i henhold til menneskerettsloven § 2 nr. 2 og nr. 5. Utvalget viser også til artikkel 16 (familiens rett til sosial, rettslig og økonomisk beskyttelse) og artikkel 17 (barn og unges rett til sosial, rettslig og økonomisk beskyttelse) i Den europeiske sosialpakt.

<sup>4</sup> Rt. 2015 s. 93 (Maria) avsnitt 65.

Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling.

Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Barn har rett til vern om sin personlige integritet. Statens myndigheter skal legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie.

Stortinget vedtok bestemmelsen i 2014 som del av en større modernisering av Grunnloven, hvor blant annet menneskerettighetene fikk større plass. Reformen hadde til hensikt å synliggjøre og fremheve menneskerettighetene ved å gi dem grunnlovs rang. Den innebar ikke en utvidelse i forhold til det som allerede fulgte av Grunnloven, formell lovgivning og inkorporerte menneskerettighetskonvensjoner.<sup>5</sup> Grunnloven § 104 er ment å ha *politisk* betydning ved at «den lovgivende og den utøvende makt vil se hen til [den] når det treffes beslutninger», og en *symbolsk* betydning ved at «barn synliggjøres i den norske konstitusjonen». I tillegg vil bestemmelsen ha *rettslig* betydning, i første omgang ved å «fungere som et tolkningsmoment ved fortolkningen av annen lovgivning», men den kan «også benyttes som en skranke for lovgiver». En grunnlovsbestemmelse om barns rettigheter fremhever de av barnas behov som ikke dekkes av øvrige menneskerettighetsbestemmelser. Den grunnlovsfester også rettigheter som følger av FNs barnekonvensjon. Bestemmelsens utforming ble sentrert rundt noen sentrale prinsipper og rettigheter, i stor grad inspirert av barnekonvensjonen.<sup>6</sup>

*Første ledd første punktum* slår fast barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. Bestemmelsen tar særlig sikte på å signalisere at barn ikke har mindre verdi enn voksne, og at de øvrige menneskerettighetsbestemmelsene i Grunnloven også gjelder for barn. Ifølge forarbeidene må bestemmelsen ses som en «fanebestemmelse» som slår fast det grunnleggende utgangspunktet om barnets rettigheter, men at den ikke kan «trekkes så langt at barn skal behandles som voksne og

ha de samme muligheter som voksne». Formålet har vært å få frem at barna har rett til å bli «behandlet med samme menneskeverd som voksne, og derigjennom nyte godt av de samme grunnleggende menneskerettigheter».<sup>7</sup>

*Første ledd annet punktum* behandler barnets rett til medbestemmelse. Det samme følger av barnekonvensjonen artikkel 12 og flere lovbestemmelser, blant annet barneloven § 31. Bestemmelsen gir for det første en rett for barnet til å ytre seg i saker som angår dem. Ifølge forarbeidene gjelder den overfor offentlige myndigheter, foreldre og andre privatpersoner, men det erkjennes at rettigheten vanskelig kan håndheves rettslig overfor private. For det andre gir bestemmelsen en rett for barn til å øve innflytelse på beslutninger som angår dem. Vekten av barnets mening må vurderes i lys av barnets alder og utvikling og hvilken type sak man står overfor.<sup>8</sup>

*Annet ledd* formulerer prinsippet om barnets beste. Bestemmelsen har to forbilder: FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 og EUs charter om grunnleggende rettigheter artikkel 24. Prinsippet er kommet til uttrykk i flere lover, blant annet barneloven § 48. Meningen med Grunnloven § 104 annet ledd var å synliggjøre prinsippet uten at gjeldende rett ble endret.

*Tredje ledd første punktum* gir barnet rett til vern om sin personlige integritet. Bestemmelsen er ment å synliggjøre barns sårbarhet og særlige behov for beskyttelse. Forarbeidene peker på at bestemmelsen gir statens myndigheter 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. Dersom private skal pålegges plikter, bør dette skje gjennom ordinær lovgivning. Det pekes videre på at bestemmelsen kan benyttes som et tolkningsmoment ved tolkningen av lover der privatpersoner er pliktsubjekt. Endelig peker forarbeidene på at bestemmelsen gir barnet en individuell rettighet.<sup>9</sup>

*Tredje ledd annet punktum* gjelder statens plikt til å legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at det får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie. Forarbeidene tok ikke stilling til hvem som utgjør «egen familie» etter bestemmelsen, og det ble gjort klart at «fortrinns-

<sup>5</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 13, og Innst. 186 S (2013–2014), s. 19.

<sup>6</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 189–190, og Innst. 186 S (2013–2014), s. 29–31.

<sup>7</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 190, og Innst. 186 S (2013–2014), s. 29–30.

<sup>8</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 191, og Innst. 186 S (2013–2014), s. 30.

<sup>9</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 193–194, og Innst. 186 S (2013–2014), s. 31.

vis» ikke skal leses som at foreldrenes rett går foran barnets beste.<sup>10</sup> I forarbeidene står det videre:

Den innledende delen om tilrettelegging for barnets utvikling i sin helhet er ikke ment å kunne påberopes for domstolene, men er ment som en politisk rettesnor. Den neste delen om en særlig sikring av økonomisk, sosial og helsemessig trygghet vil i større grad kunne prøves for domstolene, jf. uttrykket «sikre». Den avsluttende delen om at barnets utvikling primært skal skje i egen familie, må leses i sammenheng med prinsippet om barnets beste og barnets medbestemmelsesrett. Bare helt unntaksvis vil domstolene kunne overprøve forvaltningens skjønn i for eksempel barnevernssaker under henvisning til en slik formulering i Grunnloven.<sup>11</sup>

Grunnloven § 104 gir viktige føringer for politikkutvikling, men også lovgivningsarbeid. Deler av den gir også uttrykk for individuelle rettigheter. Bestemmelsen har vært påberopt for domstolene i flere saker, ofte i sammenheng med lignende bestemmelser i barnekonvensjonen. Utvalget kommer inn på noen aspekter ved Grunnloven § 104 i behandlingen av enkeltspørsmål.

## 5.2.2 FNs barnekonvensjon

### 5.2.2.1 Innledning

FNs konvensjon om barnets rettigheter ble vedtatt i FNs generalforsamling 20. november 1989. Konvensjonen trådte i kraft i 1990 etter å ha blitt ratifisert av 20 stater. Den er nå ratifisert av alle verdens land med unntak av USA, som har signert, men ikke ratifisert den. Norge ratifiserte den i 1991. Tre tilleggsprotokoller er senere kommet til. De to første ble vedtatt i 2000 og omhandler henholdsvis barn i væpnet konflikt og salg av barn, barneprositusjon og barnepornografi. Den tredje tilleggsprotokollen om individuell klagerett ble vedtatt i 2011. Norge har sluttet seg de to tilleggsprotokollene fra 2000, men ikke protokollen fra 2011.<sup>12</sup> Utvalget har merknader til spørsmålet om Norge bør slutte seg til individklageordningen, i kapittel 8. Konvensjonen med to tilleggsprotokoller ble i 2003 inkorporert i norsk rett, og

bestemmelsene har rang foran øvrig norsk lov ved motstrid, jf. menneskerettsloven § 2 nr. 4, jf. § 3.<sup>13</sup>

Barnekonvensjonen består av tre deler. Del I, artiklene 1–41, omhandler barns rettigheter og friheter, som behandles nedenfor. Barnekonvensjonen artikkel 4 pålegger statene å treffe «alle egnede lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak» for å gjennomføre rettighetene i konvensjonen.

Del II og del III har bestemmelser om gjennomføring av konvensjonen og administrative bestemmelser. Blant annet fremgår det av artikkel 43 nr. 1 at statenes gjennomføring av forpliktelsene etter konvensjonen skal overvåkes av en særskilt ekspertkomité (FNs komité for barnets rettigheter). Artikkel 44 pålegger statene å rapportere til komiteen hvert femte år om tiltak som er iverksatt for å gjennomføre rettighetene i konvensjonen, hvilke fremskritt som har skjedd, og hvilke utfordringer statene står overfor. FNs barnekomité behandler rapportene og kommer med merknader og anbefalinger til statene i form av såkalte avsluttende merknader («Concluding observations»). Etter at Norge ratifiserte barnekonvensjonen i 1991, har FNs barnekomité kommet med avsluttende merknader til Norge fem ganger: i 1994, 2000, 2005, 2010 og 2018. Komiteen utarbeider også generelle kommentarer («General comments») om ulike temaer og bestemmelser i konvensjonen.

Uttalesene fra FNs barnekomité utgjør viktige holdepunkter og retningslinjer for norske myndigheters arbeid med å gjennomføre forpliktelsene etter konvensjonen. Lovgiver har lenge lagt det til grunn. Dette er også bekreftet i flere sentrale avgjørelser fra Høyesterett.<sup>14</sup>

I forarbeidene til menneskerettsloven av 1999 står blant annet dette om betydningen av avsluttende merknader fra FNs menneskerettighetskomiteer:

<sup>12</sup> Meld. St. 39 (2015–2016) *Individklageordningene til FNs konvensjoner om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, barnets rettigheter og rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne*. I stortingsmeldingen innstilte regjeringen på å ikke tilslutte seg noen av tilleggsprotokollene på dette tidspunktet, og dette fikk tilslutning i stortingsbehandlingen.

<sup>13</sup> Se nærmere Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) *Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov)*.

<sup>14</sup> Se blant annet Rt-2009-1261 avsnitt 28–44, Rt-2012-1985-P (lengværende barn I) avsnitt 135–139, Rt-2015-1388-P (internflukt) avsnitt 150–155 og HR-2019-2301-A avsnitt 78. Se også Rt-2015-93 (Maria) avsnitt 64.

<sup>10</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 194, og Innst. 186 S (2013–2014), s. 31.

<sup>11</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 194.

Det er vanskeligere å si noe generelt om hvilken betydning uttalelser som kommer i forbindelse med gjennomgang av rapporter skal ha. Uttalelser fra den samlede komité må i utgangspunktet tillegges betydelig vekt hvis den faller som svar på en norsk rapport. Men man må ta i betraktning at slike uttalelser kan være basert på begrenset forståelse om hvordan den aktuelle norske rettsregel fungerer, siden uttalelsene ofte ikke tar utgangspunkt i konkrete hendelser, men i komiteens forståelse av den norske rettsregelen. For øvrig vil vekten avhenge av hvor klar uttalelsen er, og om den blir fastholdt på tross av eventuelle motargumenter fra statens side. Rettsanvenderne bør ved vurderingen ha for øye at det primært vil være lovgiverne som skal se til at norsk lovgivning oppfyller konvensjonenes krav.<sup>15</sup>

I forarbeidene til en endringslov til barneloven fra 2009 viste Barne- og likestillingsdepartementet til generell kommentar nr. 8 fra FNs barnekomité om barnets rett til beskyttelse mot fysisk avstraffelse og andre grusomme eller nedverdiggende former for straff og uttalte følgende om betydningen av generelle kommentarer:

De generelle kommentarene som FNs barnekomité utgir, er verdifulle retningslinjer for tolkningen og anvendelsen av konvensjonen. FNs barnekomité er det ekspertorgan som tolker barnekonvensjonen. Det bør derfor legges relativt stor vekt på disse uttalelsene ved tolkning og anvendelse av konvensjonens bestemmelser i praksis.<sup>16</sup>

Utvalget mener det påhviler et særlig ansvar for lovgiver å gjennomføre forpliktelsene etter barnekonvensjonen. Forpliktelsene må klarlegges med grunnlag i reglene for tolkning av traktater i Wienkonvensjonen om traktatretten. Det er i tråd med lovgivers og Høyesteretts syn at utvalget også forholder seg til uttalelsene fra FNs barnekomité som uttrykk for det rettslige innholdet i konvensjonen eller som retningslinjer for regelutvikling.

<sup>15</sup> Ot.prp. nr. 3 (1998–99) *Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)*, merknadene til menneskerettsloven § 3.

<sup>16</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) *Om lov om endringer i barnelova mv. (flytting, delt bosted, samvær, vold, mv.)*, punkt 6.2.

#### 5.2.2.2 *De generelle prinsippene i barnekonvensjonen*

FNs barnekomité har uttalt at fire av konvensjonens artikler gir uttrykk for generelle prinsipper, som har betydning for de øvrige artiklene i konvensjonen. Disse er artikkel 3 om hensynet til barnets beste, artikkel 12 om retten til å si sin mening og å bli hørt, artikkel 2 om ikke-diskriminering og artikkel 6 om retten til liv og utvikling.

Artikkel 3 nr. 1 slår fast *prinsippet om barnets beste*:

Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Det samme prinsippet er kommet til uttrykk i Grunnloven § 104 annet ledd, som er behandlet over. Prinsippet er også gjentatt i andre bestemmelser i barnekonvensjonen, blant annet artikkel 9 nr. 1 om barns rett til ikke å bli skilt fra sine foreldre mot sin vilje, artikkel 18 om foreldres ansvar for oppdragelse og utvikling og artikkel 20 om barn som er fratatt sitt familiemiljø. I artikkel 21 om adopsjon skal hensynet til barnet være «det overordnede hensynet».

Uttrykket «alle handlinger som berører barn», antyder at prinsippet har vid rekkevidde. Det omfatter beslutninger, faktiske handlinger og ulike tiltak og prosesser som direkte eller indirekte berører barn.<sup>17</sup> FNs barnekomité legger til grunn at «barnets beste» er et fleksibelt begrep som må vurderes fra sak til sak.<sup>18</sup> Det vil også kunne forandre seg over tid.<sup>19</sup>

Staten er rettslig forpliktet til å ta hensyn til hva som er det beste for barnet («skal»), og dette hensynet skal være «grunnleggende». Konvensjonens regulering av barnets beste gir uttrykk for vesentlige og viktige føringer for statens lovgivningsarbeid, og legger også føringer for utvalgets arbeid. Utvalget behandler prinsippet om barnets beste og hvordan det skal komme til uttrykk og forstås i barneloven flere steder i denne utredningen.<sup>20</sup>

Artikkel 12 gir uttrykk for *barns rett til å si sin mening og å bli hørt*:

<sup>17</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 17.

<sup>18</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 32.

<sup>19</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 11.

<sup>20</sup> Se særlig kapittel 8 og 15.



1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.
2. For dette formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett.

Lovutvalget bruker uttrykk som «barns uttalerett», «barns medvirkningsrett» og «retten til å bli hørt» noe om hverandre om de forpliktelser og rettigheter som fremgår av artikkel 12. Bestemmelsen har en parallell i Grunnloven § 104 første ledd annet punktum, se over.

FNs barnekomité legger til grunn at det ikke er et motsetningsforhold mellom retten til å bli hørt og prinsippet om barnets beste: For å fastlegge hva som er til barnets beste, er det nødvendig å høre barnet.<sup>21</sup> Barnekonvensjonen artikkel 12 innebærer ingen rett for barnet til selv å bestemme i forhold som angår det. Barnets mening vil i mange tilfeller måtte vektes mot andre interesser og hensyn. Samtidig understreker FNs barnekomité at det å bare lytte til barn er utilstrekkelig. Barnets synspunkter skal tas alvorlig når det er i stand til å danne seg egne meninger.<sup>22</sup> Barnets meninger skal tillegges «behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet». Alder alene kan ikke bestemme vekten av synspunktene. FNs barnekomité legger til grunn at det er nødvendig å gjøre en individuell vurdering av barnets forståelsesnivå i hvert enkelt tilfelle.<sup>23</sup>

FNs barnekomité legger til grunn at artikkel 12 nr. 1 både inneholder en rett for det enkelte barn til å bli hørt i enkeltsaker og en rett for barn som gruppe.<sup>24</sup>

At barnet har rett til «fritt» å gi uttrykk for synspunkter, forutsetter blant annet at barnet selv kan få velge om det vil benytte seg av retten til å bli hørt. Komiteen understreker at barn ikke skal høres oftere enn nødvendig, særlig hvis det gjelder forhold som er til skade for barnet.<sup>25</sup> Retten til

å fritt gi uttrykk for sine meninger forutsetter at barnet får tilstrekkelig informasjon.<sup>26</sup>

Barnets rettigheter etter artikkel 12 har hatt en viktig rolle i utvalgets arbeid. Barnekomiteen trekker frem saker om skilsmisse og separasjon som berører barn, som blant de viktigste sakene der barn må høres. Komiteen mener all lovgivning som omhandler separasjon og skilsmisse, skal ha en bestemmelse som sikrer barn rett til å bli hørt både av beslutningstakere og i meklingsprosesser.<sup>27</sup> Videre gir barnekomiteen uttrykk for viktigheten av at barn får si sin mening og bli hørt i familien sin. Den oppfordrer statene til å gi foreldre opplæring i å sikre barns medvirkning innad i familien.<sup>28</sup> Lovutvalget behandler betydningen av retten til å bli hørt for barnelovens bestemmelser på flere steder i utredningen.<sup>29</sup>

Artikkel 2 slår fast at statene skal respektere rettighetene til barn *uten diskriminering* av noe slag:

1. De stater som er part i denne konvensjon, skal respektere og sikre de rettigheter som er fastsatt i denne konvensjon for ethvert barn innenfor deres jurisdiksjon, uten diskriminering av noe slag og uten hensyn til barnets, dets foreldres eller verges rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politiske eller annen oppfatning, nasjonale, etniske eller sosiale opprinnelse, eiendomsforhold, funksjonshemming, fødsel eller annen stilling.
2. Partene skal treffe alle egnede tiltak for å sikre at barnet beskyttes mot enhver form for diskriminering eller straff på grunn av sine foreldres, sin verges eller familiemedlemmers stilling, virksomhet, meningsyttringer eller tro.

Alternativet «annen stilling» i første ledd omfatter ifølge FNs barnekomité blant annet seksuell legning og helsestatus. Diskriminering innebærer usaklig eller urimelig forskjellsbehandling av like tilfeller eller likebehandling av ulike tilfeller. Diskriminering er ikke tillatt, og lovgivning regnes blant de «tiltak» som nevnes i artikkel 2 nr. 2 som virkemidler som statene er forpliktet til å ta i bruk for å hindre diskriminering av barn.

Barnekonvensjonens artikkel 6 gjelder barnets *rett til liv, overlevelse og utvikling*:

<sup>21</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 76.

<sup>22</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 28.

<sup>23</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 29.

<sup>24</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 9.

<sup>25</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 22 flg.

<sup>26</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 25.

<sup>27</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 52.

<sup>28</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 90 flg.

<sup>29</sup> Se bl.a. kapittel 8, 10, 15 og 17.

1. Partene erkjenner at hvert barn har en iboende rett til livet.
2. Partene skal så langt det er mulig sikre at barnet overlever og vokser opp.

Annet ledd har en delvis parallell i Grunnloven § 104 tredje ledd annet punktum, se over. Virkeliggjøring av retten til overlevelse krever aktive tiltak fra staten. Retten til overlevelse henger nært sammen med retten til helse i barnekonvensjonen artikkel 24.

### 5.2.2.3 Andre bestemmelser av særlig betydning for barneloven

FNs barnekonvensjon har også en rekke andre bestemmelser som gir rettigheter for barn og forpliktelser for myndighetene. Her gis en kort oversikt over bestemmelser som har særlig betydning for de spørsmål som denne utredningen behandler.

Ifølge artikkel 7 har barn rett til fødselsregistrering, navn, statsborgerskap og til å så langt det er mulig, å kjenne sine foreldre og å få omsorg fra dem. Bestemmelsen henger sammen med artikkel 8, som gir barnet en rett til å bevare sin identitet, herunder statsborgerskap, navn og familieforhold. Disse bestemmelsene er nærmere behandlet i utredningens kapittel 9.

Etter artikkel 19 har barnet rett til vern mot vold, overgrep og utnyttelse fra sine omsorgspersoner, enten det er foreldre, verger eller andre som har omsorgen for barnet.

FNs barnekomité har utgitt en egen generell kommentar som omhandler barnets rett til frihet fra alle former for vold.<sup>30</sup> Komiteen gir uttrykk for at vold er uakseptabelt, uansett grad. Retten til vern mot vold og betydningen i barneloven er særlig behandlet i utredningens kapittel 8 og 10.

Barnekonvensjonen legger til grunn at det først og fremst er familien som dekker barnets grunnleggende behov for omsorg. I artikkel 3 nr. 2 slås det fast at barn har rett til omsorg og beskyttelse, og at statene skal respektere rettighetene og forpliktelsene til foreldre, verger eller andre som har ansvaret for barn. Av artikkel 5 følger det at statene skal respektere det ansvar og de rettigheter og forpliktelser som blant annet foreldre har for å gi barnet veiledning og støtte. Foreldres rettigheter og forpliktelser overfor egne barn kommer også til uttrykk i artikkel 18. Disse artiklene er nærmere behandlet i utredningens kapittel 10 om foreldreansvaret.

Staten har etter artikkel 9 en rekke forpliktelser om barnets rett til å være sammen med og ha kontakt med foreldrene og rettigheter der barn og foreldre blir skilt fra hverandre mot deres vilje. Bestemmelsen kan ha betydning for barnets rett til samvær med foreldrene, som er behandlet i utredningens kapittel 12.

Artikkel 16 gir barnet rett til beskyttelse av sin privatsfære. Denne bestemmelsen er behandlet i utredningens kapittel 8, 10 og 17, og utvalget har forslag til nye lovbestemmelser i barneloven som bygger på denne rettigheten.

Barnekonvensjonen artikkel 13 gir barnet rett til ytringsfrihet. Barnekonvensjonen artikkel 17 gir barnet rett til tilgang på egnet informasjon.

Barnekonvensjonen artikkel 15 gir barnet rett til organisasjonsfrihet og frihet til å delta i fredelige forsamlinger. Barneloven har en bestemmelse om organisasjonsrettslig myndighetsalder som har en side til organisasjonsfriheten. Den er nærmere behandlet i kapittel 17.

Barnekonvensjonen artikkel 14 gir barnet rett til tanke-, samvittighets- og religionsfrihet. Etter artikkel 14 nr. 2 skal statene i denne forbindelse respektere foreldrenes, eller vergenes, rett og plikt til å veilede barna i disse spørsmålene. Det kan gjøres begrensninger i rettighetene på visse vilkår. Disse rettighetene finnes også i andre menneskerettighetskonvensjoner og til en viss grad i Grunnloven.

For sammenhengens skyld kan det nevnes at barnekonvensjonen også inneholder bestemmelser om barn som er midlertidig eller permanent fratatt sitt familiemiljø, og om adopsjon – artikkel 20, 21 og 25. I norsk rett har disse artiklene først og fremst en side til barnevernloven og adopsjonsloven. De har mindre betydning for utredningen av barneloven.

## 5.3 Noen andre menneskerettslige krav

### 5.3.1 Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8: Retten til privat- og familieliv

Grunnloven § 102 beskytter retten som enhver har til respekt for sitt privat- og familieliv:

Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Husransakelse må ikke finne sted, unntatt i kriminelle tilfeller.

Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet.

<sup>30</sup> Generell kommentar nr. 13 (2011).

Bestemmelsen er utformet etter mønster av blant annet artikkel 8 i den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK).<sup>31</sup> EMK artikkel 8 lyder slik i norsk offisiell oversettelse:

Art 8. Retten til respekt for privatliv og familieliv

1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.
2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettigheten unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.

EMK er norsk lov som følge av menneskerettsloven av 1999 § 2 nr. 1, og den har forrang foran annen norsk lovgivning ved motstrid, jf. § 3. Utformingen av barneloven må også av disse grunnene ligge innenfor rammene av EMK. Domstolspraksis fra den europeiske menneskerettighetsdomstol (EMD) er den viktigste kilden til å fastlegge innholdet av statens forpliktelser og individenes rettigheter etter EMK.

Det enkelte individ – både barn og voksen – har krav på beskyttelse mot inngrep fra det offentlige i interesser som anses som «privatliv» og «familieliv», og dette er bestemmelsens hovedformål. Slike begrensninger fra det offentlige side i rettighetene må være lovhjemlet, ivareta anerkjente målsettinger og være forholdsmessige. EMK artikkel 8 inneholder også en plikt for myndighetene til å iverksette tiltak – herunder lovgivningstiltak – for å beskytte privatlivs- og familielivsinteresser, til en viss grad også for å beskytte individet mot inngrep i disse interessene som begås av andre privatpersoner. Bestemmelsen har dermed også betydning i forholdet mellom – for eksempel – foreldre og barn. Bestemmelsen innebærer dessuten forpliktelser for staten i forbindelse med rettslige tvister, og disse supplerer kravene til domstolsbehandling som følger av EMK artikkel 6.

EMD har behandlet kun et fåtall saker mot Norge med betydning for barneloven. *Sanchez*

*Cardenas mot Norge* gjaldt samvær, og *Gandrud mot Norge* gjaldt foreldreansvar, daglig omsorg og besøksrettigheter.<sup>32</sup> Sakene dreide seg om aspekter ved nasjonale domstolars begrunnelse for sine avgjørelser. De har ikke hatt direkte betydning for utvalgets drøftelser.

Utvalget vil her fremheve noen sentrale forhold hvor EMK artikkel 8 gjennom EMDs praksis gir føringer for barnelovens utforming. Nærmere vurderinger fremgår i behandlingen av enkeltspørsmål i delkapitlene under.

Prinsippet om barnets beste kommer ikke til uttrykk i konvensjonen. EMD legger likevel til grunn at barnets beste er et overordnet og grunnleggende hensyn i EMK artikkel 8. Hva som er det beste for barnet, må avgjøres konkret. EMD har gjort det klart at begrepet i utgangspunktet forutsetter at barnet opprettholder bånd til sin egen familie, samtidig som det er i barnets interesse at dets helse og utvikling blir ivaretatt. I tillegg innebærer prinsippet at praktiske og effektive prosessuelle garantier må være på plass for å sikre og gjennomføre det beste for barnet.<sup>33</sup>

Barnet har selvstendig krav på rett til respekt for sitt privatliv og sitt familieliv. EMK artikkel 8 opererer ikke med aldersgrenser i så måte. Begrepet «privatliv» favner svært vidt og innebærer blant annet krav på beskyttelse av fysisk, psykisk og moralsk integritet, vern om personlig informasjon av ulike slag og ulike identitetsuttrykk. «Privatliv» innebærer også en viss grad av beskyttelse av sosiale relasjoner. EMK artikkel 8 representerer med andre ord rammer for lovgivers regulering av en rekke aspekter av forholdet mellom barnet på den ene siden og foreldre eller andre omsorgspersoner på den andre siden.

EMD har gjennom en lang rekke saker tatt stilling til hva som utgjør «familieliv», også med henvisning til at retten til familieliv ikke skal bli gjenstand for diskriminering på noe grunnlag, i henhold til EMK artikkel 14. Forståelsen av begrepet har utviklet seg over tid og i samsvar med endrede syn på ulike samlivsformer. Utgangspunktet for «familielivet» har vært kjernefamilien, herunder relasjonene mellom gifte foreldre og deres barn. Men begrepet rekker lenger

<sup>32</sup> *Sanchez Cardenas mot Norge*, nr. 12148/03, dom 4. oktober 2007, og *Gandrud mot Norge*, nr. 23109/07, avvisningsavgjørelse 1. oktober 2009.

<sup>33</sup> Se oppsummeringen i *Strand Lobben mfl. mot Norge*, nr. 47283/13, storkammerdom 10. september 2019, avsnitt 207 med videre henvisninger. Betydningen av barnets beste innenfor rammene av EMK artikkel 8 er også fremhevet av Høyesteretts storkammeravgjørelse 27. mars 2020 (HR-2020-661-S) avsnittene 77 og 78.

<sup>31</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 175–176, og Innst. 186 S (2013–2014), s. 27. Den er også utformet med bakgrunn i artikkel 17 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP). SP artikkel 17 rekker neppe lenger enn EMK artikkel 8. Den behandles derfor ikke nærmere her.

enn dette: Samboende foreldre er beskyttet. Det er også relasjonen mellom foreldre og barn selv når de ikke bor sammen. Likekjønnede forhold kan utgjøre «familieliv» og selvsagt også forholdet mellom homofile foreldre og deres barn. Forholdet mellom mindreårige søsken vil utgjøre «familieliv», og det kan også relasjonen mellom barn og andre voksenpersoner etter omstendighetene. I alle tilfeller vil det avgjørende være om relasjonen gir uttrykk for nære personlige bånd («close personal ties»), noe som må avgjøres konkret. Beskyttelsen av familielivet i EMK artikkel 8 er særlig aktuelt i foreldretvister.

EMK artikkel 8 har betydning for flere spørsmål i denne utredningen. I kapittel 9 vurderer utvalget blant annet betydningen av EMK artikkel 8 når det gjelder adgangen til å benytte tvangsmidler for å avklare foreldreskap. I kapittel 12 går utvalget nærmere inn på artikkel 8 og den betydningen denne bestemmelsen har for de ulike problemstillingene som reiser seg om retten til samvær.

### 5.3.2 Rettergangsgarantier

Grunnloven § 95 første ledd og EMK artikkel 6 nr. 1 stiller grunnleggende krav til domstolsbehandling i sivile rettstvister. Ordlyden i Grunnloven § 95 første ledd sammenfatter disse rettighetene slik:

Enhver har rett til å få sin sak avgjort av en uavhengig og upartisk domstol innen rimelig tid. Rettergangen skal være rettferdig og offentlig. Retten kan likevel lukke rettsmøtet dersom hensynet til partenes privatliv eller tungtveiende allmenne interesser gjør det nødvendig.

Det overordnede kravet er at slike saker må avgjøres etter et overordnet krav om «rettferdig» rettergang i saker som går for domstolene. EMK artikkel 8 er – som nevnt i forrige avsnitt – forstått slik at også den innebærer noen grunnleggende prosedyrekrav til rettslige prosesser, også i forvaltningen.

Bestemmelsene legger føringer på ethvert lovgivningsarbeid som har sider til domstolsbehandling. For utvalgets del er det ikke særlige forslag eller spørsmål som reiser problemstillinger opp mot menneskerettighetenes skranker.

Bestemmelsene legger føringer på ethvert lovgivningsarbeid som har sider til domstolsbehandling. For utvalgets del er det ikke særlige forslag eller spørsmål som reiser problemstillinger opp mot menneskerettighetenes skranker.

### 5.3.3 EMK P7 artikkel 5 om likhet mellom ektefeller

Artikkel 5 i sjuende tilleggsprotokoll til EMK (EMK P7 artikkel 5) har denne ordlyden:

#### Art 5. Likhet mellom ektefeller

Ektefeller skal i sitt innbyrdes forhold og i forhold til sine barn ha like rettigheter og likt ansvar av privatrettslig art med hensyn til ekteskap, under ekteskapet og i tilfelle av oppløsning av ekteskapet. Denne artikkel skal ikke hindre statene i å treffe de tiltak som er nødvendige av hensyn til barnas interesser.

Bestemmelsen er begrenset til likhet mellom personer som er gift («ektefeller»), og formålet med den er å sikre likestilling mellom kjønnene på enkelte punkter. Den er et supplement til det forbud mot diskriminering som følger av EMK artikkel 8 sammenholdt med EMK artikkel 14.

EMD har i praksis lagt til grunn at artikkel 5 pålegger staten en plikt til å ha tilfredsstillende rammer i lovgivningen for likestilling mellom ektefellene i sitt forhold til felles barn. Utvalgets forslag oppfyller disse kravene. Siste setning i bestemmelsen viser at hensynet til barnets interesser under enhver omstendighet må gå foran hensynet til likebehandling av ektefellene. Domstolspraksis fra EMD gir relativt vide rammer for lovgivers valg av tiltak om bosted, foreldreansvar, mv.

## Kapittel 6

# Rammene for loven – struktur og språk

### 6.1 Innledning

I dette kapitlet gjør utvalget noen overordnede vurderinger av barnelovens rammer. Med dette menes særlig lovens struktur og oppbygning og lovens språk og begreper.

Mandatet gir flere føringer for lovens struktur og språk:

Barneloven angår store deler av befolkningen, og er ofte tema i det offentlige ordskiftet. Regelverket bør derfor være lett å kommunisere utad, og lett å forstå for brukere og profesjonelle. Lovendringene som er gjennomført siden loven ble vedtatt i 1981, spesielt ved de store reformene, har bidratt til dette. Deler av loven framstår imidlertid likevel som noe fragmentert, og språket er tidvis konservativ nynorsk som kan være vanskelig å forstå. Det er derfor behov for en helhetlig språklig og strukturell gjennomgang av barneloven.

[...]

Utvalget skal foreta en språklig og strukturell gjennomgang av loven og vurdere forenklinger. Begrepsbruken bør gjennomgås. Utvalget skal vurdere hva som vil være et hensiktsmessig detaljnivå i regelverket. Utvalget skal vurdere hva som bør stå i henholdsvis lov og forskrift. Utvalget skal legge fram utkast til ny barnelov med forskrifter.

[...]

På grunnlag av utredningen skal utvalget komme med forslag til ny framtidig barnelov. Utvalget skal utforme lovforslagene i samsvar med anbefalingene fra Justis- og beredskapsdepartementet i veilederen «Lovteknikk og lovforståelse». Utvalget skal fremme forslag til endringer i andre lover og forskrifter som er en følge av utvalgets øvrige forslag. Det må vurderes hva som bør reguleres i lov og hva som eventuelt bør reguleres i forskrift eller retningslinjer.

[...]

Klarspråk skal være et virkemiddel for utvalget for å få en pedagogisk, tidsriktig og tilgjengelig lov.

Det foreligger ingen empiriske studier om hvem som leser barneloven, eller hvordan den blir lest og forstått. Departementet har imidlertid gitt tilbakemeldinger om at de får henvendelser fra både barn, foreldre og profesjonelle aktører om spørsmål som gjelder loven.

Derimot finnes det generelle undersøkelser om språk i lover. En undersøkelse fra 2011 hadde som formål å kartlegge befolkningens forhold til lover og forskrifter og hvordan de forstår disse.<sup>1</sup> Kartleggingen viste at 54 % av respondentene det siste året hadde hatt behov for å lese en bestemt lov eller forskrift. Andre undersøkelser og forskning knyttet til prosjektet «Klart språk i Staten» gir informasjon om behovet for klarere språk i lover og forskrifter.<sup>2</sup> En føring fra mandatet er at regelverket bør være «lett å forstå for brukere og profesjonelle». Utvalget har som ambisjon at loven skal være mulig å lese for alle, og legger dette til grunn som en overordnet føring for arbeidet, som får innvirkning på både språk og struktur.

Utvalget har hele veien vært opptatt av at barnet er i sentrum for loven, og at dette perspektivet skal løftes frem. Som redegjort for i kapittel 2 har utvalget vært opptatt av å innhente barns meninger om temaer som berøres av loven, og vil også oppfordre departementet til å følge opp og videreutvikle disse medvirkningsprinsippene også i det fremtidige arbeidet med loven. Utvalget har blant annet av den grunn gitt et eget barnetilpasset sammendrag av utredningen. I prinsippet ønsker også utvalget at loven skal kunne leses av barn. Samtidig anerkjenner utvalget at «barn» ikke er en ensartet gruppe, verken i alder eller modenhet. Lovspråk inneholder tradisjonelt en del koblings-

<sup>1</sup> Synovate 2011 for «Klart språk i Staten» (Difi).

<sup>2</sup> Undersøkelser og forskning er tilgjengelig på <https://www.sprakradet.no/klarsprak/om-skriving/sprak-i-lover-og-forskrifter/undersokingar/>

ord og abstraksjoner, og dersom en skulle ta utgangspunkt i de minste barnas behov, ville svært få slike koblingsord, for eksempel foreldreskap, foreldreansvar og samvær, kunne benyttes. Utvalget har likevel hatt som overordnet føring at der det er mulig, bør det velges begreper og setningsoppbygninger som det er større sannsynlighet for at barn forstår.

Kapittel 6.2 beskriver utvalgets forslag til lovstruktur, mens forholdet mellom lov og forskrift kommenteres i kapittel 6.3. Kapittel 6.4 redegjør for hvordan utvalget har jobbet med klart lovspråk, og kapitlet beskriver utvalgets valg av tilnærming til nynorsk lovspråk. Utvalget benytter en rekke begreper i loven og utredningen som det kan være nyttig å ha en forklaring på eller å reflektere over. En liste med disse begrepene er inntatt i kapittel 6.5.

## 6.2 Lovens struktur

Dagens barnelov er delvis bygget opp etter et kronologisk prinsipp. Den tar utgangspunkt i fødselen til et barn og regulerer deretter hva som skjer videre i et barns liv. Loven starter derfor med et kapittel med en bestemmelse om fødselsmelding, før den går videre inn i regler om foreldreskap og foreldreskapsfastsettelse, deretter foreldreansvar, fast bosted og samvær, så saksbehandling for retten for det tilfellet at foreldrene ikke blir enige om avtaler for barnet, dernest bidragsreglene og til slutt reglene om saker med tilknytning til utlandet.

Mot dagens lov kan det hevdes at betydningsfulle materielle bestemmelser som gir uttrykk for viktige prinsipper, ikke kommer tidlig nok frem i loven. Et eksempel er innholdet i foreldreansvaret, som kommer etter en rekke bestemmelser om saksbehandling for retten i foreldreskapsaker, og bestemmelsen om foreldrenes forsørgerplikt, som kommer etter kapitlet om saksbehandling i foreldretvister. Utvalget har derfor vurdert om loven bør omstruktureres slik at alle regler som ikke er saksbehandlingsregler, kommer før reglene som gjelder saksbehandling.

Til tross for enkelte innvendinger mot dagens struktur har utvalget valgt å i hovedsak holde fast ved denne, med noen endringer. Slik utvalget ser det, tar strukturen i dagens lov opp i seg flere gode prinsipper for strukturering av en lov. Det er slik utvalget ser det, heller ikke mulig å lage en lovstruktur som treffer alle brukerne av loven like godt. De som slår opp i loven, vil ha ulike behov og forventninger basert på deres rolle og situa-

sjon. En dommer, et barn og en forelder vil ofte lete etter helt ulike bestemmelser. To foreldre kan også lete etter helt ulike bestemmelser.

En nyvinning i utvalgets forslag til lovstruktur er at utvalget foreslår at loven organiseres i seks ulike deler som skal danne et nivå over de til sammen 15 ulike kapitlene. Det følger av veilederen «Lovteknikk og lovforberedelse» at en slik inndeling i utgangspunktet bør forbeholdes veldig omfattende lover og bare dersom en slik grovinn- deling er innholdsmessig naturlig.<sup>3</sup> Barneloven kan neppe kategoriseres som en veldig omfattende lov, men utvalget mener likevel at andre hensyn gjør det hensiktsmessig å dele loven inn i deler som danner et nivå over kapitlene. En slik inndeling gjør at ulike kapitler som hører tematisk sammen, samles i bolker, noe som kan lette letingen etter de konkrete delene av loven man er ute etter. Man unngår også underinndelingen i kapittel 7 i gjeldende lov, som er inndelt i underkapitler med romertall, noe som regnes som uheldig. I stedet fordeles saksbehandlingsregler knyttet til foreldretvister på ulike kapitler i én del. Videre mener utvalget at en inndeling av loven i deler gjør det lettere å forsvare at en del prosessuelle bestemmelser (saksbehandlingsregler) kommer før mange viktige bestemmelser av materiell art, fordi for eksempel saksbehandlingsreglene knyt- tet til foreldreskapsaker tas inn i lovens del om foreldreskap.

Dessuten foreslår utvalget et helt nytt kapittel, som får en egen del, og som blir lovens første kapittel. Kapitlet omhandler barns grunnleggende rettigheter og plasseres først av verdimessige og pedagogiske hensyn. En nærmere vurdering av hva som skal være de innledende bestemmelsene i loven, følger nedenfor i kapittel 7.

Utvalget har videre vurdert om barneloven skal nummereres fortløpende eller kapittelvis (bestemmelser med bindestrek). Gjeldende lov er nummerert fortløpende.

Utvalgets lovforslag teller noe mer enn 100 paragrafer. En tommelfingerregel er at det brukes kapittelvis nummerering når loven teller mer enn 100 paragrafer, men det er mange unntak fra dette.<sup>4</sup> Et ferskt eksempel er ny lov om arv og dødsboskifte, som teller 181 paragrafer, men som er nummerert fortløpende.

Et argument for å gå inn for en kapittelvis nummerering er at dette kan vise brukerne hvilke bestemmelser som henger sammen og hører til i

<sup>3</sup> Justisdepartementets lovavdeling 2000. *Lovteknikk og lovforberedelse*, s. 60.

<sup>4</sup> Backer (2013), s. 119.

hvert kapittel. Et argument mot kapittelvis nummering er at det kan være vanskeligere å henvisе til, særlig i muntlig bruk, ettersom det gir et ekstra tall å ta hensyn til.

Det kan i noen tilfeller være lettere å føye til nye bestemmelser i en lov med kapittelvis nummering, men ikke alltid. Der en ny bestemmelse ikke kan settes til slutt i et kapittel, er det nødvendig med bruk av bokstaver for å markere bestemmelsen som innskutt mellom to eksisterende lovbestemmelser, da man vanligvis ikke omnummererer paragrafer ved endringslover. Barneloven er tradisjonelt en lov det ofte gjøres endringer i, både av politiske og teknologiske hensyn og av statsforvaltningshensyn. Det er usikkert hvilken form for paragrafnummering som best legger til rette for eventuelle behov for endringer av loven i fremtiden.

Barnevernloven benytter kapittelvis nummering, og det ligger også an til at dette benyttes i ny barnevernslov. Noen vil hevde at det er en fordel at de to lovene er nummerert på samme måte, mens andre vil kunne hevde at det er en fordel om de nummeres ulikt, slik at en lettere skiller lovene fra hverandre.

Utvalget har kommet til at det ønsker å benytte kapittelvis nummering i lovforslaget. Utvalget oppfatter dette som en anbefalt hovedregel for lover som overstiger 100 paragrafer, og mener at dette gir en ryddigere lov der man lettere ser hvilket kapittel en bestemt paragraf hører til.

### **6.3 Forholdet mellom lov og forskrift**

Det følger av mandatet at utvalget skal vurdere hva som vil være et hensiktsmessig detaljnivå i regelverket, og hva som bør stå i henholdsvis lov og forskrift. Som nevnt i kapittel 2 har utvalget ikke hatt kapasitet til å foreta en helhetlig gjennomgang av alle barnelovens forskrifter og har heller ikke gitt verken noen konkrete endringsforslag eller forslag til nye forskrifter.

Utvalget har imidlertid sett hen til de eksisterende forskriftene til gjeldende lov i arbeidet med de ulike delene. Samlet sett er utvalgets inntrykk at forholdet mellom lov og forskrift stort sett gir uttrykk for en hensiktsmessig fordeling av bestemmelser, sett hen til demokrati- og rettssikkerhetshensyn. Noen steder foreslår utvalget å flytte noen bestemmelser opp fra forskrift til lov, for eksempel enkelte forhold rundt samvær med støttende og beskyttende tilsyn. Det vil da fremgå av merknaden til bestemmelsen at bestemmelsen

i dag følger av forskrift, men at utvalget har løftet den frem i loven. Andre steder foreslår utvalget det motsatte: at noe som i dag følger av lov, kan følge av forskrift. Dette gjelder for eksempel enkelte av detaljene i bestemmelsen som regulerer erklæring av farskap, som må anses som mer tekniske detaljer. Utvalget har ikke selv utformet forskrifter eller endringsforslag til forskrifter der bestemmelser fra gjeldende lov ikke er videreført i lovteksten, men der utvalget mener at det i stedet skal følge av forskrift. Det vil fremgå av merknaden til bestemmelsen der det foreslås at noe som står i en tilsvarende bestemmelse i gjeldende lov, i stedet skal følge av forskrift.

For øvrig gjør utvalget også noen vurderinger av enkelte regler som i dag står i forskrift, og som det foreslås endringer i. Særlig i kapittel 13 om forsørgelsesplikten gir utvalget enkelte forslag og vurderinger som vil kreve endringer i forskrift, men som ikke er gjennomført med konkrete endringsforslag.

På området som gjelder forsørgelse av barn (barnebidrag), ser utvalget et behov for en større gjennomgang av forholdet mellom lov og forskrift. Utvalget har ikke hatt kapasitet til å gå nærmere inn i et slikt regelteknisk arbeid, men har i sitt arbeid merket seg at det synes å være potensial for en større opprydding i dette regelverket. Utvalget antar at mer av det som i dag følger av lovteksten, kan reguleres av forskrift. Samtidig bør også forskriftene gjennomgås for seg, og det bør vurderes om det er behov for alle, og om de eventuelt kan samles til én forskrift som gir utfyllende regler til de materielle reglene som følger av loven. Ett eksempel på en forskrift som kanskje kan oppheves, eller i det minste innbakes i en større bidragsforskrift, er forskrift om samla fastsetjing av tilskot i visse tilfelle, som slik utvalget ser det, ikke kan sies å gi noe mer enn det som følger av lovteksten i gjeldende lov § 75 annet ledd.

### **6.4 Lovens språk**

Det følger av mandatet at loven skal være på nynorsk, slik den også er i dag. Mandatet gir også uttrykk for at loven i dag er skrevet i et tidvis konservativt nynorsk, og mandatet gir videre føringer om at klarspråk skal være et virkemiddel for å få en pedagogisk, tidsriktig og tilgjengelig lov.

Arbeidet har vært en del av prosjektet Klart lovspråk, der utvalgets leder og sekretariat har hatt jevnlig møter med rådgivere fra Språkrådet, som har gitt råd om språket i loven. Utvalget har benyttet veiledninger fra klarspråksprosjektet i

arbeidet og har gjennomgått lovforslaget kritisk for å forsøke å skrive loven så aktivt som mulig, ved for eksempel å skrive aktive former av verbene og å unngå verbalsubstantiver der det er mulig.

Som nevnt er det et ønske fra utvalget om at loven skal kunne leses av alle, også av dem som ikke har særlige forutsetninger for det. Utvalget har derfor forsøkt å skrive om og endre en del av begrepene i loven slik at den blir lettere tilgjengelig (se nærmere nedenfor om nynorsk). Utvalget mener imidlertid at det er behov for å bruke en del juridiske termer som er nyttige begreper i en lov. Særlig i lovens kapitler om saksbehandling i foreldreskapsaker og i foreldretvister vil utvalget beholde typiske sivilprosessuelle begreper, som «hovudforhandling», «ordskurd» og lignende. Slike begreper kan være svært ukjente for folk flest, men retter seg i hovedsak til rettens aktører og bør være kjent for disse.

Lovens målform har bydd på enkelte utfordringer når det gjelder arbeidet med klart lovspråk. Utvalget er enig i mandatets premiss om at gjeldende lov er skrevet i et tidvis konservativt nynorsk, og har derfor foretatt en rekke endringer i begrepene som benyttes i loven, for å gjøre den mer tilgjengelig. En del steder innebærer dette at utvalget velger bokmålsnære varianter eller synonymymer av et ord for å sikre seg at flest mulig forstår innholdet i loven. Som eksempel kan nevnes at utvalget foreslår å skrive «ledd» i stedet for «stykke» i henvisningene i loven. Utvalget foreslår også «forkynning» i stedet for «tilseiing», «lege» i stedet for «lækjar» og «plikt» i stedet for «skyldnad».

Under arbeidet med loven har Språkrådet gjort utvalget oppmerksom på at utvalgets ønske om mange bokmålsnære varianter av nynorske ord etter deres syn ikke harmonerer godt med offisiell norsk språkpolitikk, som går ut på at nynorsk og bokmål skal normeres på selvstendig grunn. Språkrådet har blant annet vist til regjeringens språkpolitikk som tar utgangspunkt i at nynorsk må utformes på egne premisser, som en selvstendig språkform.<sup>5</sup>

Utvalget mener imidlertid at det ikke kan legges for mye vekt på hensynet til utvikling og bevaring av nynorsk som språkform i spørsmålet om lovspråk. Med unntak for Grunnloven gir Stortinget stort sett bare lover i én målform, og det finnes altså bare en gyldig versjon av loven – i den målformen Stortinget har vedtatt den i. Utvalget mener at demokratihensyn tilsier at behovet for at

alle, uansett målform, skal kunne forstå loven, må overstyre hensyn som tilsier bruk av nynorske varianter av ord som er mer ukjente for bokmålsbrukere. Ikke minst mener utvalget at dette er helt avgjørende for en lov som i prinsippet angår alle landets borgere, og der en ikke kan forvente at de som har behov for å slå opp i loven, har gode forutsetninger for å beherske nynorsk. Utvalget viser også til den overordnede føringen nevnt i punkt 6.1 om at der det er mulig, bør det etter utvalgets syn velges begreper som det er størst sannsynlighet for at også barn forstår. Andelen elever som har nynorsk som hovedmål i grunnskolen er for tiden på rundt 12 prosent.<sup>6</sup> Undervisningen i sidemål begynner først på ungdomstrinnet, og utvalget mener derfor at det er størst sannsynlighet for at et barn som slår opp i loven, forstår lovens begreper dersom de ligger så nært opp til bokmål som mulig.

## 6.5 Begreper som benyttes i loven og i utredningen

### 6.5.1 Innledning

Utvalget vil her redegjøre kort for bruken av enkelte begreper både i loven og i utredningen. Flere av begrepene er nærmere diskutert og omtalt i enkelte andre deler av utredningen. Denne listen gir imidlertid en oversikt over begreper det er verdt å reflektere over betydningen av, og begreper som utvalget har tatt inn som erstatning for begreper som er funnet utdaterte.

Enkelte begreper i loven (se under) har en forklaring i lovtekst som skal benyttes gjennomgående for det aktuelle begrepet. De fleste begrepene har imidlertid ikke det.

### 6.5.2 Barn

Begrepet barn har flere betydninger i barneloven, på samme måte som det også har flere betydninger i dagligtale. Det følger av loven, og videreføres i utvalgets utkast, at foreldreansvaret opphører når barnet fyller 18 år. Ut fra dette kan en slutte at bestemmelsene som har en forbindelse til foreldreansvaret, gjelder for barn som har fylt 18 år. Foreldre har imidlertid bare plikt til å møte til foreldresamtale eller mekling når de har barn som er under 16 år. Dette hindrer imidlertid ikke foreldrene fra å inngå avtaler om barn som er

<sup>5</sup> St.meld. nr. 35 (2007–2008), punkt 9.2.2.

<sup>6</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 03743 *Elevar i grunnskolen, etter målform, statistikkvariabel og år*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/03743/>



eldre enn 16 år, men etter dette tidspunktet vil ofte barnets egen mening ha svært mye å si.

I noen sammenhenger i loven brukes imidlertid begrepet barn om personer som er over 18 år. Dette gjelder først og fremst i kapitlene 2–4, der barn brukes synonymt med etterkommere. I prinsippet er det ingen ting i veien for at en 90 år gammel person reiser sak om hvem som er vedkommendes forelder. Vedkommende vil da være «barn» etter en rekke av bestemmelsene i loven. Også lovens kapittel om barnebidrag bruker noen ganger «barn» om en person over 18 år, der loven på nærmere bestemte vilkår gir rett til bidrag etter fylte 18 år.

Lovutkastet gir ingen definisjoner av hva som er «barn» i de ulike bestemmelsene. Etter utvalgets syn vil dette imidlertid klart fremgå av sammenhengen.

### 6.5.3 Barnebidrag og bidrag

Barnebidrag og bidrag er begreper som ikke benyttes i dagens lov, men som er godt innarbeidet i dagligtale. De benyttes også i veiledninger og på nettsidene til Nav. Nav har for eksempel en «bidragskalkulator» som man kan bruke for å finne ut hva man må betale i bidrag. Utvalget ønsker å bruke begrepene barnebidrag og bidrag i loven, selv om det ville vært mest korrekt etter nynorsk språknorm å holde på begrepene fostringstilskot og tilskot som brukes i gjeldende lov. Dette er fordi utvalget ønsker å ha en lov som ligger tettere opp til dagligspråket. Utvalget foreslår også å bytte ut begrepet «tilskotsfut», som på bokmål benevnes som bidragsfogd. Begrepene fogd og fut er så vidt utvalget kan se stort sett gått ut av lovgivningen. For å gi rom for fleksibilitet foreslår utvalget å benytte begrepet «bidragsmyndighet» om det som i dag benevnes som «tilskotsfut», samt å gi en hjemmel for departementet til å peke ut hvem dette er. Utvalgets øvrige vurderinger og forslag knyttet til terminologi i lovens kapittel om forsørgelse av barn fremgår av utredningens kapittel 13.8.

### 6.5.4 Delt fast bosted

Begrepet delt fast bosted står ikke i verken dagens lov eller utvalgets lovforslag. Begrepet er likevel sentralt for en boform som innebærer at barnet bor mye hos begge foreldrene, og at begge foreldrene har del i avgjørelsesmyndigheten som følger av gjeldende barnelov § 37. Utvalget foreslår å bruke betegnelsen delt fast bosted i stedet

for delt bosted. Dette er nærmere omtalt i punkt 11.2.

### 6.5.5 Flytting

Utvalgets flertall foreslår en materiell endring fra dagens lov, som innebærer at begge foreldrene som har del i foreldreansvaret må samtykke til spørsmålet om et barn skal flytte innenlands. I gjeldende lov gjelder dette bare for flytting utenlands, mens det hører til myndigheten til den barnet bor fast sammen med å bestemme at barnet skal flytte innenlands. Utvalget foreslår derfor å legaldefinere flytting i loven, for å si noe om hvilke flyttinger som skal kreve samtykke fra begge foreldrene med foreldreansvar. Definisjonen får betydning senere i loven, blant annet for hvilke typer flyttinger foreldre kan reise sak om. Legaldefinisjonen er inntatt i lovutkastet § 6-9 femte ledd.

### 6.5.6 Foreldreansvar

Foreldreansvar er et sentralt begrep i barneloven, som viser til både rettigheter og plikter for de som har foreldreansvaret. Foreldreansvar må ikke forveksles med foreldreskap. Man kan være forelder uten å ha foreldreansvar. I noen få tilfeller kan noen som ikke er barnets forelder også få foreldreansvar etter barneloven. Innholdet i foreldreansvaret er nærmere beskrevet i kapittel 10.

### 6.5.7 Foreldreskap

Foreldreskap kan bety forskjellige ting i dagligtale. Man skiller gjerne mellom biologisk/genetisk foreldreskap, juridisk foreldreskap og sosialt foreldreskap. I mange tilfeller vil disse kategoriene omfatte de samme personene, men ikke alltid. I barneloven er det som regel det juridiske foreldreskapet en omtaler. I mange sammenhenger vil dette være identisk med biologisk, men ikke alltid. Se for øvrig begrepet «foreldreskapsmyndighet», som er nytt i utvalgets lovforslag, men som erstatter flere henvisninger til etaten som har oppgaver i foreldreskapsaker, nærmere omtalt i kapittel 9.

### 6.5.8 Foreldretvist

Foreldretvist er ikke definert i dagens lov, men er i utvalgets lovforslag foreslått definert i lovforslaget § 11-2. Utvalget foreslår at man med foreldretvist skal mene uenighet om enten foreldreansvaret, hvor barnet skal bo fast eller om samvær, eller om flere av disse spørsmålene. Utvalgets legalde-

finisjon har to formål. For det første kan en korte ned på en del bestemmelser slik at begrepet erstatter stedene der det i dag står en lengre oppramsing. For det andre er formålet for utvalget å forsøke å gjøre begrepet mer innarbeidet. I dagligtale, i media, men også blant profesjonelle aktører som for eksempel advokater benyttes ulike begreper: foreldrekonflikt, barnelovsak eller barnefordelingssak. Utvalget mener at begrepet barnefordelingssak er svært uheldig. Begrepet gir for utvalget assosiasjoner til at barnet er en gjenstand som skal fordeles mellom foreldrene. Ved bruk av begrepet foreldretvist i loven ønsker utvalget å rette oppmerksomheten mot det begrepet som heller bør velges.

### **6.5.9 Samvær**

Samvær er ikke nærmere definert i loven. Samvær i barnelovens forstand innebærer at barn og en forelder, eller unntaksvis en annen person, tilbringer tid sammen etter en nærmere fastsatt

avtale eller avgjørelse. Utvalget understreker at det er viktig å være oppmerksom på forskjellen mellom at et barn har delt fast bosted, og at barnet bor fast hos den ene forelderen, men har omfattende samvær med den andre. Forskjellen ligger i at ved delt fast bosted må foreldrene bli enige om en del avgjørelser som ligger til den som bor fast sammen med barnet.

### **6.5.10 Samværeshindring**

Utvalget viser til at begrepsbruken rundt situasjonen når en forelder hindrer en annen fra å gjennomføre samvær ble vurdert av departementet i Prop. 161 L (2015–2016) punkt 8.2. Departementet viste blant annet til at flere høringsinstanser hadde kommentert at begrepet «samværssabotasje» kunne skape uheldige assosiasjoner. Utvalget slutter seg til departementets vurderinger i den nevnte proposisjonen, og vil benytte begrepet samværeshindring i denne utredningen.

## Kapittel 7

# Formål, virkeområde og regulering av grunnleggende prinsipper

### 7.1 Innledning

I dette kapitlet vurderer utvalget spørsmål om barnelovens formålsparagraf, regulering av lovens virkeområde og regulering av grunnleggende prinsipper. Utvalget bes i mandatet om å vurdere hvordan grunnleggende prinsipper kan komme tydeligere til uttrykk i loven.

Mandatet sier om regulering av grunnleggende prinsipper:

Hensynet til barnets beste er den grunnleggende rettesnoren for lovens regler og praktiseringen av dem. Videre har prinsippet om likestilling mellom far og mor i deres forhold til barnet betydning. Hensynet til barnets selvstendighet overfor foreldrene sine er viktig, særlig reglene om barnets selvbestemmelsesrett og medbestemmelsesrett. Utvalget bes om å vurdere hvordan grunnleggende prinsipper kan komme tydeligere til uttrykk i loven.

I kapittel 7.2 gis det en oversikt over gjeldende rett. Tidligere vurderinger av en eventuell regulering av formål eller grunnleggende prinsipper er inntatt i 7.3. I kapittel 7.4 ser utvalget hen til hvordan bestemmelser om formål og grunnleggende prinsipper er løst i andre lover. Nordisk rett er beskrevet i kapittel 7.5. Utvalgets vurderinger er samlet i et eget kapittel 7.6, der blant annet spørsmålet om regulering av formål og grunnleggende prinsipper drøftes i egne underpunkter.

### 7.2 Gjeldende rett

Gjeldende barnelov inneholder ingen formålsbestemmelse. Det er heller ingen bestemmelser om virkeområde, men derimot et eget kapittel om lovens anvendelse i saker med tilknytning til utlandet. Loven åpner med et kapittel om fødselsmelding som inneholder én paragraf.

Dagens barnelov inneholder heller ikke noe særskilt kapittel, eller samlet plassering, av det som i mandatet identifiseres som grunnleggende prinsipper. Barnets rett til å være med på avgjørelser som gjelder det selv, er plassert i § 31, som er en bestemmelse som er inntatt i lovens kapittel 5 om foreldreansvar og fast bosted. Det samme er bestemmelsen om barnets selvbestemmelsesrett i § 33. Regelen om barnets beste som rettesnor er inntatt i § 48, som er plassert i lovens kapittel 7 om saksbehandlingsregler. I lys av Grunnloven og barnekonvensjonen må det imidlertid legges til grunn at disse reglene har et videre virkeområde.

Prinsippet om likestilling mellom foreldrene i deres forhold til barnet fremgår ikke eksplisitt av barneloven.

### 7.3 Noen tidligere vurderinger

I de opprinnelige forarbeidene til barneloven av 1981 ble det ikke foretatt noen vurdering verken av om loven burde ha en formålsbestemmelse, eller av om grunnleggende prinsipper skulle reguleres.<sup>1</sup>

Utvalget som vurderte saksbehandling og prosess i foreldretvistsaker i NOU 1998: 17 *Barnefordelingssaker*, foreslo en egen lovbestemmelse om at barnets beste skal være avgjørende både for avgjørelser som treffes, og for selve saksbehandlingen.<sup>2</sup> Utvalget anså dette å være i tråd med gjeldende rett, men at reglene om dette da fantes spredt i forskjellige bestemmelser.<sup>3</sup> Ved departementets oppfølging av utredningen i Ot.prp. nr. 29 (2002–2003) uttalte departementet:

Intensjonen med utvalgets forslag bør etter departementets mening følges opp. Ved å foku-

<sup>1</sup> NOU 1977: 35 og Ot.prp. nr. 62 (1979–80).

<sup>2</sup> NOU 1998: 17, punkt 1.1.

<sup>3</sup> NOU 1998: 17, punkt 7.2.

sere på den viktige etiske grunnregelen om barnets beste i en generell og sentralt plassert bestemmelse innledningsvis synliggjøres dette grunnleggende prinsippet bedre, og det klargjøres at også de prosessuelle bestemmelser og valg av konfliktløsningsmodell må ha barnets beste som normativt prinsipp. Samtidig blir loven mer oversiktlig for brukerne enn dagens spredte lovgivningsteknikk.<sup>4</sup>

På bakgrunn av dette ble bestemmelsen om barnets beste tatt inn i lovens § 48 med endringslov 20. juni 2003 nr. 40 (i kraft 1. april 2004).

Utvalget som vurderte regler om farskap og medmorskap, kom i sin utredning NOU 2009: 5 *Farskap og annen morskap* med noen bemerkninger om barneloven som lå utenfor deres mandat, men som de likevel knyttet noen kommentarer til:

Under arbeidet har utvalget funnet at det er flere viktige mangler ved barneloven. Det er for eksempel ingen formålsbestemmelse i denne loven, i motsetning til andre sentrale lover som regulerer mellommenneskelige forhold og ikke minst for forholdet mellom det offentlige og borgerne. Det er påfallende at loven starter med en bestemmelse om fødselsmelding. Det er stadig satt inn nye kapitler; sist kapittel 4A med rettergangsregler som supplerer rettergangsreglene i kapittel 4 som er avgrenset til farskapsaker og saker om medmorskap.

Så er det plutselig verdimeslige bestemmelser i andre prosesskapitler, se for eksempel § 48. Et forbud mot at foreldrene ikke kan inngå ekteskapsavtale på vegne av barnet er skutt inn som § 30a mellom innholdet i foreldreansvaret og rett for barnet til å være med på avgjørelser.

Det har gjennom tidene blitt foretatt en rekke avgrensede revideringer i loven. Spørsmålet er nå om det bør foretas en mer helhetlig lovgjennomgang og revidering. Farskapsutvalget ble verken sammensatt eller hadde et tidsperspektiv som har gjort det mulig å ha et mer utvidet perspektiv på arbeidet, herunder å se over flere regler i barneloven enn de som har vært relevante for utvalgets mer begrensede oppdrag.

Utvalget vil tilrå at Barne- og likestillingsdepartementet vurderer om det ikke nå er et behov for et noe større revidering av hele barneloven for å vurdere om alle regler er nødven-

dige, om de kommer i en naturlig rekkefølge, om det bør innføres en formålsbestemmelse for å være sikret at hele loven er verdiforankret mv. Dette arbeidet vil både ha et retts teknisk (regelforenklende) siktemål i tillegg til å vurdere om loven framstår som sammenhengende og godt redigert, eller om det bør foretas mer omfattende, og kanskje også enkelte substansielle endringer, for å nå dette siste siktemålet.<sup>5</sup>

## 7.4 Noen sammenlignbare lover

I mandatet blir utvalget bedt om å i sitt arbeid blant annet vurdere hvordan sammenlignbare problemstillinger er løst i barnevernloven og utviklingsarbeidet på dette området.

Barnevernloven har siden vedtakelsen hatt et eget kapittel om lovens formål og virkeområde. Etter hvert har kapitlet blitt utvidet til også å inneholde grunnleggende rettigheter for barn og grunnleggende krav til barnevernet. Ytterligere bestemmelser som regulerer grunnleggende prinsipper, er foreslått i forslaget til ny barnevernslov.<sup>6</sup>

Formålsparagrafen i barnevernloven ble endret i 2018 etter en lengre debatt, der det sentrale spørsmålet var om ordet «kjærlighet» skulle inn i lovens formålsparagraf eller ikke.<sup>7</sup> Departementet viste i lovforslaget til at mange barn i barnevernet over flere år hadde fremhevet betydningen av å bli møtt med varme og kjærlighet fra voksne, og departementet uttrykte at det var viktig å lytte til barnas innspill til lovendringene.

Barnevernloven § 1-1 annet punktum lyder:

Loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår.

Verken ekteskapsloven eller arveloven har noen formålsbestemmelser. Heller ikke den nye arveloven som trer i kraft 1. januar 2021, har en formålsbestemmelse, men derimot en bestemmelse om «hva loven gjelder», altså en bestemmelse om saklig virkeområde. Bestemmelsen henger sammen med at ny arvelov er en lov om både arv og dødsboskifte og slik sett en utvidelse av det saklige virkeområdet. I NOU 2004: 16 *Vergemål* ønsket flertallet i utvalget å innta en formålsbestemmelse i ny lov om vergemål, men dette ble ikke fulgt opp

<sup>5</sup> NOU 2009: 5, punkt 2.6.

<sup>6</sup> Høringsnotat med forslag til ny barnevernslov 2019.

<sup>7</sup> Prop. 169 L (2016–2017), kapittel 4.

<sup>4</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 4.2.3.

av departementet i proposisjonen og ble heller ikke vedtatt i loven.<sup>8</sup> I lovens innledende bestemmelser er det inntatt både bestemmelser om saklig virkeområde, definisjoner og lovens anvendelse på Svalbard (geografisk virkeområde).

Adopsjonsloven har en formålsbestemmelse som lyder:

#### § 1 Lovens formål

Formålet med loven er at adopterte barn skal få en trygg oppvekst ved at det etableres varige, rettslige bånd som tilsvarer forholdet mellom barn og foreldre.

Ved adopsjon av personer som er fylt 18 år, er formålet med loven å bekrefte rettslig eksisterende bånd tilsvarende forholdet mellom barn og foreldre.

Loven har ellers ingen bestemmelser om saklig virkeområde. Hensynet til barnets beste er inntatt som en bestemmelse tidlig i loven i kapittel 2 om generelle vilkår, § 4, som «det overordnede hensynet ved adopsjon», jf. barnekonvensjonen artikkel 21. Bestemmelsen om barns deltakelse og samtykke er plassert i samme kapittel i § 9.

Formålsbestemmelser er vanligere i offentligrettslige lover enn i privatrettslige, men det er ingen regler om dette. Mange lover er dels privatrettslige og dels offentligrettslige, og blant disse finnes det flere lover med formålsparagrafer.

## 7.5 Hvordan er dette løst i nordisk lovgivning?

I det videre vil det gis en enkel oversikt over bruk av formålsbestemmelse og regulering av grunnleggende prinsipper i nordisk barnelovgivning. Selv om det er ulike lovgivningstradisjoner, og ikke direkte overførbart, kan det være av interesse for vurderingen.

I *Finlands* lag angående vårdnad om barn og umgängesrett<sup>9</sup> er det ikke en særskilt regulering av generelle prinsipper. Loven inneholder likevel et innledende kapittel om «Almänna stadgangen», der formålet til for eksempel «vårdnad» og samvær listes opp. Som eksempel vises til 1 §:

#### Vårdnad om barn

Syftet med vårdnaden om barn är att trygga en balanserad utveckling och välfärd för barnet

enligt dess individuella behov och önskemål. Vårdnaden bör trygga positiva och nära människokontakter i synnerhet mellan barnet och föräldrarna. Också andra relationer som är viktiga för barnet ska vårdas.

Barn ska ges en god vård och uppfostran samt ägnas en med hänsyn till barnets ålder och utvecklingsnivå behövlig tillsyn och omsorg. Barnet bör om möjligt ges en trygg och stimulerande oppvåxtnmiljö samt en utbildning som motsvarar dess anlag och önskemål. Barnet ska skyddas mot alla former av fysisk eller psykisk våld, försumlig behandling eller utnyttjande.

Barnet bör uppfostras så att det får forståelse, trygghet og omhet. Barnet får inte undertrykkes, agas eller utsättas för annan kränkande behandling. Barnet bör stödjas og oppmuntras i sin utveckling till självständighet, ansvarsfullhet og vuxenhet.

I *Sveriges* föräldrabalk<sup>10</sup> er det verken formålsbestemmelse eller samlet regulering av grunnleggende prinsipper.

Forældreansvarsloven i *Danmark* har ingen klassisk formålsbestemmelse og heller ikke en samlet regulering av grunnleggende prinsipper. Se likevel lovens § 1:

I alle forhold, som er omfattet af denne lov, skal hensynet til barnets bedste og barnets ret til trivsel og beskyttelse komme i første række.

Den *islandske* barneloven åpner med en artikkel som regulerer sentrale rettigheter for barn.<sup>11</sup> Bestemmelsen lyder, i engelsk oversettelse:

Children have the right to live, develop and enjoy protection, care and other rights corresponding to their age and maturity and without discrimination of any type. Children may not be subjected to violence or harsh treatment of any type or to other degrading treatment.

At all times, children's best interests shall be given prior consideration when decisions are taken regarding their affairs.

Children are entitled to express their opinions on all matters regarding them; fair consideration shall be given to their opinions in accordance with their age and maturity.

<sup>8</sup> NOU 2004: 16, punkt 3.4.2.

<sup>9</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrett 8.4.1983/361.

<sup>10</sup> Föräldrabalk (1949:381).

<sup>11</sup> Barnalög no. 76, 27. mars 2003, på engelsk Children Act No. 76, 27 March 2003.

## 7.6 Utvalgets vurdering

### 7.6.1 Formålsparagraf

Dagens barnelov har som nevnt aldri hatt noen *formålsparagraf*. Inge Lorange Backer skriver om formålsparagrafer:

Formålsbestemmelser er blitt vanlige i lovgivning som gjelder offentlig tjenesteyting eller gir forvaltningen fullmakter. Formålet kan tjene både som rettesnor for bruk av fullmaktene og for lovtolkningen, og de kan informere om begrunnelsen for loven.<sup>12</sup>

Det er mindre vanlig med formålsbestemmelser i lover på privatrettens område. Barneloven er i utgangspunktet en lov av privatrettslig karakter, men loven tillegger det offentlige visse oppgaver og myndigheter. I tillegg gir loven regler om saksbehandling og er dermed dels også en prosesslov. Det er derfor vanskelig å gi noe utgangspunkt om hvorvidt det er naturlig eller ikke med en formålsbestemmelse i loven.

Ved å innta en formålsbestemmelse i loven kan man gi visse verdimesse signaler om hvilke formål loven skal ivareta. En formålsbestemmelse kan også tenkes å anvendes som moment til tolkningen av de forskjellige bestemmelsene, for eksempel slik at dommeren ser hen til formålsbestemmelsen når avgjørelsen byr på tvil. Samtidig kan det hevdes at i en lov som barneloven er det viktig at private skal kunne forutberegne sin rettsstilling direkte med utgangspunkt i de materielle bestemmelsene i loven, og at man derfor bør unngå bestemmelser som ikke gir konkrete regler.

Det kan også være vanskelig å identifisere ett konkret formål som loven skal ivareta. I motsetning til adopsjonsloven, som har som sitt grunnleggende formål å gi adopterte barn en trygg oppvekst ved at det etableres rettslige bånd, har ikke barneloven ett tilsvarende grunnleggende formål (eller en bestemt oppgave), men derimot flere ulike. Loven skal blant annet fastslå hvem som er foreldre til barn, hvilke plikter og myndighet disse har, regler om foreldreansvar og hvor barnet skal bo etter samlivsbrudd, forsørgelse av barn og hvordan tvist mellom foreldrene skal løses.

Som nevnt kan en formålsbestemmelse i loven gi visse verdimesse signaler, og ved å åpne for en slik debatt kan man få en generell debatt om hvilke verdier barneloven skal forankres i. Når

det nå gjøres en helhetlig gjennomgang av loven, kan det hevdes at det er på sin plass med en slik generell debatt. Samtidig kan dette bidra til å flytte oppmerksomheten fra debatt om de materielle bestemmelsene og slik sett være tilslørende for hvilke verdimesse prioriteringer loven egentlig gjør.

Utvalget har kommet til at det ikke ønsker å gi en tradisjonell formålsbestemmelse i barneloven. Som nevnt er det vanskelig å identifisere ett konkret formål med barneloven. Derimot ønsker utvalget at lovens innledende bestemmelser skal gi uttrykk for viktige verdier som loven bygger på, se nærmere under i punkt 7.6.3.

Utvalget foreslår at loven skal åpne med en bestemmelse som formulerer prinsippet om barnets beste. Dette prinsippet, og betydningen for barneloven, er nærmere omtalt i punkt 8.5.1.

I tillegg har utvalget sett hen til debatten om formålsparagrafen i ny barnevernlov og vurdert om deler av barnevernlovens formålsparagraf bør speiles i barnelovens innledende bestemmelse.

Utvalget mener at elementer fra debatten om barnevernlovens formålsparagraf har overføringsverdi til barneloven. Det er klart at det for alle barn er sentralt å oppleve kjærlighet. Også barnekonvensjonens fortale, som skal gi veiledning om konvensjonens bakgrunn og formål, anvender begrepet «kjærlighet». Det følger av fortalen at statene som er part i konvensjonen, «erkjenner at barn bør vokse opp i et familiemiljø, i en atmosfære av glede, kjærlighet og forståelse for å sikre full og harmonisk utvikling av deres personlighet».

Samtidig er det forskjeller mellom barnevernloven og barneloven. Mens formålsparagrafen i barnevernloven etter forarbeidene skal signalisere en forventning om hvordan barnevernsarbeidere skal møte barn, er det mer usikkert om det synes like naturlig å oppstille slike forventninger til de profesjonelle aktørene etter barneloven, som ikke er tjenesteutøvere på samme måte som barnevernsarbeidere.

Den mest naturlige adressaten for en formulering om kjærlighet er antakelig barnets foreldre, også i lys av det siterte fra barnekonvensjonens fortale. Derfor har utvalget også valgt å inkludere ordet kjærlighet i bestemmelsen om foreldreansvarets innhold, se kapittel 10 og lovforslaget § 6-4.

Utvalget mener imidlertid at de verdiene som uttrykkes i barnevernloven § 1-1 annet punktum, har et generelt virkeområde som egner seg som overordnede verdier for reglene som følger av barneloven. Bestemmelsen er imidlertid noe

<sup>12</sup> Backer 2013, s. 120.

omformulert i barneloven, for å passe inn i en nynorsk språkdrakt. I tillegg mener utvalget at begrepet «forståelse» bør erstattes av «respekt», som gir uttrykk for mye av det samme, men som tar barnet mer på alvor som selvstendig individ. Utvalget ønsker etter dette at lovens første bestemmelse skal gi uttrykk for verdiene kjærlighet, respekt og trygg oppvekst.

### 7.6.2 Særlig om virkeområde

Loven har som nevnt per i dag ingen bestemmelser om *saklig virkeområde*, og det har den heller aldri hatt. Utvalget antar at dagens arbeidsdeling i lovverket, særlig forholdet mellom barnelov, barnevernlov og vergemålslov, nå er såpass sterkt forankret og festnet rett at man ikke trenger en bestemmelse om saklig virkeområde for å forklare hva lov om barn og foreldre dreier seg om. Samtidig er det ikke nødvendigvis innlysende for folk flest at loven for eksempel ikke inneholder regler om barnevern. Utvalget finner det imidlertid vanskelig å formulere en presis bestemmelse om lovens saklige virkeområde og vil ikke foreslå dette. Et beslektet emne er spørsmålet om loven bør uttrykke *hvem* loven gjelder for, slik barnevernloven § 1-3 gir uttrykk for at den gjelder tiltak og tjenester for barn under 18 år, men også eldre barn på visse vilkår. Utvalget kan ikke se at problemstillingen settes på spissen i barneloven, eller at man kan lage en lignende, overordnet bestemmelse for hele loven. Gjennom bestemmelsen om foreldreansvarets opphør ved fylte 18 år fremgår det av sammenhengen at det for eksempel ikke er aktuelt å reise foreldretvist etter at barnet har fylt 18 år. Bestemmelsene om bidrag har særregler om barn som har fylt 18 år, mens bestemmelsene om foreldreskap på sin side ikke har noen øvre aldersgrense, slik at et «barn» som selv har vært voksten i flere tiår, kan reise sak om sitt opphav etter bestemmelsene i loven.

Et annet spørsmål er om det er nødvendig eller hensiktsmessig med bestemmelser om *geografisk virkeområde*. Av veilederen *Lovteknikk og lovforberedelse* følger dette:

For annen offentligrettslig lovgivning enn strafferett, og for privatrettslig lovgivning, finnes ingen alminnelige regler i norsk lovgivning om norsk retts geografiske virkeområde. Dersom det er ønskelig at norske offentligrettslige lovregler også skal gjelde for forhold utenfor riket, bør dette sies uttrykkelig i lovteksten. I slike tilfeller bør det normalt også utformes bestemmelser om hvilken tilknytning lovens

rettssubjekter skal ha til Norge, jf. punkt 7.1.6, og det bør overveies hvordan reglene skal håndheves når det gjelder forhold utenfor riket. Man kan ikke vente at utenlandske myndigheter vil anvende norske offentligrettslige lovregler.

Privatrettslige lovregler reiser ikke tilsvarende problemer. I utgangspunktet vil det følge av lovfestede eller ulovfestede lovvalgsregler om norsk eller fremmed rett får anvendelse. I noen tilfeller kan det likevel være grunn til å gi særskilte lovvalgsregler fordi de alminnelige lovvalgsreglene er uklare, usikre eller gir et uønsket resultat.<sup>13</sup>

Utvalget viser til at det foreslår videreføring av et eget kapittel i loven som særskilt regulerer saker etter loven med tilknytning til utlandet. Dette kapitlet regulerer blant annet lovvalgsregler og spørsmålet om når loven kommer til anvendelse. En bestemmelse om lovens geografiske virkeområde synes derfor ikke nødvendig.

### 7.6.3 Særlig om grunnleggende prinsipper

Når det gjelder spørsmålet om grunnleggende prinsipper, er dette dels et spørsmål om innhold, dels et spørsmål om struktur og plassering. Her er det i utgangspunktet ingen lovtekniske regler eller retningslinjer. En fordel med å lovfeste grunnleggende prinsipper kan være at de gir loven visse verdimeslige forankringer, jf. ovenfor om formålsparagraf. Dette kan være nyttig for den som skal treffe avgjørelse eller inngå avtale etter loven – dersom valg av løsning byr på tvil, kan man se hen til de grunnleggende prinsippene (slik som i dag, med dagens § 48, som gjennomgående anvendes av domstolene). Samtidig kan det hevdes at slike prinsipper kan gjøre det vanskeligere for borgere å orientere seg i loven, og at loven i liten grad bør inneholde bestemmelser som ikke gir konkrete materielle rettigheter og plikter.

Mandatet gir imidlertid en klar oppfordring om å vurdere hvordan grunnleggende prinsipper kan komme tydeligere til uttrykk i loven. Utvalget har sett dette spørsmålet særlig i sammenheng med spørsmålet om hvordan barns grunnleggende menneskerettigheter bør reflekteres i loven. Som det fremgår av kapittel 8, mener utvalget at enkelte av barns menneskerettigheter er så grunnleggende at de bør komme frem av overordnede prinsippbestemmelser i et innledende kapit-

<sup>13</sup> Fra Justisdepartementets lovavdeling 2000. *Lovteknikk og lovforberedelse*, s. 98.

tel i loven, slik også barnevernlovens første kapittel gir uttrykk for noen grunnleggende rettigheter for barn. For den nærmere drøftelsen av dette strukturelle grepet, samt vurderingen av hvilke av barns rettigheter som skal fremgå av lovens innledende kapittel, vises det til kapittel 8.

Et annet spørsmål er om lovens innledende kapittel bør gi uttrykk for noen andre grunnleggende prinsipper enn barns rettigheter. Som nevnt er det i barnevernlovens innledende kapittel, i tillegg til grunnbestemmelser om barns rettigheter, også inntatt bestemmelser som oppstiller grunnleggende krav til tjenesten: forsvarlighetskrav og plikt til å samarbeide med barn og foreldre.<sup>14</sup> Utvalget viser til at selv om barneloven i utgangspunktet har karakter av en privatrettslig lov, er det også aktører som har oppgaver etter denne loven, ikke minst aktørene som har oppgaver i forbindelse med foreldretvister. Noen overordnede krav til rettens aktører er formulert i gjeldende lovs kapittel om saksbehandling, se §§ 49 og 59. Utvalget har vurdert om noen grunnleggende krav til dem som har oppgaver etter barneloven, bør tas inn i et slikt grunnleggende kapittel, men mener at disse først og fremst gjør seg gjeldende i saksbehandlingsreglene om foreldretviser, og at de bør inntas der.

Mandatet for barnelovutvalget peker på «prinsippet om likestilling mellom far og mor i deres forhold til barnet» i mandatpunktet om regulering av grunnleggende prinsipper. Utvalget har derfor særskilt vurdert om loven bør gi uttrykk for prinsippet om likestilt foreldreskap.

Med «prinsippet om likestilling mellom far og mor i deres forhold til barnet» forstår utvalget utgangspunktet om at begge foreldrene skal være likeverdige omsorgspersoner og ha samme rettigheter og plikter overfor barnet, enten foreldrene bor sammen eller ikke, innenfor rammene av hva som er til det enkelte barnets beste. Utvalget vil understreke at prinsippet åpenbart har sin berettigelse også der foreldrene er av samme kjønn, og vil derfor i det følgende ikke benytte begrepene «far og mor», selv om dette benyttes i mandatet.

Utvalget viser til at prinsippet om likestilt foreldreskap lenge har vært en politisk rettesnor for utviklingen av barneloven. Allerede ved lovens vedtakelse i 1981 kom sentrale lovbestemmelser som sikret likestilling, inn, for eksempel bestemmelsen om at foreldre som skiller eller separerer

seg, har felles foreldreansvar frem til en eventuell avtale eller avgjørelse går ut på noe annet.<sup>15</sup> Senere har mange lovendringer søkt å oppnå større grad av likestilling, senest lovforslagene som ble fremmet gjennom proposisjonen som fikk navnet «Endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap)» fra 2016.<sup>16</sup>

Samtidig er det fortsatt aktører som mener at loven ikke i tilstrekkelig grad anerkjenner at begge foreldre skal være likeverdige og likestilt i deres forhold til barnet. Deler av denne problemstillingen adresserer utvalget i de konkrete vurderingene av de materielle lovbestemmelsene i lovforslaget, særlig i bestemmelsene om foreldreansvar, bosted og samvær. Et spørsmål er imidlertid om loven bør gi uttrykk for at likestilt foreldreskap er et grunnleggende prinsipp som loven bygger på.

Utvalget viser til at det etter loven skal treffes en rekke avgjørelser der dommeren må ta stilling til spørsmålet om hvem som skal ha foreldreansvaret, hvor barnet skal bo, om det skal være samvær, og i så fall hvor mye. Disse avgjørelsene skal, både etter dagens lov og med utvalgets forslag, først og fremst rette seg etter hva som er best for barnet.

Utvalget mener at barnets beste skal være den overordnede rettesnoren for alle handlinger og avgjørelser etter loven. Etter utvalgets syn synes det da unaturlig at likestilt foreldreskap løftes opp som et annet grunnleggende hensyn. Det er etter utvalgets syn ingen tvil om at loven i stor grad skal bygge på prinsippet om likestilt foreldreskap. Slik utvalget ser det, er dette imidlertid noe som ivaretas av de konkrete materielle bestemmelsene i loven, heller enn en rettesnor for vurderingen i saker etter loven. Det vil etter utvalgets syn aldri være rom for at en dommer kan treffe en avgjørelse som først og fremst bygger på ønsket om å likestille foreldrene. En annen sak er at det i en barnets beste-vurdering svært ofte vil vise seg at det er til barnets beste å opprettholde kontakten med begge foreldre. I noen tilfeller er det imidlertid ikke til barnets beste å ha foreldre som er likestilt i sine omsorgsoppgaver overfor dem. Etter utvalgets syn ivaretas derfor dimensjonen om likestilt foreldreskap gjennom vurderingen av barnets beste som alle handlinger og avgjørelser skal bygge på.

<sup>14</sup> Ytterligere krav er foreslått i departementets høringsnotat med forslag til ny barnevernslov av 4. april 2019.

<sup>15</sup> Se nærmere i utredningens punkt 4.5.

<sup>16</sup> Prop. 161 L (2015–2016).



## Kapittel 8

# Barns rettigheter etter barneloven

### 8.1 Innledning

Utvalget er i mandatet bedt om å vurdere om barnets rettigheter er tilstrekkelig reflektert i barneloven:

Det følger av regjeringens politiske plattform (Jeløya-plattformen) at regjeringen vil:

- Sette ned et utvalg for å gjennomgå barns rettigheter, spesielt i et internasjonalt perspektiv.
- Sette ned et utvalg som skal gjennomgå og modernisere barneloven. Utvalget skal blant annet vurdere betydningen av bidragssystemets utforming for likestilt foreldreskap og med utgangspunkt i barns beste vurdere hvordan foreldre kan sikres like rettigheter som omsorgspersoner.

Barns rettigheter og foreldres rettigheter og plikter bør vurderes samlet slik at helheten i arbeidet med å utvikle en ny barnelov sikres. Punktene i Jeløya-plattformen følges derfor opp av samme utvalg.

[...]

Rettskildebildet har endret seg siden barneloven ble vedtatt, og menneskerettigheter og internasjonale konvensjoner har blitt mer sentrale i utviklingen og tolkningen av norsk rett. Utviklingen er til dels blitt fulgt opp gjennom endringer i barneloven, men fortsatt er det uløste spørsmål og derfor behov for å se mer overordnet på barns rettigheter og forholdet mellom menneskerettigheter, internasjonale konvensjoner og reglene i barneloven.

[...]

Foreldrene skal være likestilte som foreldre, omsorgspersoner og forsørgere i den nye loven, men hensynet til barnets beste skal alltid være avgjørende. Det følger av Jeløya-plattformen at barns rettigheter skal styrkes og at hensynet til barns beste skal legges til grunn.

Den nye barneloven må oppfylle kravene som følger av internasjonale konvensjoner og

menneskerettighetene, særlig barnekonvensjonen (BK) og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). De forpliktelser som følger av menneskerettighetene skal ivaretas og gjennomgående reflekteres i loven.

[...]

Utvalget skal i lys av barnekonvensjonen mv. vurdere om barnets rettigheter er tilstrekkelig reflektert i barneloven.

Av mandatet fremgår det at oppnevningen av barnelovutvalget er en oppfølging av to punkter i regjeringens plattform, hvorav det ene omhandler å sette ned et utvalg for å gjennomgå barns rettigheter, spesielt i et internasjonalt perspektiv. Dette punktet kan tolkes på flere måter, herunder slik at utvalget blir bedt om å gjennomgå barns rettigheter på alle sektorområder i sin helhet. Utvalget forstår imidlertid mandatet slik at det som skal gjennomgås, er barns rettigheter som har sin naturlige forbindelse med barneloven, og ikke barns menneskerettigheter på andre områder.

Mandatet viser i hovedsak til barnekonvensjonen og EMK som grunnlag for vurderingene av om barns rettigheter er ivaretatt i barneloven. Utvalget vil i det følgende ta utgangspunkt i disse, men også Grunnloven § 104 om barns rettigheter er en relevant, overordnet norm som gir uttrykk for barns menneskerettigheter. På samme måte uttrykker Grunnloven § 102 mange av de samme forpliktelsene for myndighetene som EMK artikkel 8, så også denne bestemmelsen vil være relevant ved siden av EMK.

Utvalget har, i tråd med mandatet, sett hen til forslagene i NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov* og oppfølgingen av denne i flere løp. Også denne lovprosessen har hatt fokus på barns menneskerettigheter.

Videre gis først en kort oversikt over gjeldende rett, historisk oversyn og hovedpunkter i nordisk rett (kapitlene 8.2 og 8.3). I kapittel 8.4 vurderer utvalget så noen overordnede spørsmål om hvor omfattende et rettighetsvern etter barneloven skal være, og hvordan rettighetene i barne-

loven skal systematiseres og struktureres. Utvalget vil videre vurdere om de rettighetsbestemmelsene som i dag følger av barneloven, gir uttrykk for det som følger av menneskerettighetene, hvordan disse bestemmelsene i ny lov skal utformes, og hvor de skal plasseres. Utvalget vil også vurdere om det er noen andre av barns menneskerettigheter som i dag ikke er nedfelt i barneloven, som har så nær og naturlig sammenheng med barnelovens virkeområde at de bør få komme til uttrykk i loven. Disse vurderingene fremgår av kapittel 8.5. I kapittel 8.6 drøfter utvalget spørsmålet om ratifikasjon av barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll.

## 8.2 Barneloven og barns rettigheter

### 8.2.1 Kort om gjeldende rett

Barns menneskerettigheter materialiserer seg på ulike måter i barneloven. For det første er barn gitt selvstendige prosessuelle rettigheter som bygger på barns menneskerettigheter. Dette er først og fremst operasjonalisert gjennom barns rett til å bli hørt i saker etter barneloven, som bygger på Grunnloven § 104 annet ledd og barnekonvensjonen artikkel 12. For det andre gir barns menneskerettigheter noen skranker mot foreldrenes myndighet etter foreldreansvaret, slik for eksempel retten til beskyttelse mot vold etter barnekonvensjonens artikkel 19 setter skranker for adgangen til bruk av fysisk makt i oppdragelsen. For det tredje ligger barns menneskerettigheter til grunn som styrende avveiningsnormer for avgjørelser som skal treffes etter loven. Barneloven § 48 er styrende for avgjørelser etter barnelovens kapittel 7 og bygger både på prinsippet om barnets beste etter barnekonvensjonen artikkel 3 og retten til beskyttelse mot vold og overgrep etter konvensjonens artikkel 19.

Gjeldende rett om de ulike bestemmelsene i barneloven som bygger på barns menneskerettigheter, er nærmere omtalt i punkt 8.5.

### 8.2.2 Historisk oversyn

Ved barnelovens tilblivelse for snart 40 år siden var barnekonvensjonen ennå ikke vedtatt i FN. Andre FN-konvensjoner og EMK var derimot vedtatt, og noen av disse var ratifisert av Norge. Disse rettslige instrumentene var imidlertid ikke i nærheten av så mye kjent og anvendt som de er i dag. Særlig gjelder dette EMK, som har blitt en sentral del av norsk rett på en rekke områder.

I NOU 1977: 35 er uttrykket «barns rettigheter» bare nevnt én gang og da i mandatet.<sup>1</sup> Imidlertid benyttet utredningen, og videre også loven, mange begreper som gir uttrykk for rettigheter for barn. Både prinsippet om barnets beste, barnets rett til medbestemmelse og barnets rett til omsorg sto sentralt. Et eksempel på et konkret grep som ble gjort, var at utvalget ga uttrykk for at barnets rett til omsorg og omtanke måtte skyves i forgrunnen av bestemmelser om foreldreansvarets innhold.<sup>2</sup>

Siden har loven blitt endret en rekke ganger. Flere av endringene har handlet om å bringe loven nærmere i samsvar med menneskerettighetene.<sup>3</sup>

I 2003 ble barnekonvensjonen inkorporert med forrang gjennom menneskerettsloven.<sup>4</sup> Som metode for innarbeiding ble det valgt å både inkorporere barnekonvensjonen i norsk lov gjennom menneskerettsloven og å innarbeide konvensjonen ved delvis aktiv transformasjon.<sup>5</sup> Dette innebærer at konvensjonen i seg selv skal gjelde som norsk lov, men at det også ble foretatt endringer i flere lover for å synliggjøre og tilgjengeliggjøre de menneskerettighetene som følger av barnekonvensjonen gjennom annet regelverk. Endringsloven av 2003 som inkorporerte barnekonvensjonen i norsk rett, ga imidlertid ingen endringer i barneloven, men dette var blant annet fordi det nylig var fremmet lovendringsforslag som tok opp i seg endringer som ville bringe loven mer i samsvar med konvensjonen.<sup>6</sup>

Proposisjonen om inkorporering omtalte imidlertid spørsmålet om hvorvidt én lov, for eksempel barneloven, burde gi uttrykk for en rettighetskatalog for barn:

I høringsbrevet vurderte departementet om barnekonvensjonen om de sentrale og grunnleggende rettigheter burde innarbeides gjennom en rettighetskatalog. Dette kunne f.eks. være aktuelt for artiklene 2, 6 og 12 til 16 som gir uttrykk for allmenne menneskerettigheter som ikke-diskriminering, retten til liv, medbestemmelse, ytringsfrihet, tanke-, samvittighets-

<sup>1</sup> NOU 1977: 35, kapittel II.

<sup>2</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 6.4.

<sup>3</sup> Se utredningens punkt 5.1.

<sup>4</sup> Lov 1. august 2003 nr. 86 om endringer i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov).

<sup>5</sup> De ulike metodene for innarbeiding, og bakgrunnen for valget, er redegjort for i Ot.prp. nr. 45 (2002–2003), kapittel 4.

<sup>6</sup> Ot.prp. nr. 45 (2002–2003), punkt 5.3.1, med henvisning til forslag til endring av § 31 i Ot.prp. nr. 29 (2002–2003).

og religionsfrihet, organisasjonsfrihet og rett til privatliv. Dette er bestemmelser som finnes i andre menneskerettskonvensjoner som også omfatter barn (for eksempel i de tre konvensjonene som menneskerettsloven inkorporerer). Barnekonvensjonen tydeliggjør at barn også har disse rettighetene, og at myndighetene har en forpliktelse til å sørge for at de kan realiseres.

I dag reflekteres disse grunnleggende prinsippene i ulike regelsett som også gjelder for barn. For eksempel er ytringsfriheten og religionsfriheten sikret gjennom Grunnloven for barn som for voksne. Gjennom menneskerettsloven er dessuten disse prinsippene gjort til norsk lov. En lovfesting av disse rettighetene i generell form vil derfor neppe innebære noen materiell endring i dagens rettstilstand for barn. Men det kunne være med på å understreke deres grunnleggende karakter og at de ligger til grunn for lovgivning som gjelder barn.

I høringsbrevet ble det likevel ikke foreslått å lovfeste en slik rettighetskatalog. I Norge har vi ingen lov som gjelder generelle rettigheter for barn hvor en slik katalog ville passe inn. Barneloven gjelder forholdet mellom barn og foreldre, mens det er staten som er forpliktet etter barnekonvensjonen. Rettighetene må derfor respekteres i barnehage og skole, på barneverninstitusjoner m.m. Etter departementets syn vil en lovfesting i barneloven derfor ikke være tilstrekkelig og heller ikke hensiktsmessig. Det er heller ikke hensiktsmessig å lovfeste en slik rettighetskatalog i all lovgivning som er relevant for barns rettigheter.<sup>7</sup>

Omtrent på samme tid fattet imidlertid Stortinget et anmodningsvedtak som lød:

Stortinget ber Regjeringen vurdere å fremme en endring i lovteksten slik at barnets rettigheter blir retningsgivende i barneloven.<sup>8</sup>

Det var noe tvil om hvordan anmodningsvedtaket skulle tolkes, på bakgrunn av den konteksten det ble fremsatt i, men det ble behandlet av departementet i Ot.prp. nr. 103 (2004–2005) om lov om endringer i barnelova. Departementet uttalte:

Barne- og familiedepartementet legger grunn at norsk rett oppfylder barnekonvensjonens krav, og til dels også gir barn sterkere rettigheter enn konvensjonen krever. Barnekonvensjonen har forrang foran annen norsk lovgivning, slik at dersom det oppstår konflikt mellom barnekonvensjonen og andre lover, er det de andre lovene som må vike. Hensynet til at barnets rettigheter ifølge barnekonvensjonen er tilstrekkelig ivarettatt mht. norsk lovgivning skulle således være sikret.<sup>9</sup>

Senere har det imidlertid vært nye endringer i barneloven som har tatt sikte på å bringe konvensjonen nærmere i samsvar med barns rettigheter.<sup>10</sup>

Norge har siden ratifikasjonen av barnekonvensjonen i 1991 jevnlig rapportert fra gjennomføringen av barnekonvensjonen i Norge til FNs barnekomité, i tråd med konvensjonens krav. Barnekomiteen har deretter gitt tilbakemeldinger til Norge både om det komiteen er tilfreds med, og områder der komiteen anbefaler styrket innsats. Forhold som faller inn under barneloven, har vært tema for komiteen i flere av tilbakemeldingene til Norge.

I merknadene fra komiteen i 2010 fikk Norge ros fra komiteen for å ha tatt inn prinsippet om barnets beste som styrende for saksbehandlingen og avgjørelser etter barneloven.<sup>11</sup> Videre hadde komiteen merket seg som positivt at aldersgrensen for høring av barn i barneloven var senket fra tolv til sju år, og at det også var forutsatt at man skulle høre yngre barn.<sup>12</sup> Komiteen var imidlertid betenkt over at barns rett til å bli hørt ikke var fullt ut implementert i praksis.

I 2010 var komiteen også betenkt over informasjon om at foreldre krenker sine barns rett til privatliv ved å legge ut personlige opplysninger om dem på nett, noen ganger for å underbygge sitt syn i foreldretvister.<sup>13</sup>

Videre hadde komiteen i 2010 synspunkter på flere forhold rundt foreldretvister:

Komiteen merker seg også at samboende foreldre automatisk får felles foreldreansvar for sine barn etter barneloven, og at familierådgiv-

<sup>7</sup> Ot.prp. nr. 45 (2002–2003), punkt 8.1.

<sup>8</sup> Anmodningsvedtak 12. juni 2003, i tilknytning til Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 29 (2002–2003).

<sup>9</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), kapittel 7.

<sup>10</sup> Se nærmere om dette i kapittel 4 og 5.

<sup>11</sup> Avsluttende merknader til Norges fjerde rapport 2010, punkt 22.

<sup>12</sup> Avsluttende merknader til Norges fjerde rapport 2010, punkt 24.

<sup>13</sup> Avsluttende merknader til Norges fjerde rapport 2010, punkt 28.

ningstjenestene er utvidet og styrket, for å hjelpe foreldre med deres oppgaver og ansvar. Komiteen er imidlertid betenkt over opplysninger den har fått om at dommere og eksperter ikke alltid er godt nok kvalifisert i saker som gjelder separasjon og konflikt, at barn i slike tilfeller ikke får hjelp til å holde kontakten med begge foreldrene, når dette er til beste for dem, og at barns rett til å bo med sine foreldre ikke blir tatt tilstrekkelig hensyn til når en forelder trues av utvisning.

[...]

Komiteen anbefaler parten å styrke innsatsen for å bistå foreldre med å utøve sitt foreldreansvar på en kompetent måte, styrke kompetansen til alle fagfolk og andre som er involvert i veiledning, konfliktløsning eller saker som gjelder familieoppløsning, for å hindre at familier blir oppløst eller finne best mulig løsninger når det gjelder barnefordeling, og hjelpe barn til å opprettholde kontakten med begge foreldre ved skilsmisse eller separasjon, samtidig som de hele tiden tar hensyn til hva som er best for barnet.<sup>14</sup>

Komiteen kommenterte også i samme rapport at den merket seg med interesse at det var fremmet lovendringsforslag i barneloven om vold mot barn.<sup>15</sup>

I 2018 ba komiteen Norge om å sikre at barn blir informert om muligheten til å medvirke når foreldrene er til mekling i foreldretvister.<sup>16</sup>

## 8.3 Barns rettigheter i nordiske lands lover

### 8.3.1 Sverige

Den svenske föräldrabalken har en oppbygning som i grove trekk ligner mye på den norske barneloven. Loven gir regler om foreldreskap, foreldreansvar, fast bosted og samvær, barnebidrag, saksbehandling og tvangsfullbyrding, men også regler om adopsjon, vergemål m.m. Loven gir ulike bestemmelser som gjennomfører barns menneskerettigheter, men på samme måte som i den norske loven er bestemmelsene spredt gjennom loven og knyttet til de forskjellige områdene

<sup>14</sup> Avsluttende merknader til Norges fjerde rapport 2010, punkt 32 og 33.

<sup>15</sup> Avsluttende merknader til Norges fjerde rapport 2010, punkt 30. Dette gjaldt lov 9. april 2010 nr. 13, som presiserte forbudet mot oppdragervold.

<sup>16</sup> Avsluttende merknader til Norges femte og sjette rapport 2018, punkt 14 d).

loven regulerer. Hensynet til barnets beste, samt bestemmelser om at det skal tas hensyn til barnets vilje, er eksempler på bestemmelser som er inntatt flere steder i loven.

I kapitlet om «vårdnad, boende och umgänge» (samvær) er det inntatt flere rettighetsbestemmelser, for eksempel § 1 om at barnet skal behandles med respekt for sin person og egenart og ikke skal utsettes for kroppslig straff eller annen krenkende behandling. Videre følger det av § 2a at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn. Det skal tas hensyn til barnets vilje med utgangspunkt i barnets alder og modenhet.

### 8.3.2 Danmark

I dansk rett er de rettslige reguleringene som tilsvarende den norske barneloven, fordelt mellom to lover: børneloven, som gir regler om foreldreskap, og forældreansvarsloven, som gir regler om i hovedsak foreldreansvar, fast bosted og samvær. Forældreansvarsloven gir noen regler om saksbehandling, men dette suppleres også av lov om Familieretshuset og retsplejeloven.

Den danske børneloven gir ingen særskilte rettighetsbestemmelser for barn. Forældreansvarsloven gir derimot en rekke rettighetsbestemmelser. Loven innledes med et kapittel med innledende bestemmelser. Flere av disse formulerer prinsippbestemmelser om barns rettigheter, herunder § 1 om at barnets beste og barnets trivsel og beskyttelse skal komme i første rekke i alle forhold omfattet av loven, § 2 om rett til omsorg og trygghet, § 4 om at avgjørelser skal treffes ut fra hva som er best for barnet, og at det ikke skal utsettes for vold mv., samt § 5 om at det skal tas hensyn til barnets synspunkter etter alder og modenhet i alle forhold som vedrører barnet.

I tillegg til de innledende bestemmelsene inneholder forældreansvarsloven også andre bestemmelser som gjennomfører barns rettigheter, for eksempel bestemmelser om rett til samvær og mer konkretiserte bestemmelser om rett til beskyttelse, barnets beste og barnets rett til å bli hørt i saksbehandlingen.

### 8.3.3 Finland

I Finland gir lag angående vårdnad om barn og umgängesrätt mange av bestemmelsene som svarer til den norske barneloven. Loven innledes med et kapittel med allmenne bestemmelser, som gir flere bestemmelser om rettigheter for barn. Bestemmelsene i lovens §§ 1 og 2 angir formålet med henholdsvis «vårdnad» (foreldreansvaret) for

barn og «umgängesrätt» (samværsretten) med barn. Bestemmelsene formulerer blant annet barns rett til omsorg og beskyttelse mot alle former for vold og barnets rett til kontakt med begge foreldrene. Lovens § 4 gir regler om «vårdnadshavaren»s oppgaver, herunder å høre barnet før det treffer beslutninger, når barnets alder og utviklingsnivå og spørsmålets natur gjør det mulig.

Andre bestemmelser av særlig interesse som rettighetsbestemmelser er lovens §§ 10 og 11, inn tatt i lovens kapittel om «vårdnadshavare» og «umgängesrätt», som er generalbestemmelser om henholdsvis hensynet til barnets beste og barnets rett til å bli hørt i saker om foreldreansvar, fast bosted og samvær.

#### 8.3.4 Island

Den islandske barneloven åpner med en bestemmelse som har overskriften «Barnets rettigheter», som tar opp i seg alle de fire generelle prinsippene fra FNs barnekonvensjon. Bestemmelsens første ledd slår fast barns rett til liv og utvikling, omsorg og beskyttelse, uten diskriminering av noe slag. Den spesifiserer at barn ikke skal utsettes for noen former for vold, overgrep eller uverdigg behandling. Annet ledd gjennomfører prinsippet om barnets beste som et grunnleggende hensyn, mens tredje ledd formulerer prinsippet om at alle barn skal få si sin mening i alle saker som angår dem, og at deres meninger skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet.

I tillegg inneholder loven flere bestemmelser som gir konkrete rettigheter, blant annet § 43 som gir barnet rett til å uttrykke synspunkter og å bli hørt i saker for domstolen, samt §§ 46 og 46 A som omhandler barnets rett til samvær med henholdsvis foreldrene og andre.

### 8.4 Utvalgets vurdering av noen overordnede spørsmål

#### 8.4.1 Innledning

Utvalget har vurdert flere sider av spørsmålet om barns rettigheter er tilstrekkelig reflektert i barneloven. Et første spørsmål er om barnelovens virkeområde burde utvides slik at barneloven rommer flere barnerettigheter enn i dag og tar opp i seg rettigheter som i dag er regulert i andre lover. Et neste spørsmål er hvordan rettighetsbestemmelsene i barneloven burde struktureres. Et tredje spørsmål er hvordan utvalget i utredningen vil forholde seg til barns menneskerettigheter som

grunnlag for vurderingene. Disse overordnede spørsmålene diskuteres i det følgende.

#### 8.4.2 En helhetlig barnerettighetslov?

Utvalget har for det første vurdert om barnelovens virkeområde bør utvides slik at loven gir uttrykk for flere rettigheter for barn enn i dag. Utvalget har fått innspill om dette fra Forandringfabrikken. For mange, og ikke minst for barn, kan det virke uoversiktlig at det er så mange ulike lover som berører barns liv. Ofte kan det være situasjoner eller omstendigheter som for barnet oppleves som én situasjon, men som tangerer mange ulike lovverk på en gang. Ett eksempel kan være en situasjon som oppstår rundt en ungdom med atferdsproblematikk og psykiske lidelser. Dette kan aktualisere både tvangslovgivningen innenfor helsefeltet, barnevernloven og straffe- og straffeprosessloven, og det kan være vanskelig å navigere i ulike rettigheter som gjelder etter de ulike lovverkene.

Dette utvalget legger imidlertid til grunn at implementeringen av barns menneskerettigheter skal følge sektorprinsippet som i dag. I dette legger utvalget at gjennomføringen av de ulike rettighetsinstrumentene skal følge av de aktuelle lovene på de forskjellige områdene som angår barns liv, slik som etter dagens regelverk. Dette innebærer at man for å gjøre seg kjent med totaliteten i rettighetsvernet for barn etter norske lover må slå opp i en hel del ulikt regelverk – alt fra helselovgivning og opplæringslovgivning som gjelder alle, til mer spesifikke lover som angår særlige grupper av barn, som utlendingsloven og utlendingsforskriften eller straffeloven. Det innebærer også en hel del gjentakelser – for eksempel er bestemmelser som prinsippet om barnets beste og barnets rett til medvirkning og å bli hørt gjentatt i en rekke ulike lover, med noe ulike formuleringer.

Utvalget mener at en av de viktigste forutsetningene for at barns rettigheter skal virkeliggjøres, er at de som er tjenesteytere, er kjent med hvilke rettigheter de må forholde seg til i sin yrkesutøvelse. Det er derfor snarere et poeng, heller enn et problem, at viktige prinsipper som barnets beste og barnets rett til å bli hørt er nedfelt i en rekke ulike lover, slik at de som jobber i tjenesten, er kjent med prinsippene selv om de bare forholder seg til den mest aktuelle loven for sitt virke.

Å lage en helhetlig barnerettighetslov som samler bestemmelser som gjennomfører rettigheter for barn i én lov, ville dessuten by på vanske-

lige avgrensninger. For eksempel kan mange av bestemmelsene i dagens opplæringslov langt på vei ses som en gjennomføring av barns rettigheter etter barnekonvensjonen. Andre problemer ville oppstå dersom for eksempel diskrimineringslovverket og straffeprosessretten med sine tilhørende institusjoner og prosedyrer ble avgrenset mot mindreårige og bestemmelsene i stedet ble tatt inn i en barnerettighetslov. Det ville antakelig være vanskelig å komme utenom en nokså omfattende dobbeltregulering, da generelle bestemmelser i disse lovverkene også måtte kommet til uttrykk i en barnerettighetslov. Utvalget ser dette som svært lite hensiktsmessig.

Utvalget viser også til at spørsmålet om en helhetlig barnerettighetslov ble vurdert da barnekonvensjonen ble inkorporert i norsk lov i 2003, omtalt ovenfor i 8.2.2. Utvalget viser til at barnekonvensjonen ble innarbeidet både gjennom inkorporasjon i menneskerettsloven og gjennom delvis aktiv transformasjon. På denne måten utgjør barnekonvensjonen i seg selv en rettighetskatalog som gjelder som norsk lov gjennom menneskerettsloven, mens andre lover gjennomfører transformasjon på sine avgrensede områder. En ny lov om barnerettigheter, eller en stor utvidelse av barneloven med gjennomføring av alle rettigheter for barn, ville representere et brudd med metoden for innarbeiding og ville dessuten føre til at rettighetene var dobbeltregulert.

Et uoversiktlig regelverk kan også tilgjengeliggjøres gjennom andre tiltak enn samordning i lovverket. Mange sektorer jobber godt med å spre barnetilpasset informasjon til barn, og her kan potensialet være stort for forbedring. Noe kan ivaretas gjennom egne representanter for barn i enkelte situasjoner, for eksempel barnets advokat i foreldretvister.

Et mer avgrenset spørsmål for utvalget har vært spørsmålet om barneloven bør samle alle de ulike aldersgrensene som gjelder for barns medbestemmelse og selvbestemmelsesrett, slik at det i dette konkrete spørsmålet bare vil være én lov å slå opp i. Dette er blant annet foreslått som tiltak i en arbeidsgrupperapport som har vurdert ulike tiltak vedrørende barn og unges rett til selvbestemmelse og medbestemmelse.<sup>17</sup> Selv om det tematisk nok kunne være passende å regulere inn i barneloven alle aldersgrenser som medfører at barnet overtar selvbestemmelsesretten, og eventuelt bestemmelser om medvirkning, vil ikke

utvalget gå inn for en slik samordning. Dette er nærmere drøftet i kapittel 17.

Konklusjonen er etter dette at utvalget ikke ønsker å gå inn for en helhetlig barnerettighetslov og dermed ikke ønsker å utvide virkeområdet til barneloven i særlig grad sammenlignet med dagens barnelov. Barneloven bør gi uttrykk for de av barnas menneskerettigheter som faller naturlig innenfor rettsområdet barn og foreldre. Det er særlig i to dimensjoner innenfor virkeområdet til barneloven at barns menneskerettigheter er viktige: for det første som en skranke eller presisering av *foreldreansvaret* og for det andre som ledd i *saksbehandlingen* av foreldretvister. I tillegg til dette vil også for eksempel bestemmelser om rett til samvær mv. være en form for virkeliggjøring av barns menneskerettigheter.

Utvalget legger for øvrig til grunn at enkelte av barnelovens rettighetsbestemmelser i dag faktisk har et videre anvendelsesområde enn det loven tilsynelatende gir uttrykk for. Særlig gjelder dette bestemmelsene i §§ 31 og 33, som gir uttrykk for en form for bakgrunnsrett og dermed ofte henvises til på ulovfestede områder. Bestemmelsen om medvirkning i § 31 danner også ofte grunnlaget for nye bestemmelser i annet lovverk. Utvalget legger til grunn at barneloven også i fremtiden skal være en normgivende lov for barneretten i Norge generelt, og at bestemmelsene om barns rettigheter bør være grundige og gjennomtenkte.

Etter utvalgets mening er det også derfor viktig at de av barns menneskerettigheter som aktualiserer seg innenfor barnelovens virkeområde, kommer tydelig til uttrykk i loven, og utvalget ser her behov for noen tydeliggjøringer, presiseringer og strukturelle grep i loven.

### 8.4.3 Systematisk plassering av barns rettigheter i barneloven

Utvalget har vurdert hvor i barneloven de ulike rettighetene bør tas inn, og om rettighetene for barn skal samles i loven i større grad enn i dag. Barneombudet har blant annet bedt utvalget vurdere om barns rettigheter skal samles i et eget kapittel.

Som nevnt vurderer utvalget at det innenfor virkeområdet til barnekonvensjonen er særlig to dimensjoner der barnets rettigheter gjør seg gjeldende: for det første i familien, som en presisering av innholdet i foreldreansvaret, og for det andre som ledd i saksbehandlingen i foreldretvister. I tillegg vil også andre bestemmelser i realiteten gi uttrykk for barns rettigheter.

<sup>17</sup> Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet 2018, s. 47.

Utvalget går inn for fortsatt å la barns rettigheter etter barneloven følge de ulike kapitlene i loven der de hører hjemme. Bestemmelsene i barneloven som gjennomfører barns menneskerettigheter, er av svært ulik karakter. Noen er bestemmelser som først og fremst må sies å ha et pedagogisk formål, herunder bestemmelsene om innholdet og grensene mellom foreldreansvaret og barns rettigheter. Andre bestemmelser gir materielle regler om barns rettigheter, for eksempel bestemmelsen om at barn som utgangspunkt har rett til samvær med begge foreldrene sine, selv om de ikke bor sammen. En tredje gruppe bestemmelser er saksbehandlingsregler, som også inneholder flere rettigheter for barn.

Det vil etter utvalgets syn være uhensiktsmessig å samle alle rettighetsbestemmelser for barn i et eget kapittel og ta dem ut av de andre kapitlene. Det er etter utvalgets syn viktig at rettighetsbestemmelsene er tilgjengelige for ulike brukere av loven, som kanskje bare anvender én del av loven, og at man ikke skal måtte slå opp i ulike deler av loven for å bli kjent med rettighetene. Særlig innenfor saksbehandlingskapitlet er det viktig å se rettighetene i sammenheng med øvrige saksbehandlingsregler slik at ikke sentrale rettigheter som prinsippet om barnets beste eller barnets rett til å bli hørt blir oversett i saksbehandlingen.

Utvalget ser likevel behov for at enkelte sentrale rettigheter for barn løftes frem og gis en mer allmenn anvendelse enn slik disse rettighetsbestemmelsene står i dag. Som kjent har ikke dagens barnelov verken noen formålsparagraf eller noen andre bestemmelser som formulerer allmenne og grunnleggende prinsipper for loven. I lover som i hovedsak har privatrettslig karakter, er det mindre vanlig med både formålsbestemmelser og prinsippbestemmelser, da lovene ikke er verktøy for tjenestestyring på samme måte som i offentligrettslige lover. Like fullt mener utvalget at barneloven gir uttrykk for sentrale verdier og prinsipper, og at det da er naturlig at disse fremkommer eksplisitt av loven. Utvalget er også i mandatet bedt om å vurdere hvordan nettopp grunnleggende prinsipper kan komme tydeligere til uttrykk i loven. Utvalget foreslår på bakgrunn av dette et innledende kapittel i loven som formulerer noen grunnleggende og allmenne rettigheter for barn.

Et innledende kapittel som formulerer noen sentrale rettighetsbestemmelser for barn, vil kunne tydeliggjøre at lovgiver velger en rettighetsbasert tilnærming til dette rettsområdet. Selv om barns rettigheter ikke var noe ukjent fenomen for det forrige utvalget som foreslo ny barnelov

for over 40 år siden, er ideen om rettighetsbasert tilnærming til barn et av de største paradigmeskiftene som har skjedd siden, blant annet gjennom vedtakelsen av barnekonvensjonen og betydningen denne konvensjonen har fått.

Barnekomiteen har i generell kommentar nr. 13 gitt en definisjon av en rettighetsbasert tilnærming:

Respekten for barnet som rettighetsbærende individ, dvs. respekten for barnets verdighet og rett til liv, overlevelse, velferd, helse, utvikling, medvirkning og ikke-diskriminering, skal etableres og fremmes som det overordnede målet for statene når det gjelder barn. Dette målet oppfylles best ved at man sikrer alle rettigheter barnet har i henhold til konvensjonen (og konvensjonens valgfrie protokoller). Det forutsetter 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. En tilnærming basert på barnets rettigheter er en tilnærming som fremmer virkeliggjøringen av alle barns rettigheter, slik de framgår av konvensjonen, gjennom utvikling av de ansvarliges evne til å oppfylle plikten de har til å sikre rettigheter (artikkel 4) og rettighetshavernes evne til å kreve sine rettigheter, hele tiden veiledet av retten til ikke-diskriminering (artikkel 2), hensynet til barnets beste (artikkel 3 nr. 1), retten til liv, overlevelse og utvikling (artikkel 6) og respekten for barnets synspunkter (artikkel 12). Barn har også rett til å få orientering og veiledning i utøvelsen av sine rettigheter fra omsorgsgivere, foreldre og medlemmer av fellesskapet, i samsvar med sin gradvise utvikling (artikkel 5). En slik rettighetsbasert tilnærming er holistisk og legger vekt på å styrke barnets egne ressurser og alle sosiale systemer som barnet er en del av: familien, skolen, lokalsamfunnet, institusjoner og religiøse og kulturelle systemer.<sup>18</sup>

Utvalget mener at det er avgjørende at en lov om barn og foreldre synliggjør at utgangspunktet er barnets rettigheter. Også foreldre har rettigheter etter loven, men foreldrerettighetene er sekundære i den forstand at de handler om å understøtte foreldrene i deres oppgaver med å sørge for realiseringen av barns rettigheter. Når det oppstår tvister i spørsmål etter loven, ser man tidvis at

<sup>18</sup> Generell kommentar nr. 13 (2011), avsnitt 59.

barns ønsker, stemmer og behov settes på sidelinjen, og at barnet reduseres til en tvistegenstand i saken.<sup>19</sup>

Barneloven må klart og tydelig fortelle at barnet er hovedpersonen i barneloven. Barnet er hele utgangspunktet for loven og har særegne rettigheter som gjelder spesielt for det.

Utvalget har som nevnt sett hen til barnevernloven og de pågående lovprosessene knyttet til denne loven. Også barnevernlovutvalget fremholdt i sin utredning at barnet er hovedpersonen i loven.<sup>20</sup> Barnevernlovutvalget foreslo i lys av dette at barns rettigheter skulle løftes frem i ny barnevernslov. Departementets forslag til ny barnevernslov i høringsnotatet fra 2019 gir et litt mindre omfangsrikt kapittel om grunnleggende rettigheter og prinsipper enn utgangspunktet fra NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov*, men begge utredningene legger til grunn at det er enkelte rettigheter som må fremheves og stå innledningsvis i barnevernloven for å styrke barns rettigheter.

På samme måte som i utredningene om ny barnevernslov legger utvalget til grunn at det bare er et begrenset utvalg rettigheter for barn som bør løftes frem i et innledende kapittel. Det er for det første rettigheter som har en stor betydning på rettsområdet foreldre og barn, og for det andre rettigheter som har et allment virkeområde etter loven.

Utvalget mener at et samvirke mellom innledende bestemmelser i loven og konkrete rettighets- og pliktbestemmelser knyttet til lovens særspørsmål vil kunne styrke barns rettigheter etter barneloven. De innledende bestemmelsene vil kunne være nyttig for barn og unge selv, og for deres foreldre, for å orientere seg om egne rettigheter. Videre vil de kunne være verdifulle tolkningsmomenter når rettsanvendere står overfor spørsmål om loven som ikke har en opplagt løsning.

I det følgende vil utvalget gjennomgå sentrale menneskerettigheter for barn og vurdere innholdet og plasseringen av de enkelte bestemmelsene som gir uttrykk for de aktuelle rettighetene.

#### 8.4.4 Vurdering av barns rettigheter i utredningen

I sitt innspill til utvalget har Barneombudet lagt vekt på at utvalget må gjennomføre en barnerettighetsvurdering av alle lovforslag og tiltak som

foreslås i utredningen. Barneombudet viser blant annet til barnekonvensjonens artikkel 4 om at partene skal treffe alle lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak for å gjennomføre rettighetene som anerkjennes i konvensjonen.

Et sentralt premiss i mandatet for barnelovutvalget er nettopp å se loven i lys av menneskerettslige forpliktelser, herunder ikke minst barns menneskerettigheter. Utvalget forholder seg derfor gjennomgående til menneskerettslige rammer i alle delene av utredningen der dette er relevant. De menneskerettslige rammene, herunder barns rettigheter etter både barnekonvensjonen og annet regelverk, drøftes og vurderes som en del av utvalgets vurderinger i de ulike tematiske delene av utredningen.

Utvalget har ikke foretatt noen samlet og avgrenset barnerettighetsvurdering av alle forslagene i utredningen. Selve temaet for utredningen er nettopp i veldig stor grad barn og barns rettigheter, og barns rettigheter vurderes som nevnt der det er relevant. Utvalget vil imidlertid gi sin støtte til Barneombudets forslag om at barns rettigheter i større grad blir en del av offentlige forslag og utredninger som kan ha en side til barns rettigheter. Dette kan være særlig viktig der utredningens tema i utgangspunktet handler om et annet fagfelt enn barnerett, men der barn likevel blir berørt, for eksempel alkoholpolitikk eller straffegjennomføring. Se for øvrig utvalgets kommentarer om at det bør utvikles verktøy, metoder og ressurser for å inkludere barn og unges stemmer i offentlige utredninger, i kapittel 2.3.5.

## 8.5 De enkelte rettighetene og prinsippene

### 8.5.1 Prinsippet om barnets beste

#### 8.5.1.1 Gjeldende rett

Prinsippet om barnets beste er ett av de fire generelle prinsippene i FNs barnekonvensjon og er også inntatt i Grunnloven § 104. I barneloven er prinsippet om barnets beste inntatt som en innledningsbestemmelse i saksbehandlingskapitlet. Barneloven § 48 første ledd lyder:

§ 48 Det beste for barnet

Avgjerder om foreldreansvar, flytting med barnet ut av landet, kven barnet skal bu fast saman med og samvær, og handsaminga av slike saker, skal først og fremst rette seg etter det som er best for barnet.

<sup>19</sup> Barneombudet 2012.

<sup>20</sup> Se mer om barnevernlovutvalgets drøftinger om dette i NOU 2016: 16, punkt 5.3.2.2.



Bestemmelsen ble føyd til ved lovendring 20. juni 2003 nr. 40. Bestemmelsen samlet flere tidligere bestemmelser om at de forskjellige kategoriene avgjørelser først og fremst skulle rette seg etter hva som var barnets beste. Flere av de tidligere bestemmelsene var inntatt i barneloven ved vedtakelsen i 1981, noe som illustrerer at prinsippet om barnets beste var kjent i norsk rett også før vedtakelsen og ratifikasjonen av FNs barnekonvensjon.

Bestemmelsen er nærmere gjennomgått i kapittel 15.2.

Utenfor kapitlet om saksbehandlingsregler, som altså gjelder både saksbehandlingen og innholdet i de materielle avgjørelsene om foreldreansvar, flytting ut av landet, hvem barnet skal bo med, og samvær, er det ikke inntatt regler som formulerer prinsippet om barnets beste.

#### 8.5.1.2 *Menneskerettslige rammer*

Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 lyder:

Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Ordlyden «alle handlinger som berører barn» antyder at prinsippet om barnets beste har en vid rekkevidde. FNs barnekomité uttaler i sin generelle kommentar nr. 14 at begrepet «handling» ikke bare omfatter beslutninger, men også alle gjerninger, atferd, forslag, tjenester, prosedyrer og andre tiltak.<sup>21</sup> I samme generelle kommentar uttaler barnekomiteen at begrepet «berører» skal forstås slik at det omfatter handlinger som både direkte og indirekte berører barn.<sup>22</sup>

Barnekomiteen omtaler prinsippet om barnets beste som et tredelt konsept, som inneholder både (1) en selvstendig rettighet for barnet til å få vurdert hva som er barnets beste, og å få dette lagt til grunn som et grunnleggende hensyn, (2) et grunnleggende, fortolkende juridisk prinsipp som innebærer at tolkningen som best tjener barnets beste, skal legges til grunn, og (3) en prosedyreregulering som innebærer at beslutningsprosesser som påvirker barn, må inkludere vurderinger av effekter for barn.<sup>23</sup>

Barnekomiteen legger til grunn at begrepet «barnets beste» er fleksibelt og må vurderes fra

sak til sak.<sup>24</sup> Barnekomiteen uttaler også at begrepet er dynamisk og dermed vil forandre seg over tid.<sup>25</sup> Komiteen har utarbeidet en liste over momenter som kan tas i betraktning ved fastlegging av det konkrete barnets beste. Her inngår blant annet barnets egne synspunkter, barnets identitet, sårbarhet, hensyn til bevaring av familiemiljøet og rett til omsorg og beskyttelse som eksempler på momenter som kan være relevante å ta i betraktning, avhengig av den konkrete saken.<sup>26</sup>

Hensynet til barnets beste skal etter barnekonvensjonen være «et grunnleggende hensyn» – «a primary consideration». Av ordlyden kan det utlegges at prinsippet skal bety mye, men ikke nødvendigvis være det eneste eller det mest vektige hensynet. I arbeidsprosessene som ledet frem til barnekonvensjonen, ble ordlyden på ett tidspunkt foreslått å være «the paramount consideration» – «det overordnede hensyn», men dette forslaget fikk ikke gjennomslag som den endelige konvensjonsteksten.<sup>27</sup>

Barnekomiteen fremhever at hensynet til barnets beste må løftes i forgrunnen og ikke kan vurderes på samme nivå som alle andre hensyn.<sup>28</sup> Barnekomiteen erkjenner imidlertid at hensynet til barnets beste kan komme i konflikt med andre hensyn, også hensynet til andre personers rettigheter.<sup>29</sup> Dette krever etter komiteens mening en nøye balansering av interessene og et passende kompromiss, dersom det er mulig.<sup>30</sup>

Prinsippet om barnets beste er også inntatt i Grunnloven § 104 annet ledd, som også bygger på ordlyden «et grunnleggende hensyn». Lønningutvalget viste til at ved å innta en slik bestemmelse i Grunnloven ville prinsippet synliggjøres på generelt grunnlag.<sup>31</sup> Ordlyden «handling og avgjørelser som berører barn», er ment å gi prinsippet anvendelse og da ikke bare begrenset til saker som direkte gjelder barn.<sup>32</sup> Om hvor tungt barnets beste skal veie i de enkelte sakene, uttalte Lønning-utvalget:

Det må i den forbindelse presiseres at den vekten som skal legges på barnets interesser, vil

<sup>24</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 32.

<sup>25</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 11.

<sup>26</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 48 flg.

<sup>27</sup> Haugli 2020, s. 61.

<sup>28</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 37.

<sup>29</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 38.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 192.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 17.

<sup>22</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 19.

<sup>23</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 6.

varierte alt etter hvor sterkt berørt barnet er, og hvor alvorlig beslutningen er for barnet. I saker angående foreldreansvar, bosted og samvær bør barnets interesser veie tungt, slik det fremkommer av barnelova § 48. I andre saker, hvor barnet er mindre berørt, kan man tenke seg at man også legger vekt på andre av sakens sentrale faktorer. Prinsippet om barnets beste vil således bære i seg en forholdsmessighetsvurdering, der barnets interesser veier tyngre desto mer alvorlig beslutningen er for barnet. En formulering om barnets beste bør derfor få frem at prinsippet er av stor betydning, men likevel ikke alltid det avgjørende hensyn.<sup>33</sup>

Kontroll- og konstitusjonskomiteen sluttet seg til dette i komitébehandlingen og uttalte:

Vekten barns beste skal gis, må sees ut fra hvor sterkt berørt barnet er og hvor alvorlig beslutningen er for barnet.<sup>34</sup>

Lønning-utvalget viste videre til at bestemmelsen i forslaget lå tett opp til ordlyden i både FNs barnekonvensjon og EUs charter om grunnleggende menneskerettigheter, og til at praksis fra disse bestemmelsene dermed ville være nyttige bidrag til fortolkningen av denne grunnlovsbestemmelsen.<sup>35</sup>

### 8.5.1.3 Utvalgets vurdering

Prinsippet om barnets beste, et av grunnprinsippene i barnekonvensjonen, er inntatt i Grunnloven § 104, som er en av reglene som særskilt gjelder for barn. Utvalget ser det som en svakhet med dagens barnelov at prinsippet om barnets beste bare er tatt inn i § 48 som er plassert i lovens saksbehandlingskapittel, og etter ordlyden avgrensere seg til avgjørelser om foreldreansvar, flytting med barnet ut av landet, hvem barnet skal bo fast med, samvær og saksbehandlingen av slike saker.

Etter barneloven treffes det også andre typer avgjørelser: om foreldreskap etter kapittel 2, 3 og 4 i dagens lov og om underholdsbidrag etter kapittel 8. Som også Sandberg har pekt på, er dette avgjørelser der rommet for skjønn og helhetlige betraktninger om barnets beste er lite, sammenlignet med avgjørelser som treffes etter dagens § 48.<sup>36</sup> Utvalget mener imidlertid at også disse

typene avgjørelser skal bygge på prinsippet om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn. Innenfor alle kategorier avgjørelser kan det oppstå tvil om både faktum og regelverksforståelse der en bestemmelse om barnets beste kan hjelpe rettsanvenderen med å velge en løsning som er best i tråd med barnets beste. I tillegg er det, som påpekt av Sandberg, ikke alltid klare løsninger i loven. Bestemmelsene om foreldreskap er eksempler på det, og her kan en generell bestemmelse om barnets beste muligens gi noe veiledning om hvordan man skal finne svar på et spørsmål.

I tillegg vil utvalget legge til at det for avgjørelser som faller inn under dagens kapittel 9, og som ikke omfattes av regelen i § 48, vil kunne være behov for en generell regel om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn. Et eksempel kan være anerkjennelse av utenlandske farskap.

Prinsippet om barnets beste har en videre rekkevidde enn avgjørelser – ordlyden i barnekonvensjonen viser til alle «handlinger som berører barn». Prinsippet omfatter også foreldre sine handlinger overfor barn. Selv om ikke foreldre er eksplisitt nevnt i artikkel 3 nr. 1 i barnekonvensjonen, skal barnets beste «komme i første rekke» for foreldrene etter barnekonvensjonen artikkel 18 nr. 1.<sup>37</sup> Som nevnt i kapittel 10 foreslår utvalget å presisere bestemmelsene om innholdet i foreldreansvaret slik at det fremgår at for de som har foreldreansvaret, skal barnets beste komme i første rekke. Men ettersom en slik bestemmelse bare vil rette seg til dem som har foreldreansvaret, noe som ikke nødvendigvis omfatter alle foreldre eller omsorgspersoner, kan det være grunn til å la en mer generell bestemmelse om barnets beste omfatte foreldre i sitt forhold til barn helt generelt.

Utvalget foreslår å ta inn en generell bestemmelse om barnets beste først i loven, som § 1-1 i utvalgets lovforslag. I tillegg til en innledende fanebestemmelse bør også prinsippet om barnets beste tas inn enkelte andre steder i loven, der det kan konkretiseres etter behov. Det foreslås derfor inntatt både i en bestemmelse om innholdet i foreldreansvaret og i en bestemmelse som relaterer seg til innholdet i noen materielle avgjørelser og saksbehandlingen av disse, som dagens § 48. Denne lovgivningsteknikken vil etter utvalgets syn ivareta hensynet til at prinsippet må ha et allment virkeområde i loven og være synlig, samtidig som prinsippet konkretiseres og tydeliggjøres

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Innst. 186 S (2013–2014), s. 30.

<sup>35</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 192.

<sup>36</sup> Sandberg 2016a, s. 19.

<sup>37</sup> Se også generell kommentar nr. 14 avsnitt 25.

noen steder i loven knyttet til enkelte handlinger og avgjørelser.

Utvalget viser til Kirsten Sandbergs utredning om barnets beste i lovgivningen og begrunnelsen for at det her foreslås en generell bestemmelse om barnets beste:

En generell regel om barnets beste i barneloven ville altså klargjøre at den skal anvendes for alle avgjørelser der det ellers ikke står noe spesielt i loven. Ved å plassere en slik generell bestemmelse tidlig i loven ville betydningen av regelen bli understreket. Den ville dessuten bli mer synlig. For andre enn de som bruker loven i det daglige, er det ikke umiddelbart lett å finne frem til at barnets beste er tatt inn i § 48. Den bestemmelsen dreier seg om det materielle avgjørelseskriteriet, men er tatt inn i kapitlet om saksbehandlingen. Selv om den også legger føringer for behandlingen av sakene, er den mer enn en saksbehandlingsregel.<sup>38</sup>

Et spørsmål er hvilken vekt hensynet til barnets beste skal ha i spørsmål etter barneloven. Av gjeldende lov § 48 første ledd følger det at avgjørelser og saksbehandling «først og fremst [skal] rette seg etter det som er best for barnet». Ordlyden legger større vekt på hensynet til barnets beste enn formuleringer som at barnets beste skal være «et grunnleggende hensyn», men mindre vekt enn formuleringer som at avgjørelser «skal rette seg etter det som er best for barnet», som opprinnelig var foreslått som ordlyd i § 48. En annen variant er ordlyden i adopsjonsloven § 4, som slår fast at barnets beste skal være «det overordnede hensynet», som også er vilkåret for adopsjon etter barnekonvensjonen artikkel 21.

Utvalget holder fast ved at dagens ordlyd om at avgjørelser «først og fremst» skal rette seg etter det som er best for barnet, bør stå i bestemmelsen som relaterer seg til innholdet i de materielle avgjørelsene og saksbehandlingsreglene i saker om foreldreansvar, flytting, fast bosted og samvær. Avgjørelser i foreldretvister skal bero på en konkret vurdering av de enkelte tilfellene. I slike saker bør barnets beste være et sterkt hensyn å styre etter, men ikke nødvendigvis det eneste. I noen tilfeller kan man for eksempel si at ingen av løsningene peker seg ut som klart bedre enn en annen for barnet, og man vil her kunne vektlegge andre hensyn.

I bestemmelsen om innholdet i foreldreansvaret vil utvalget også knytte inn prinsippet om bar-

nets beste. I denne bestemmelsen har utvalget foreslått at for dem som har foreldreansvar, skal hensynet til barnets beste «kome i første rekkje», se nærmere i kapittel 10.

I en innledende, generell fanebestemmelse, som gjelder for alle handlinger som omfattes av loven, går utvalget inn for en noe annen formulering av vekten av hensynet til barnets beste. Her mener utvalget at ordlyden bør følge bestemmelsene i barnekonvensjonen og Grunnloven. Som illustrert av Sandberg ville en generell bestemmelse om at alle handlinger først og fremst skulle rette seg etter hva som var barnets beste, muligens gjøre det nødvendig å presisere at dette ikke gjelder når loven gir andre vilkår for avgjørelsen, for eksempel som i en del av foreldreskaps sakene, sakene om barnebidrag og saker med tilknytning til utlandet.<sup>39</sup> Utvalget mener at det er en lovteknisk uheldig løsning å måtte gjøre unntak fra de generelle prinsippene og fanebestemmelsene i loven. Det synes også tilstrekkelig for formålet å velge en ordlyd som slår fast at barnets beste skal være «eit grunnleggjande omsyn» i en slik innledende fanebestemmelse. Slik utvalget ser det, vil det ikke være vanskelig å forstå at der loven gir klare vilkår for avgjørelsen, vil saken måtte løses etter disse.

Som nevnt over mener utvalget at en generell bestemmelse om barnets beste skal rette seg mot alle som har med barn å gjøre, og bestemmelsen bør omfatte både avgjørelser, øvrige handlinger og saksbehandling.

Et annet spørsmål for utvalget har vært om noen av barnelovens bestemmelser som formulerer prinsippet om barnets beste, bør gi uttrykk for hvilke momenter som skal inngå i en barnets beste-vurdering, eller på annen måte definere barnets beste. Som nevnt gir barnekomiteen i sin generelle kommentar om artikkel 3 nr. 1 en oppregning av slike momenter. Utvalget som foreslo ny barnevernslov i 2016, foreslo at en innledende bestemmelse om barnets beste i barnevernloven skulle inneholde en slik momentliste, men departementet var i høringsnotatet som fulgte opp, ikke enig i dette.<sup>40</sup>

Dette utvalget mener at en innledende bestemmelse om barnets beste ikke bør gi uttrykk for hvilke momenter som skal inngå i en barnets beste-vurdering. En slik innledende bestemmelse vil ha et svært generelt virkeområde, og en oppregning av momenter ville dermed ikke være trefende for alle handlinger og avgjørelser etter

<sup>38</sup> Sandberg 2016a, s. 21.

<sup>39</sup> Sandberg 2016a, s. 21.

<sup>40</sup> Høringsnotat om ny barnevernslov 2019, punkt 5.2.3.4.

loven. Et annet argument mot en slik oppregning er at det lett vil kunne leses som en uttømmende liste og dermed snevre inn skjønnet i bestemmelsen på en uheldig måte. Heller ikke i bestemmelsen om barnets beste i kapitlet knyttet til saksbehandling i foreldretvister bør det etter utvalgets mening tas inn en slik momentliste. Dette diskuteres og drøftes nærmere i kapittel 15.

## 8.5.2 Prinsippet om barnets rett til å si sin mening og å bli hørt

### 8.5.2.1 Gjeldende rett

Det andre av barnekonvensjonens fire generelle prinsipper som er eksplisitt nedfelt i barneloven, er barnets rett til å si sin mening og å bli hørt. Også dette prinsippet følger av Grunnloven § 104.

I motsetning til prinsippet om barnets beste i barneloven er retten til å bli hørt etter barneloven nedfelt i to dimensjoner: (1) innad i familien, som en begrensning eller presisering av foreldreansvaret og også overfor andre barnet bor hos, eller som har med barnet å gjøre, og (2) i saksbehandlingen når det skal tas avgjørelse om personlige forhold for barnet, inkludert om foreldreansvar, bosted og samvær.

Barneloven § 31 første ledd formulerer bestemmelsen om barns uttalerett *i familien*:

§ 31 Rett for barnet til å vere med på avgjerd

Etter kvart som barnet blir i stand til å danne seg egne synspunkt på det saka dreiar seg om, skal foreldra høyre kva barnet har å seie før dei tek avgjerd om personlege forhold for barnet. Dei skal leggje vekt på det barnet meiner alt etter kor gammalt og modent barnet er. Det same gjeld for andre som barnet bur hos eller som har med barnet å gjere.

Bestemmelsen var med i barneloven av 1981, men er endret flere ganger senere. Også før barneloven av 1981 var prinsippet om barns rett til medvirkning i familien lovfestet, men da i vergemålsloven. Utvalget som la frem forslaget til en helhetlig ny barnelov i 1977, la «betydelig vekt på barnets medbestemmelsesrett» i relasjon til foreldreansvaret.<sup>41</sup> Utvalget foreslo opprinnelig en aldersgrense på sju år for at barnet skulle få uttale seg, senket fra tolv år i den tidligere vergemålsloven. Departementet opprettholdt dette med den begrunnelse at dette var normal skolealder. Storingskomiteen gjorde imidlertid en del større

endringer i bestemmelsen: Den gikk ikke inn for aldersgrenser for barns uttalerett i familien, men foreslo et nytt annet ledd, med aldersgrenser, som ikke var foreslått tidligere (se straks nedenfor). Komiteen begrunnet fraværet av aldersgrenser i første ledd med at «en generelt formulert regel i barneloven kanskje vil få større holdningskappende virkning i positiv retning når den ikke er knytta til en bestemt aldersgrense».<sup>42</sup>

Defineringen av «personlege forhold» avgrenser bestemmelsen mot økonomiske forhold, som er nærmere regulert i vergemålsloven. Av vergemålsloven § 17 fjerde ledd følger det at vergen skal høre den mindreårige før han eller hun trefter avgjørelse. For øvrig indikerer ordlyden «personlege forhold» at bestemmelsens rekkevidde er vid. Bestemmelsen får anvendelse på alt fra dagliglivets små og store avgjørelser til spørsmålet om hvor barnet skal bo når foreldrene flytter fra hverandre og selv vil inngå avtale om dette uten domstolenes medvirkning.

Det understrekes i forarbeidene at bestemmelsen ikke skal forstås som noen selvbestemmelsesrett, men derimot at foreldrenes avgjørelse ikke skal treffes over hodet på barnet.<sup>43</sup>

Første ledd tredje punktum ble føyd til ved komitébehandlingen. Den retter seg mot verger, fosterforeldre, institusjoner eller andre som barnet bos hos i kortere eller lengre perioder, eller som på annen måte har med barnets personlige forhold å gjøre. Komiteen understreket at spørsmålet om barn burde høres av andre enn disse, for eksempel av offentlige myndigheter, burde følge av særlovgivningen, men at i den grad det ikke er gitt særregler, kan § 31 første ledd jf. annet ledd være veiledende.<sup>44</sup>

Retten til å bli hørt i saksbehandling etter barneloven følger av barneloven § 31 annet ledd. Også bestemmelsen i § 61 første ledd nr. 4 gir regler om at dommeren kan høre barnet, men sammenholdt med § 31 annet ledd skal denne forstås som en skal-regel.

Barneloven § 31 annet ledd lyder:

Eit barn som er fylt sju år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkt, skal få informasjon og høve til å seie meininga si før det blir teke avgjerd om personlege forhold for barnet, mellom anna om foreldreansvaret, kvar barnet skal bu fast og samvær. Meininga til barnet skal bli vektlagt etter alder og mod-

<sup>41</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 6.6.

<sup>42</sup> Innst. O. nr. 30 (1980–81), kapittel V, punkt 2.

<sup>43</sup> Ot.prp. nr. 62 (1979–80), punkt 5.2.4.

<sup>44</sup> Innst. O. nr. 30 (1980–81), kapittel V, punkt 2.

ning. Når barnet er fylt 12 år, skal det leggjast stor vekt på kva barnet meiner.

Bestemmelsen kom inn ved komitébehandlingen av barneloven på Stortinget. For det første konkretiserte den at i noen typer saker skal barnet alltid høres, og at dette gjelder spørsmålet om barnets bosted etter samlivsbrudd. For det andre utvidet den kretsen av hvem som har plikt til å høre barnet, sammenlignet med det som var foreslått av utvalget og departementet:

Komitéens utkast til § 31 annet ledd er generelt utformet og vil ikke bare gjelde for foreldrene, men også dem som i tilfelle av tvist skal ta den endelige avgjørelse om hvem barnet skal bo hos, dvs. fylkesmannen og retten, jfr. § 34 tredje ledd. Det samme gjelder barnevernsmenn og sakkyndige som blir trukket inn i saken etter § 41. De vil alle ha plikt til å påse at barnet får anledning til å uttale seg.<sup>45</sup>

Med regelen fikk man altså en saksbehandlingsregel om å høre barn, på nærmere bestemte vilkår, som siden er endret flere ganger. Bestemmelsen, og den korresponderende bestemmelsen i § 61 første ledd nr. 4, er nærmere omtalt i kapittel 15.

Barneloven § 32 gir barnet rett til selvbestemmelse fra fylte 15 år i spørsmål om valg av utdanning og inn- og utmelding av foreninger. Barneloven § 33 gir barnet gradvis selvbestemmelsesrett og bestemmer også at foreldreansvaret opphører ved fylte 18 år. Bestemmelsene kan ses dels som utslag av prinsippet om barnets rett til medbestemmelse og å bli hørt. Bestemmelsene er nærmere omtalt i kapitlene 10 og 17.

### 8.5.2.2 Menneskerettslige rammer

Prinsippet om barnets rett til å bli hørt er ett av de fire generelle prinsippene i barnekonvensjonen, og rettigheten er også inntatt i Grunnloven § 104, med en noe annen ordlyd. Denne rettigheten er særegen som en menneskerettighet for barn.

Bestemmelsen i barnekonvensjonen artikkel 12 lyder i norsk oversettelse:

1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

2. For dette formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett.

Barnekomiteen har utgitt en egen generell kommentar om artikkel 12.<sup>46</sup> I kommentaren fremheves det at prinsippet om barns rett til å bli hørt har et bredt virkeområde.

I den generelle kommentaren fremheves familien som en sammenheng der barnet skal ha rett til å fritt gi uttrykk for sine synspunkter, og der slike synspunkter skal bli tatt alvorlig fra tidlig alder.<sup>47</sup> Komiteen gir uttrykk for at en slik familiedmodell fungerer som forberedelse for at barnet skal utøve retten til å bli hørt i storsamfunnet, og anbefaler statene å utvikle programmer som kan gi støtte og opplæring til foreldre, for å virkeliggjøre barns rett til å bli hørt i familien.<sup>48</sup>

Komiteen går også nærmere inn på retten til å bli hørt i rettslige og administrative prosesser og nevner saker om skilsmisse og separasjon som en sakstype der lovgivningen må sikre barnet retten til å bli hørt av både beslutningstakere og i meklingsprosesser.<sup>49</sup>

Komiteen knytter videre kommentarer til ordlyden i konvensjonen om at barnet «fritt» skal få gi uttrykk for sine synspunkter:

Barnet har rett til «fritt å gi uttrykk for disse synspunkter». «Fritt» betyr at barnet kan gi uttrykk for sine synspunkter uten press, og selv velge om han/hun vil benytte seg av retten til å bli hørt. «Fritt» betyr også at barnet ikke skal manipuleres eller utsettes for utilbørlig påvirkning eller press. «Fritt» er videre i sin natur knyttet til barnets «eget» perspektiv: barnet har rett til å gi uttrykk for sine egne synspunkter, og ikke synspunktene til andre.<sup>50</sup>

Komiteen fremhever retten til informasjon som en sentral forutsetning for oppfyllingen av barnets rett til å bli hørt.<sup>51</sup>

<sup>46</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009).

<sup>47</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 90.

<sup>48</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 93–96.

<sup>49</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 51–52. Flere deler av den generelle kommentaren som har relevans for barnets rett til å bli hørt som en del av saksbehandlingen, er nærmere omtalt i kapittel 15.

<sup>50</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 22.

<sup>51</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 16, 25 og 82.

<sup>45</sup> Innst. O. nr. 30 (1980–81), kapittel V, punkt 2.

Barnets meninger skal tillegges «behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet».

Av ordlyden fremgår det videre at alder alene ikke kan bestemme vekten av barnets synspunkter. Barnekomiteen legger til grunn at det er nødvendig å gjøre en individuell vurdering av barnets forståelsesnivå i hvert enkelt tilfelle.<sup>52</sup>

Barnekomiteen fremholder at det ikke er noe motsetningsforhold mellom barnets beste og barnets rett til å bli hørt, men derimot at for å fastlegge hva som er til barnets beste, er det nødvendig å høre barnet.<sup>53</sup>

FNs barnekomité har kommentert barns rett til å bli hørt i vurderingen av Norges oppfølging av barnekonvensjonen. I de avsluttende merknadene til Norges femte og sjette rapport, avgitt i 2018, ga komiteen uttrykk for at det rettslige rammeverket i stor grad er i samsvar med prinsippene etter konvensjonens artikkel 12.<sup>54</sup> Komiteen mente imidlertid at Norge burde øke innsatsen for å styrke gjennomføringen av retten til å bli hørt i praksis, særlig overfor barn som oftere står i fare for å bli ekskludert fra denne retten. Komiteen trekker her frem yngre barn som en slik gruppe. I tillegg fremhever komiteen at barn må informeres om muligheten til medvirkning i meklingsprosesser når foreldrene går fra hverandre.

Barnets rett til å bli hørt følger også av Grunnloven § 104 første ledd annet punktum. Som begrunnelse for hvorfor denne rettigheten ble foreslått inntatt i Grunnloven, viste Lønning-utvalget til at prinsippet ikke så lett lar seg utlede av andre menneskerettigheter.<sup>55</sup> Bestemmelsen gir for det første en rett for barnet til å ytre seg i saker som angår dem. Lønning-utvalget la til grunn at denne retten gjelder både overfor offentlige myndigheter, foreldre og andre private personer, selv om det erkjennes at denne rettigheten vanskelig kan håndheves overfor private. For det andre gir bestemmelsen en rett for barn til å øve innflytelse på beslutninger som angår dem. Det følger av ordlyden at barnets mening må vurderes i lys av dets alder og utvikling. Videre la utvalget til grunn at det også må tas i betraktning hvilken type sak man står overfor.<sup>56</sup>

Under komitébehandlingen av forslaget på Stortinget var det uenighet om rekkevidden av bestemmelsen.<sup>57</sup> Komiteens flertall ønsket at ret-

ten til medbestemmelse skulle gjelde i saker som «gjelder» barn, og understreket at dette skulle leses som «angår». Med dette mente komiteen at retten til medbestemmelse skulle gjelde i saker som gjelder barn direkte, og ikke i saker der barn bare kan være berørt. Mindretallet i komiteen ønsket på sin side å bytte ut ordlyden «gjelder» med nettopp «berører» og begrunnet dette med at bestemmelsen da ville være bedre i samsvar med barnekonvensjonens artikkel 12.

### 8.5.2.3 Utvalgets vurdering

Utvalget legger til grunn at barnets rett til å bli hørt er et grunnleggende og viktig prinsipp som skal være fremtredende i en moderne barnelov. Utvalget mener at prinsippet er av stor betydning i begge de to dimensjonene det har virkning i dagens barnelov: innad i familien og i saksbehandlingen i foreldretvister.

Utvalget mener at innholdet i de materielle reglene om barns rett til å bli hørt etter gjeldende barnelov i all hovedsak er godt, og at reglene i utgangspunktet er dekkende for de kravene som stilles etter barnekonvensjonen og Grunnloven. Det er imidlertid etter utvalgets syn nødvendig å gjøre noen strukturelle grep for å synliggjøre prinsippet både allment og i de to nevnte dimensjonene og å sørge for at loven gir uttrykk for både barnets rettighet og korresponderende pliktbestemmelser.

Selv om lovbestemmelsene etter utvalgets syn ivaretar de kravene som stilles etter menneskerettighetene til barnets rett til å bli hørt, er gjennomføringen av retten til å bli hørt fortsatt mangelfull. Empiriske undersøkelser av domstolspraksis viser nå at svært mange barn høres i tråd med loven, men undersøkelsene avdekker samtidig at i gruppen med de minste barna er det fortsatt mange barn som ikke høres.<sup>58</sup>

Som nevnt ovenfor har også FNs barnekomité i de avsluttende merknadene til Norge i 2018 uttrykt bekymring for de minste barnas rett til å bli hørt.<sup>59</sup>

Utvalget mener det er behov for forsterket oppmerksomhet om hva barnets rett til å bli hørt innebærer. Høyesteretts dom 26. juni 2019 (HR-2019-1230-A) er egnet til illustrasjon. Saken gjaldt blant annet spørsmålet om en mor som hadde felles foreldreansvar med sin fraseparerte ektemann

<sup>52</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 29.

<sup>53</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 76.

<sup>54</sup> Avsluttende merknader til Norges femte og sjette rapport, 2018, avsnitt 14.

<sup>55</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 191.

<sup>56</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 191.

<sup>57</sup> Innst. 186 S (2013–2014).

<sup>58</sup> Skjørten og Sandberg 2019, s. 321.

<sup>59</sup> Avsluttende merknader til Norges femte og sjette rapport, 2018, avsnitt 14.

for to barn på fem og seks år, kunne flytte med barna til Italia. I dommens avsnitt 56 oppsummerer førstvoterende Høyesteretts forståelse av de rettslige utgangspunktene for spørsmålet om hvorvidt barna skulle høres i den aktuelle saken:

Eit anna moment er alderen til borna. Dette momentet får tyding på fleire måtar. Eg nemner fyrst at born har rett til å bli høyrte i spørsmål som har tyding for dei, jf. Grunnlova § 104 fyrste ledd, FNs barnekonvensjon artikkel 12 og barnelova § 31. Det er ikkje noka aldersgrense for retten til å uttale seg. Bornas eiga meining vil etter omstenda kunne få avgjerande vekt. Dette føresett at borna er i stand til å vurdere spørsmålet på eit sjølvstendig grunnlag. Det er ikkje tilfellet her. Borna er for små til å ha noka velgrunna meining om dette komplekse spørsmålet. Partane er samde i å skjerme borna mot spørsmålet om flytting.

Utvalget tar ikkje stilling til om det var riktig eller ikkje å unnlate å høre barna i denne konkrete saken, og om dette kunne ha noen betydning for sakens utfall. Utvalget mener derimot at det siterte premisset fra avgjørelsen gir uttrykk for en forståelse av barns rett til å bli hørt som neppe er i tråd med FNs barnekonvensjon artikkel 12 og trolig dermed heller ikkje Grunnloven § 104 første ledd. Utvalget mener at barnekonvensjonen må forstås slik at det ikkje kan være en forutsetning for å innhente barnets mening at barnet har evne til å danne seg synspunkter om det konkrete spørsmålet som skal avgjøres. Det bør være tilstrekkelig at barnet har meninger om noe som kan ha betydning for avgjørelsen av spørsmålet. Det siterte avsnittet etterlater tvil om hvorvidt Høyesterett er enig i en slik forståelse. Utvalget mener vidare at det er galt å ta foreldrenes eventuelle enighet om å skjerme barnet som utgangspunkt for vurderingen av om barnets mening skal innhentes. Selv om foreldrene i mange tilfeller vil være med på å gi informasjon som kan avdekke om det er behov for å høre barna eller ikkje, kan ikkje partene uten vidare tilsidesette barns rett til å bli hørt under henvisning til behovet for skjerming av barna. Dommeren plikter å gjøre en selvstendig vurdering av barnets rett til å bli hørt i den konkrete saken.<sup>60</sup>

Utvalget understreker at det å la barn medvirke først og fremst er en rettighet for barna. Det er ikkje noe som kan utelates fordi saken ellers anses som godt nok opplyst. Det skal også mye til

for at høring av barn kan utelates av hensyn til behovet for skjerming eller fordi det ikkje anses som barnets beste.<sup>61</sup> Som barnekomiteen understreker i sin generelle kommentar, er det ikkje et motsetningsforhold mellom barnets beste og barnets rett til å bli hørt, men prinsippene må heller anses å være komplementære.<sup>62</sup>

Utvalget mener at retten til å bli hørt må komme tydelig frem flere steder i barneloven. For det første foreslår utvalget at retten til å bli hørt skal være en av de rettighetene som løftes frem i et innledende kapittel, og har derfor foreslått en bestemmelse om dette i lovutkastet § 1-2. Som kjent har ikkje dagens barnelov noe slikt innledende kapittel, men utvalget er i mandatet bedt om å vurdere hvordan grunnleggende prinsipper kan komme tydeligere til uttrykk i loven. Retten til å bli hørt er etter utvalgets mening et prinsipp som er så grunnleggende av natur at det bør løftes frem i et slikt kapittel. Den innledende bestemmelsen om barnets rett til medvirkning omtales nærmere nedenfor.

For det andre foreslår utvalget at også retten til å bli hørt innad i familien skal være lovfestet, som i dag. Prinsippet foreslås plassert som en del av innholdet i foreldreansvaret, som en plikt for foreldrene til å høre barn. Etter utvalgets syn er det viktig at en lov om barn og foreldre legger noen normative føringer på hvordan familien, som er barnets primære base, skal ivareta barns rettigheter. Som redegjort for ovenfor fremhever barnekomiteen at barnets rett til medvirkning i familien er viktig, blant annet for å forberede barnet til deltakelse i demokratiske prosesser i storsamfunnet. Retten til å bli hørt innad i familien er nærmere omtalt i kapittel 10.

For det tredje foreslår også utvalget at barnets rett til å bli hørt tydeliggjøres som en rettighet når saker om foreldreansvar, fast bosted, samvær og flytting m.m. skal behandles for domstolene. I gjeldende lov er det ingen tydelig rettighets- eller pliktbestemmelse i saksbehandlingskapitlet, selv om bestemmelsen i § 61 første ledd nr. 4 lest i sammenheng med § 31 annet ledd gjør det klart at barn skal høres i foreldretvister. Utvalgets nye foreslåtte bestemmelse tydeliggjør at dommeren har plikt til å sørge for at barns rett til å bli hørt blir ivaretatt i den rettslige prosessen som skal lede frem til en avgjørelse i foreldretvisten. Et nytt forslag er også lovfesting av retten til å si sin mening og å bli hørt når saken er på meklingsstadiet. Denne bestemmelsen følger blant annet opp

<sup>60</sup> Se i samme retning Sandberg 2020, s. 108.

<sup>61</sup> Dette er nærmere omtalt i kapittel 15.11.

<sup>62</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 74.

anbefalingen fra FNs barnekomité til Norge, nevnt ovenfor. Bestemmelsene om rett til å bli hørt av retten og under mekling i familievernnet er nærmere omtalt i kapittel 15.

Utvalget vil her også særlig nevne retten til informasjon, som er en viktig del av retten til å kunne si sin mening og å bli hørt. Grundig informasjon på flere ulike stadier er en nødvendig forutsetning for ivaretagelsen av retten til å si sin mening og å bli hørt.

Når det gjelder den innledende bestemmelsen om barns rett til medvirkning, har utvalget blant annet, i tråd med mandatet, sett hen til hvordan dette er løst i barnevernloven og de pågående lovprosessene knyttet til denne loven. I gjeldende barnevernlov er barnets rett til medvirkning lovfestet i § 1-6, som en generell og overordnet bestemmelse. Bestemmelsen kom inn i barnevernloven i 2018 som et ledd i deloppfølgingen av NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov*. Departementet ga i proposisjonen begrunnelsen for at bestemmelsen om retten til medvirkning plasseres i lovens innledende kapittel:

I likhet med lovutvalget foreslår departementet at retten til medvirkning flyttes frem i lovens kapittel 1, i ny § 1-6. Hensikten med plasseringen i lovens innledende kapittel, er å tydeliggjøre at retten til medvirkning gjelder for anvendelse av hele loven, og ved alle stadier av en barnevernsak. Dette tydeliggjør også at alle instanser som har oppgaver etter barnevernloven har plikt til å sørge for at barn får medvirke.<sup>63</sup>

Bestemmelsen om medvirkning i det innledende kapitlet er foreslått videreført i departementets høringsnotat om ny barnevernslov fra 2019.<sup>64</sup>

Dette utvalget mener at mye av den samme begrunnelsen for en innledende bestemmelse om medvirkning gjør seg gjeldende i barneloven som i barnevernloven. Barneloven og barnevernloven er likevel forskjellige når det gjelder når barns rett til medvirkning aktualiseres. Barnevernloven regulerer en offentlig tjeneste som er i kontakt med barn på ulike stadier og med mange ulike tiltak, noe som gjør det nødvendig å si at barns rett til medvirkning gjelder ved anvendelse av hele loven og på alle stadier av en barnevernsak. I barneloven er det offentliges oppgaver som aktualiserer barns rett til medvirkning, i utgangspunktet avgrenset til mekling og rettergang i foreldret-

vister. På den annen side gir loven også oppgaver til det offentlige knyttet til foreldreskapsfastsettelse samt fastsettelse, utmåling og innkreving av bidrag, men disse områdene følger fastere vilkår der det i utgangspunktet ikke tas hensyn til barnets eventuelle mening om saken.

Utvalget mener at plassering av en bestemmelse om barns rett til medvirkning i et innledende kapittel vil sende et sterkt signal både til foreldrene i familiesammenheng og til domstolene i foreldretvistsaker om at denne rettigheten er grunnleggende og ufravikelig. Ikke minst kan det være en fordel med en bestemmelse som slår tydelig fast at dette er en rettighet.

Også i den innledende bestemmelsen mener utvalget at det er viktig å synliggjøre barnets rett til informasjon. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine meninger.

Barnekomiteen viser til at høring av barn må være en prosess heller enn en enkeltstående hendelse.<sup>65</sup> En innledende bestemmelse vil etter utvalgets syn også kunne bidra til å styrke forståelsen av at barnets rett til medvirkning skal anses som en prosess. I barnets familie er det naturlig at det legges opp til at medvirkning foregår i en prosess, der barnet har lov til å skifte mening etter hvert som årene går, og dermed må konsulteres ofte. Det kan for eksempel på et tidspunkt ha et ønske om å begynne på en fritidsaktivitet, for så å ha et ønske om å slutte på denne noen år senere, og foreldrene bør lytte til barnet før det treffer beslutninger.

Foreldretvister for domstolen kan også være langvarige og bestå av flere avgjørelser underveis. Her bør også idealet være at barnet skal oppleve medvirkningen som en prosess der det blir konsultert på flere stadier – først av foreldrene, deretter under mekling på familievernkontoret og til sist på de ulike stadiene etter at en foreldretvist kommer inn for retten.<sup>66</sup> Spørsmålet om barns deltakelse under mekling og i foreldretvist for retten er også nærmere kommentert i kapittel 15.

### 8.5.3 Prinsippet om barnets rett til ikke-diskriminering

#### 8.5.3.1 Gjeldende rett

Barneloven har ingen eksplisitte bestemmelser om diskrimineringsvern for barn, men i sin tid var loven i seg selv et ikke-diskrimineringsprosjekt da

<sup>63</sup> Prop. 169 L (2016–2017), punkt 6.4.

<sup>64</sup> Høringsnotat om ny barnevernslov 2019, punkt 5.3.3.

<sup>65</sup> Generell kommentar nr. 12, avsnitt 133.

<sup>66</sup> Se om dette også i Sandberg 2020, s. 122.



den førte sammen lovene for barn født innenfor og utenfor ekteskap for å motvirke diskriminering mellom disse gruppene.

Diskrimineringsvernet følger imidlertid av andre lover, som også omfatter barn, og det er gitt en generell lov om likestilling og diskriminering.<sup>67</sup>

Tradisjonelt har diskrimineringsvernet i norsk rett vært avgrenset mot familieliv og personlige forhold. Den tidligere likestillingsloven hadde ingen avgrensning mot dette i sin ordlyd, men det var presisert i forarbeidene at diskrimineringsforbudet ikke skulle håndheves i familieliv og personlige forhold. De tre andre diskrimineringslovene hadde derimot uttrykkelige avgrensninger i sine virkeområdebestemmelser mot familieliv og personlige forhold. Disse fire lovene ble i 2017 slått sammen til likestillings- og diskrimineringsloven.

I lovforslaget som ble fremmet for Stortinget om ny likestillings- og diskrimineringslov, foreslo departementet at lovens saklige virkeområde skulle omfatte alle samfunnsområder, med unntak av «familieliv og andre rent personlige forhold». Begrepene skulle etter departementets syn forstås på samme måte som etter gjeldende rett, beskrevet slik:

Med «familieliv» siktes det først og fremst til det som foregår i familien. Unntaket omfatter kun forhold mellom nære familiemedlemmer. Det som foregår mellom ektefeller og samboere, eller mellom foreldre og barn i forbindelse med barneoppdragelse og forsørgelse, fordeling av ansvar og oppgaver mellom ektefeller, private avtaler om samvær med barn, fordeling av bo etter samlivsbrudd mv., anses som en del av familielivet.<sup>68</sup>

Under behandlingen av forslaget på Stortinget falt imidlertid avgrensningen mot familieliv og andre rent personlige forhold bort. Storkomiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig folkeparti fikk flertall for et forslag som sier at loven gjelder på alle samfunnsområder, med følgende begrunnelse:

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti viser til at flere høringsinstanser argumenterer godt for at diskrimine-

ringslovenes (ikke bare likestillingslovens) virkeområde skal inkludere den private sfære, da det vil ha en viktig signaleffekt selv om det ikke håndheves. Disse medlemmer viser til at en rekke norske lover ikke håndheves aktivt, men likevel spiller en viktig normativ rolle. Diskriminering i hjemmet er alvorlig for dem som utsettes for det, for eksempel unge homofile som blir kastet ut hjemmefra, eller innvandrere som kontrolleres strengere enn sine brødre. For disse vil det ha betydning at det finnes et lovverk som sier at behandlingen de får, er lovstridig.<sup>69</sup>

### 8.5.3.2 Menneskerettslige rammer

Prinsippet om ikke-diskriminering er ett av de fire grunnprinsippene i barnekonvensjonen fremhevet av barnekomiteen. Barnekonvensjonens artikkel 2 slår fast at statene skal respektere rettighetene til barn uten diskriminering av noe slag og uten hensyn til barnets, dets foreldres eller verges «rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politiske eller annen oppfatning, nasjonale, etniske eller sosiale opprinnelse, eiendomsforhold, funksjonshemming, fødsel eller annen stilling». Ordlyden «annen stilling» innebærer at den forutgående oppregningen av diskrimineringsgrunnlag ikke skal regnes som uttømmende. Blant annet har barnekomiteen uttalt at seksuell legning og helsestatus kan være diskrimineringsgrunnlag.<sup>70</sup>

Diskrimineringsvernet etter barnekonvensjonen er et såkalt aksessorisk diskrimineringsvern, som innebærer at bestemmelsen beskytter mot diskriminering i forbindelse med oppfyllelse av en av de andre rettighetene i konvensjonen. Diskriminering i barnekonvensjonens forstand innebærer at det foreligger usaklig eller urimelig forskjellsbehandling av like tilfeller eller likebehandling av ulike tilfeller.

Grunnloven § 98 annet ledd gir et generelt diskrimineringsvern for alle, også barn. Bestemmelsen gir i første ledd uttrykk for et generelt likhetsprinsipp, som også omfatter barn. Bestemmelsen lyder:

#### § 98

Alle er like for loven.

Intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.

<sup>67</sup> Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven).

<sup>68</sup> Prop. 81 L (2016–2017), punkt 9.1.

<sup>69</sup> Innst. 389 L (2016–2017), s. 9.

<sup>70</sup> Heyerdahl 2020, s. 48.

### 8.5.3.3 Utvalgets vurdering

Retten til ikke-diskriminering for barn fremkommer som nevnt ikke direkte av dagens barnelov. Så vidt utvalget har sett, har det heller ikke vært særlige diskusjoner om eller forslag til endringer av dette. Utvalget mener at det er i tråd med mandatet å vurdere særlig om barnekonvensjonens grunnleggende prinsipper bør reflekteres i loven. Barneombudet har spilt inn forslag om at alle de fire generelle prinsippene som barnekonvensjonen bygger på, tas inn i loven.

*Utvalgets flertall, medlemmene Ansar, Bendiksen, Emberland, Lommerud, Selvaag, Sverdrup Dahl og utvalgsleder Frantzen*, mener at det ikke er behov for en ikke-diskrimineringsbestemmelse i barneloven. Flertallet viser til at prinsippet om ikke-diskriminering uansett følger av barnekonvensjonen, som gjelder som norsk lov, og det generelle diskrimineringsregelverket. Prinsippet står støtt på egne ben i menneskerettighetene og i diskrimineringsloven.

Flertallet har vurdert eksempler hvor diskrimineringsvernet for barn kan komme på spissen i sammenhenger knyttet til barneloven. Ett eksempel kan være at en dommer unnlater å høre barn i en foreldretvist fordi barnet snakker et annet språk enn norsk eller trenger døvetolk. Et annet eksempel kan være at myndighetene gir en forskrift med usaklige og urimelig byrdefulle vilkår for foreldreskapsfastsettelse når paret er av samme kjønn, slik at barn av to kvinner ville få en lengre vei mot fastsettelse av foreldreskap enn barn født i andre familier. Disse to eksemplene rammes, etter utvalgets syn, uansett av det generelle diskrimineringsvernet i annet regelverk, og det er et eget system for håndteringen av diskriminering gjennom likestillings- og diskrimineringsloven.

Nå som også likestillings- og diskrimineringsloven retter seg mot familielivet og andre personlige forhold, er også forholdet mellom foreldre og barn dekket av det generelle diskrimineringsvernet, selv om det neppe kan håndheves. Som gjengitt ovenfor fra stortingsbehandlingen av likestillings- og diskrimineringsloven kan dette ha en viktig signaleffekt overfor foreldre i deres forhold til egne barn. Utvalgets flertall kan derfor ikke se dette på noen annen måte enn at en egen bestemmelse om barnets rett til ikke-diskriminering ville være en dobbeltregulering av det som ellers gjelder.

*Utvalgets mindretall, utvalgsmedlem Andersland*, mener, i likhet med blant andre Barneombudets anbefalinger, at alle de fire sentrale prinsip-

pene i barnekonvensjonen må være med i barnelovens innledende kapittel om barns grunnleggende rettigheter. Barnekonvensjonen sidestiller de fire prinsippene, og for dette medlem er det vanskelig å forstå begrunnelsen for bare å ta med to av hovedprinsippene. Det vises også til følgende formulering fra barnekomiteens generelle kommentar nr. 13 vedrørende rettighetsbasert tilnærming:

Respekten for barnet som rettighetsbærende individ, dvs. respekten for barnets verdighet og rett til liv, overlevelse, velferd, helse, utvikling, medvirkning og ikke-diskriminering, skal etableres og fremmes som det overordnede målet for statene når det gjelder barn.<sup>71</sup>

Utvalget har selv argumentert for viktigheten av at en barnelov ikke bare regulerer det spesifikke forholdet mellom barn og foreldre, men også fremstår som en lov som kan ha et bredere nedslagsfelt og være normgivende for barneretten generelt. I et slikt perspektiv vil det være uanturlig ikke å løfte frem alle de fire sentrale prinsippene i barnekonvensjonen.

For øvrig er retten til ikke-diskriminering også en høyst aktuell rettighet innenfor familielivet. Begrunnelsen i sin tid for at den nye likestillings- og diskrimineringsloven ikke skulle avgrenses mot familieliv, er stadig relevant. Det vises ellers til uttalelsen fra stortingskomiteens flertall gjengitt foran.

Argumentet om at retten til ikke-diskriminering ikke skal tas med fordi «prinsippet står støtt på egne ben i menneskerettighetene og i diskrimineringsloven», kan ikke tillegges noen selvstendig betydning. Det samme kan jo sies om de to sentrale rettighetene som foreslås tatt inn i barneloven.

## 8.5.4 Prinsippet om retten til liv og optimal utvikling

### 8.5.4.1 Gjeldende rett

Retten til liv og optimal utvikling er ikke direkte regulert i barneloven. Bestemmelsene om forbud mot bruk av vold og § 48 annet ledd om at det ved avgjørelsen skal tas hensyn til at barnet ikke skal utsettes for vold eller utsettes for annen skade eller fare, har en side til statenes positive forpliktelser til å beskytte livet, men bestemmelsene er

<sup>71</sup> Generell kommentar nr. 13 (2011), avsnitt 59.

først og fremst tenkt å gjennomføre de eksplisitte bestemmelsene om vern mot vold.

#### 8.5.4.2 *Menneskerettslige rammer*

Barnekonvensjonens artikkel 6 omhandler barnets rett til liv, overlevelse og utvikling. Artikkel 6 nr. 1 fastsetter at barnet har en «iboende rett til livet», mens artikkel 6 nr. 2 pålegger statene å «så langt det er mulig, sikre at barnet overlever og vokser opp». I den engelske originalteksten lyder artikkel 6 nr. 2 slik:

State parties shall ensure to the maximum extent possible the survival and development of the child.

Kjørholt har kritisert den norske oversettelsen for å oversette begrepet «development» med «vokser opp». <sup>72</sup> I denne teksten bygges det på den engelske originalteksten, og begrepet «utvikling» vil derfor benyttes, selv om det ikke er en del av den offisielle norske oversettelsen av konvensjonen.

Retten til liv innebærer både et krav om at statene må avstå fra å ta liv, og at statene må søke å forhindre at liv går tapt. Virkeliggjøring av retten til overlevelse krever aktive tiltak fra statene. En rekke faktorer påvirker barns overlevelse i statene. Retten til overlevelse henger også nært sammen med retten til helse som følger av barnekonvensjonen artikkel 24.

Barnekomiteen har uttalt dette om begrepet «utvikling»:

Komiteen forventer at partene tolker «utvikling» i videste betydning som et holistisk begrep, som omfatter barnets fysiske, psykiske, åndelige, moralske, psykologiske og sosiale utvikling. Gjennomføringstiltakene skal ha som siktemål å skape en optimal utvikling for alle barn. <sup>73</sup>

Retten til liv er også beskyttet av Grunnloven § 93. Denne bestemmelsen gjelder for alle mennesker, også barn. Grunnloven § 104 tredje ledd inneholder en forpliktelse for staten til å legge forholdene til rette for barnets utvikling. I begrunnelsen for forslaget til bestemmelsen viste Lønning-utvalget til at staten som part i barnekonvensjonen har

forpliktet seg til å legge forholdene til rette for barnets utvikling, og at dette ikke gjenspeiles i de øvrige menneskerettighetene. Lønning-utvalget uttalte videre at tilretteleggingsplikten for utvikling er ment å favne om opplæring og utdanning, helsetjenester, gode oppvekstvilkår, økonomisk og sosial trygghet samt omsorg og tilhørighet i familien. <sup>74</sup>

Retten til personlig utvikling er også integrert i retten til privatliv, som følger av EMK artikkel 8. <sup>75</sup>

#### 8.5.4.3 *Utvalgets vurdering*

Som nevnt mener utvalget at det i tråd med mandatet er naturlig å vurdere om samtlige av de fire generelle prinsippene som er fremhevet av FNs barnekomité, burde løftes frem i en ny barnelov. Barneombudet mente i sitt innspill til utvalget at prinsippet om rett til liv og optimal utvikling er et av de viktigste prinsippene, og at dette må komme klart frem av forslaget til ny barnelov.

*Utvalgets flertall, utvalgsmedlemmene Ansar, Bendiksen, Emberland, Lommerud, Selvaag, Sverdrup Dahl og utvalgsleder Frantzen*, har vanskeligheter med å se hva det vil tilføre i en barnelov å innta en fanebestemmelse om retten til liv, overlevelse og utvikling. Prinsippet består av nokså ulike komponenter: retten til liv og overlevelse, som er en sterk og viktig forpliktelse for statene, og som gjennom barneloven først og fremst aktualiseres gjennom bestemmelser om forbud mot vold, skade og fare – og retten til optimal utvikling, som gjennom barneloven kanskje først og fremst aktualiseres gjennom innholdet i foreldreansvaret og i spørsmålet om hvor barnet skal bo etter et samlivsbrudd.

Begrepene liv, overlevelse og utvikling er som nevnt ikke inntatt i loven, men det kan argumenteres for at de allerede realiseres: gjennom voldsbestemmelsene m.m. når det gjelder prinsippet om liv, og gjennom de ulike formuleringene om innholdet i foreldreansvaret som skal sikre barnet omsorg, når det gjelder retten til optimal utvikling.

Utvalgets flertall mener imidlertid at retten til en optimal utvikling med fordel kan fremgå eksplisitt av lovteksten for å synliggjøre dette prinsippet. Flertallet mener at retten til utvikling henger nært sammen med retten til omsorg og foreslår derfor prinsippet inntatt som en del av en fanebestem-

<sup>72</sup> Kjørholt 2020, s. 79.

<sup>73</sup> Generell kommentar nr. 5 (2003), avsnitt 12. Den norske oversettelsen av den generelle kommentaren benytter begrepet «utvikling», mens den offisielle oversettelsen av konvensjonsteksten som nevnt benytter begrepet «vokser opp».

<sup>74</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 194.

<sup>75</sup> *K.A. og A.D. mot Belgia*, nr. 42758/98 og 45558/99.

melse som skal sikre barnets rett til omsorg, utvikling og vern mot vold.

Å ta prinsippet inn i lovteksten på denne måten vil etter flertallets syn ikke representere noen endring i gjeldende rett. Det synliggjør imidlertid at en del av det loven skal beskytte, er nettopp barnets individuelle utvikling, gjennom alle faser av livet og frem til det fyller 18 år.

Barnets rett til optimal utvikling kan også etter omstendighetene være et moment i vurderingen i foreldretvister: I noen tilfeller kan det være slik at den ene av foreldrene har større evne til å understøtte barnets utvikling enn den andre, eller momentet om utvikling kan komme inn som en del av vurderingen i spørsmålet om samvær. Retten til optimal utvikling kan derfor være en del av barnets beste-vurderingen i foreldretvister, men utvalget foreslår som nevnt i punkt 15.2 ikke at det skal listes opp momenter i loven for denne vurderingen.

*Utvalgets mindretall, utvalgsmedlem Andersland*, viser til at de prinsipielle anførsler i dissensen til 8.5.3 gjelder tilsvarende her.

Retten til liv og optimal utvikling tilhører også de fire sidestilte, sentrale rettigheter i barnekonvensjonen og hører dermed med i barnelovens innledende kapittel om barns viktigste rettigheter. Dette medlem ønsker derfor en generell fanebestemmelse som bygger på barnekonvensjonen artikkel 6, og ikke bare fragmenter av denne bestemmelsen inn i bestemmelsen om omsorg, slik flertallet mener.

## 8.5.5 Barnets rett til omsorg og beskyttelse

### 8.5.5.1 Gjeldende rett

Retten til omsorg og retten til beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt kommer til uttrykk gjennom flere bestemmelser i barneloven.

Barneloven § 30 gir regler om innholdet i foreldreansvaret. Bestemmelsen slår fast at barn har krav på omsorg og omtanke fra den eller dem som har foreldreansvaret, og gir nærmere regler om rettigheter og plikter for foreldrene overfor egne barn. Bestemmelsen har en side til flere av bestemmelsene i FNs barnekonvensjon og er nærmere omtalt i kapittel 10.

Barn har etter barneloven også rett til omsorg og omtanke fra foreldre som ikke har del i foreldreansvaret. Dette følger av § 42 annet ledd.

Det økonomiske ansvaret for barn – forsørgelsesplikten – er skilt ut i et eget kapittel i barneloven. Dette gjennomfører dels foreldrenes ansvar

for å sørge for barnets rettigheter knyttet til materiell velferd som en del av omsorgsforpliktelsen, men også det subsidiære ansvaret for statene for å sikre barnets materielle behov der foreldrene ikke gjør det, gjennom ordningen med bidragsforskott.

Retten til beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt følger også av flere bestemmelser i barneloven. For det første setter barneloven § 30 tredje ledd forbud mot oppdragervold. Bestemmelsen kom inn i barneloven i 1987. Spørsmålet om bruk av vold i såkalt oppdragerøyemed var tema for en avgjørelse i Høyesterett i Rt. 2005 s. 1567 («klapsdommen»). Høyesterett uttalte her at det ikke ble rammet av den aktuelle straffebestemmelsen «om foreldre i oppdragesøyemed tildeler sine barn lettere klaps». Avgjørelsen ledet frem til en endring i barneloven § 30 tredje ledd, som presiserte forbudet mot bruk av all vold, også i oppdragesøyemed. Bestemmelsen er nærmere omtalt i utredningens kapittel 10 om innholdet i foreldreansvaret.

Bestemmelsen retter seg direkte mot dem som har foreldreansvaret, ettersom den er plassert i § 30, men heller ikke personer som ikke har foreldreansvar for barn, kan gå fri av straffbar vold under henvisning til at volden var utøvet i oppdragerøyemed.

I barnelovens kapittel om samvær er det også flere bestemmelser som tar sikte på å beskytte barn mot vold og overgrep. Barneloven § 43 første ledd tredje punktum sier at dersom samvær ikke er til barnets beste, må retten avgjøre at det ikke skal være samvær. Også barneloven § 43 a om samvær med støttet eller beskyttet tilsyn er bestemmelser som blant annet har til formål å beskytte barnet, se nærmere i kapittel 12. Barneloven § 43 b presiserer at et kontaktforbud etter straffeloven eller straffeprosessloven går foran avtale eller avgjørelse om samvær, og kom inn i barneloven ved en lovendring som hadde som formål å gi barn bedre rettsvern mot vold og overgrep.<sup>76</sup> Bestemmelsene er nærmere omtalt i kapittel 12.

Barneloven § 48 annet ledd er en generell bestemmelse inntatt i lovens saksbehandlingskapittel, som sier at det ved avgjørelser etter barneloven skal tas hensyn til at barnet ikke skal utsettes for vold eller på annet vis bli behandlet slik at dets fysiske eller psykiske helse utsettes for skade eller fare. Bestemmelsen kom inn ved lovendring 7. april 2006 nr. 6. Av forarbeidene til bestemmel-

<sup>76</sup> Prop. 167 L (2016–2017) *Endringer i barnelova og straffeloven mv. (bedre rettsvern for barn mot vold og overgrep)*.

sen følger det at bestemmelsen er en presisering av gjeldende rett og også kan utledes av § 48 første ledd om barnets beste, men at hensikten med tilføyelsen er å sikre at alvoret i skadevirkningene barnet kan bli påført, gis tilstrekkelig oppmerksomhet.<sup>77</sup> Hensikten med lovendringen var også å sikre at barnets situasjon vektlegges tilstrekkelig i de situasjonene hvor det er vanskelig eller umulig å ta stilling til om overgrep har skjedd eller vil skje, og forarbeidene presiserer at det ikke kan kreves sannsynlighetsovervekt for at mistanke om vold og overgrep skal legges til grunn.<sup>78</sup>

Saksbehandlingskapitlet inneholder også andre bestemmelser som særlig tar sikte på å beskytte barn mot vold og overgrep. Barneloven § 56 annet ledd annet punktum fraviker kravet om gyldig meklingsattest ved domfellelse for vold eller overgrep, og § 60 første ledd femte punktum fastsetter at retten må treffe midlertidig avgjørelse ved risiko for vold og overgrep mv. Barneloven § 61 gir retten anvisning på å treffe noen særlige prosessuelle tiltak når saken omhandler vold, overgrep eller omsorgssvikt, og § 65 tredje ledd om tvangsfullbyrdelse bestemmer at umulighetskriteriet for tvangsfullbyrdelse omfatter blant annet tilfeller der det er risiko for vold eller annen skade eller fare.

### 8.5.5.2 Menneskerettslige rammer

Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 2 slår fast at barn har rett til omsorg og beskyttelse, og at statene skal respektere rettighetene og forpliktelsene til foreldre, verger eller andre som har ansvaret for barn. Omsorgsbegrepet må tolkes vidt, slik at det omfatter både fysisk, materiell og mental omsorg.<sup>79</sup> Konvensjonen legger til grunn at det først og fremst er familien som dekker barnets grunnleggende behov for omsorg. Dette kommer blant annet til uttrykk i konvensjonens fortale, som gir uttrykk for familien som en grunnleggende enhet i samfunnet og en ambisjon om at barn bør vokse opp «i et familiemiljø, i en atmosfære av glede, kjærlighet og forståelse for å sikre full og harmonisk utvikling av deres personlighet».<sup>80</sup>

Etter barnekonvensjonen artikkel 19 har barnet rett til vern mot vold, overgrep og utnyttelse fra sine omsorgspersoner, enten det er foreldre,

verger eller andre som har omsorgen for barnet. Barnekomiteen har utgitt en egen generell kommentar som omhandler barnets rett til frihet fra alle former for vold.<sup>81</sup> Komiteen gir her uttrykk for at det finnes ingen unntak fra hva slags former for vold barnet skal beskyttes mot.<sup>82</sup> All vold er ifølge komiteen uakseptabel etter barnekonvensjonen, uansett hvor mild den er. Komiteen gir også i den aktuelle kommentaren flere definisjoner, blant annet av hva man skal forstå med fysisk vold, psykisk vold og vanskjøtsel eller forsømmelig behandling og utnyttning.<sup>83</sup>

Barnekonvensjonen inneholder også en egen bestemmelse i artikkel 34 som skal verne barn mot seksuell utnyttelse.

Grunnloven § 104 tredje ledd første punktum gir barnet «rett til vern om sin personlige integritet». I juridisk teori legges det til grunn at bestemmelsen understreker betydningen av å verne barn, men ikke gir konkret beskyttelse ut over det bestemmelsene i barnekonvensjonen gir.<sup>84</sup> Etter Grunnloven § 104 tredje ledd annet punktum skal staten legge forholdene til rette for barnets utvikling, og etter forarbeidene er dette ment å favne om også omsorg og tilhørighet i familien.<sup>85</sup>

Både barnekonvensjonen artikkel 16 og EMK artikkel 8 gir barnet rett til respekt for sitt privatliv, og dette omfatter også et vern av fysisk og psykisk integritet. Fysisk avstraffelse kan også etter omstendighetene innebære brudd på forbudet mot tortur etter EMK artikkel 3, men her er kravene svært strenge.

### 8.5.5.3 Utvalgets vurdering

#### 8.5.5.3.1 Innledning

Retten til omsorg og beskyttelse er for utvalget svært viktige rettigheter for barn, og barneloven er et nødvendig verktøy for gjennomføring av disse rettighetene for barn i Norge, sammen med annet regelverk og andre tiltak. Selv om retten til omsorg og retten til beskyttelse henger tett sammen, vil utvalget i det videre dele opp drøftingen slik at omsorgsplikten og beskyttelsen mot vold omtales hver for seg.

<sup>77</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), merknaden til § 48 annet ledd.

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Stang 2020, s. 178.

<sup>80</sup> FNs barnekonvensjon, fortalen.

<sup>81</sup> Generell kommentar nr. 13 (2011).

<sup>82</sup> Generell kommentar nr. 13 (2011), avsnitt 17.

<sup>83</sup> Generell kommentar nr. 13 (2011), avsnitt 20–22. Nærmere omtalt i Hennum 2020, s. 368 flg.

<sup>84</sup> Hennum 2020, s. 368.

<sup>85</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 194.

### 8.5.5.3.2 Særlig om omsorg

Utvalget anser retten til omsorg som en grunnleggende menneskerettighet for barn. Retten til omsorg som en del av barneloven har ikke fått like mye oppmerksomhet som retten til beskyttelse mot vold, men bestemmelsen er likevel helt grunnleggende for barn. Et barn er helt avhengig av foreldrenes omsorg eller av andres omsorg når foreldrene ikke kan eller evner å gi omsorg. Uten omsorg vil ikke barnet utvikle seg slik det skal, og ivaretagelsen av andre rettigheter fordrer også at barnet lever i en tilværelse som gir det trygg og god omsorg.

Retten til omsorg har vært en del av det norske lovverket lenge, og omsorgsbestemmelsen i barneloven § 30 første ledd første punktum har vært uendret siden lovens vedtakelse. Bestemmelsen i § 42 annet ledd om at barn også har rett til omsorg og omtanke fra den som er sammen med barnet, kom inn ved lovendring i 1998.<sup>86</sup> Denne bestemmelsen viser at plikten til å gi omsorg til barnet ikke er betinget av at man som samværsforelder har del i foreldreansvaret. Dette er også i tråd med barnekonvensjonen, som legger til grunn at det er foreldrene som har plikt til å gi slik omsorg, uten at det konkretiseres om dette gjelder foreldre med eller uten foreldreansvar.<sup>87</sup>

Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsene om retten til omsorg som en del av foreldreansvaret og for dem som er sammen med barnet. Bestemmelsene gjennomfører barnekonvensjonen artikkel 3. nr. 2, og utvalget fremholder disse bestemmelsene som svært viktige. For det første gir de barn en beskjed om at de har rett til omsorg fra foreldrene sine. For det andre har bestemmelsene en pedagogisk opplysende funksjon for foreldre. Som utvalget skriver mer om i kapittel 10, er evnen og viljen til å gi barna sine omsorg både intuitiv og naturlig for de fleste foreldre, men det er likevel viktig at loven gir uttrykk for hva lovgiver forventer av foreldrene. Det er også viktig at loven synliggjør omsorgsplikten for den eller dem som ønsker enten del i foreldreansvaret, at barnet bor fast hos seg, eller at man skal ha samvær – dette fordrer en evne og vilje til å gi omsorg. Dette henger sammen med den tredje funksjonen: Bestemmelser om plikt til å gi omsorg peker også mot at det kan og skal reageres mot foreldre når plikten til å gi omsorg ikke overholdes. Dette

<sup>86</sup> Lov 13. juni 1997 nr. 39.

<sup>87</sup> Se også barnekonvensjonen artikkel 18 nr. 1 om prinsippet om at begge foreldre har ansvaret for barnets oppdragelse og utvikling.

reguleres ikke av barneloven, men av lov om barneverntjenester og forfølges ikke videre her.

De forskjellige aspektene ved retten til omsorg er nærmere omtalt i kapittel 10.3 om innholdet i foreldreansvaret.

Som nevnt anser utvalget retten til omsorg som en grunnleggende rettighet for barn. Utvalget foreslår derfor at retten til omsorg løftes frem som en av de innledende bestemmelsene i loven, sammen med retten til optimal utvikling omtalt i punkt 8.5.4 og retten til beskyttelse. Bestemmelsen følger av lovforslaget § 1-3. Den innledende bestemmelsen vil, på samme måte som de andre bestemmelsene i det innledende kapitlet, være en tolkningsfaktor for alle bestemmelsene i loven og håndhevelsen av den. Særlig relevant vil dette kunne være for dommere som skal treffe avgjørelse i foreldretvister: Av kapitlet om saksbehandling i foreldretvister følger det at avgjørelsen skal rette seg etter det som er best for barnet, og et moment i den vurderingen må være at barnets rett til omsorg skal ivaretas.

Utvalget legger for øvrig til grunn at begrepet «omsorg» skal forstås vidt og omfatter både fysisk, emosjonell og materiell omsorg.

### 8.5.5.3.3 Særlig om beskyttelse mot vold mv.

Barnets rett til beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt er også en helt grunnleggende menneskerettighet som er svært viktig for barn.

I løpet av de årene som har gått siden barneloven ble vedtatt i 1981, har det skjedd en stor utvikling i samfunnets forståelse av hvor viktig det er å bekjempe vold, overgrep og annen skadelig behandling rettet mot barn. Mye av dette skyldes oppdatert kunnskap som viser hvor skadelig vold mot barn er, og hvor negativt slik atferd slår ut for samfunnet både på individnivå og på samfunnsnivå. Også vedtakelsen og den nær universelle ratifikasjonen av barnekonvensjonen, med sitt totalforbud mot alle former for vold, har vært viktig for forståelsen av at vold mot barn er uakseptabelt.

Barneloven er endret flere ganger med formål om å styrke barns rettsvern mot vold, overgrep og annen skadelig behandling. Den siste lovendringen kom i 2010 og ryddet vekk tvil om at all bruk av vold mot barn er forbudt i Norge. Utvalget mener at det norske lovverket generelt gir en god beskyttelse av barns rett til vern mot vold i tråd med de kravene som barnekonvensjonens artikkel 19 stiller til konvensjonspartene.<sup>88</sup>

<sup>88</sup> Se i samme retning Hennum 2020, s. 375.

Samtidig som den generelle forståelsen har hatt en positiv utvikling i retning av stadig større motstand mot vold, er det fortsatt mange barn som utsettes for vold, overgrep og omsorgssvikt – også i eget hjem. For noen barn er hjemmet et direkte farlig sted. Andre barn lever med gode og kjærlighetsfylte relasjoner til foreldrene sine, men likevel der foreldrene av og til tyr til uakseptabel maktbruk som innebærer psykisk eller fysisk vold. Også andre som er tett involvert i et barns liv, for eksempel steforeldre eller besteforeldre, kan utgjøre en fare for barn. Noen ganger ser man også at personer som selv ikke er voldsutøvere, ikke gjør nok for å avverge at andre personer i husstanden utsetter barn for vold, overgrep og omsorgssvikt, og dette kan etter omstendighetene være straffbart.

Selv om utviklingen går i riktig retning, er det på ingen måte konsensus i samfunnet om at alle former for vold mot barn er helt uakseptable. Særlig synes spørsmålet om i hvilken grad det er tillatt å utøve noen form for vold under oppdragelsen, å by på ulik forståelse av hva som er rett, både moralsk og juridisk. Som kjent ble det også tvil om dette etter Høyesteretts kjennelse i Rt. 2005 s. 1567, «klapsdommen», der førstvoterende, med tilslutning fra alle dommerne i avdeling, uttrykte at det ikke ville rammes av den aktuelle straffebestemmelsen «om foreldre i oppdragelsesøyemed tildeler sine barn lettere klaps». Avgjørelsen er riktignok 15 år gammel og har som kjent ledet til lovendringer.

Utvalget mener at det er avgjørende at en moderne barnelov gir uttrykk for at absolutt alle former for vold er uakseptable. Dette budskapet må kommuniseres til alle som berøres av barneloven, og det er derfor nødvendig at retten til beskyttelse mot vold fremgår av flere ulike bestemmelser i loven.

Utvalget har sett hen til at barnevernlovutvalget foreslo en bestemmelse om forbud mot bruk av vold i sitt lovforslag.<sup>89</sup> Barnevernlovutvalget mente at forbudet mot vold tydeliggjør barnets rett til omsorg og beskyttelse. Departementet mente imidlertid at det ikke var naturlig å lovfeste et generelt forbud mot vold i barnevernloven, og la vekt på at forbudet mot bruk av vold var tilstrekkelig regulert i annet regelverk, blant annet barneloven.<sup>90</sup> Barnelovutvalget mener at dette illustrerer at barnelovens bestemmelser om forbud mot bruk av vold er svært viktige i en større rettslig sammenheng, og at dette derfor er en god

grunn til å understreke vernet mot vold i barneloven.

Utvalget foreslår derfor en bestemmelse i lovens innledende kapittel som slår fast at barn har rett til beskyttelse mot vold, overgrep og hensynsløs atferd, og at barn ikke skal behandles slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare. Vernet mot vold er etter utvalgets mening et så viktig og sentralt prinsipp at det bør komme frem tidlig i loven. Barneloven bør ikke kunne gi noe som helst tvil om at verken foreldre med eller uten foreldreansvar eller andre omsorgspersoner kan utøve noen som helst former for vold mot barn. Bestemmelsen foreslås som en felles bestemmelse om retten til omsorg, jf. ovenfor, og retten til beskyttelse mot vold.

Bestemmelsen synliggjør at forbudet mot bruk av vold gjelder for alle, ved at den tas inn i lovens innledende kapittel og ikke bare i kapitlet om foreldreansvar, som i dag. Imidlertid er det også noen særlige spørsmål som aktualiserer seg for den eller dem som har foreldreansvaret for et barn, og forbudet mot bruk av vold er derfor også formulert i bestemmelsen om foreldreansvar i utvalgets utkast. I spennet mellom barnets rett til integritetsvern og barnets behov for beskyttelse mot at det utsetter seg selv for skade eller fare, kan det oppstå spørsmål knyttet til grensene for fysisk maktutøvelse under foreldreansvaret. Dette er nærmere beskrevet i kapittel 10.3.5.1.4.

Bestemmelsen i det innledende kapitlet skal etter utvalgets forslag også videreføre og erstatte gjeldende lov § 48 annet ledd. Ordlyden presiserer ikke lengre at dette hensynet skal tas «ved avgjerda». Utvalget mener likevel at regelen om at beskyttelse mot vold mv. skal hensyntas i alle avgjørelser dekkes inn av en ordlyd som gir uttrykk for at barn har rett til vern mot vold mv., og ikke skal utsettes for noe som de kan ta fysisk eller psykisk skade av.

For øvrig inneholder loven som nevnt andre bestemmelser som er inntatt for beskyttelse av barn, og som vil være styrende for avveiningen i foreldretvistsaker, særlig i kapitlet om samvær. Dette gjelder blant annet bestemmelsen om at man ved kontaktforbud ikke kan ha samvær etter avtale eller avgjørelse, og lovens ordning med beskyttende tilsyn ved samvær. Disse er foreslått videreført og er nærmere omtalt i kapittel 12.

#### 8.5.5.3.4 Særlig om terminologi – definisjon av vold?

Utvalget har diskutert terminologi og ordvalg i relasjon til bestemmelsene om retten til vern mot

<sup>89</sup> NOU 2016: 16, § 2 annet ledd i lovforslaget.

<sup>90</sup> Høringsnotat om ny barnevernslov 2019, punkt 5.7.3.

vold, både slik det skal formuleres i lovens innledende kapitler og andre steder, særlig i foreldreansvarsbestemmelsen. Det finnes ulike definisjoner av vold gitt i ulike sammenhenger og kontekster, og utvalget har diskutert om noen av disse definisjonene bør danne utgangspunktet for lovens ordlyd.<sup>91</sup>

Dagens barnelov § 30 tredje ledd gir en nokså ordrik oppregning av hva som er forbudt. Tredje ledd første punktum kom inn ved lovendring i 1987, hvor Justisdepartementet på bakgrunn av barnemishandlingsutvalgets forslag mente at det var viktig med både en bestemmelse som rammet vold, men også annen behandling som kunne utsette barnets fysiske eller psykiske helse for skade eller fare, selv om den siste delen av denne bestemmelsen ikke nødvendigvis direkte retter seg mot atferd som kan sanksjoneres med straff.<sup>92</sup>

Tredje ledd annet og tredje punktum kom, som nevnt over, inn etter Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2005 s. 1567. I høringen forut for lovendringen hadde departementet opprinnelig foreslått å skrive inn «fysisk og psykisk vold» i bestemmelsen, men etter innspill i høringsrunden gikk departementet bort fra å ta inn benevnelsen psykisk vold, som ikke har noen motsats i straffeloven. I stedet valgte departementet, med tilslutning fra Stortinget, en bestemmelse som rammer «vald og skremmende eller plagsam framferd eller annen omsynslaus atferd overfor barnet», som gir kongruens både med straffelovens straffebud om fysisk vold og straffebudet om hensynsløs atferd i straffeloven § 266.<sup>93</sup>

Barnekonvensjonens artikkel 19 formulerer at barn har rett til vern mot «alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnytting, herunder seksuelt misbruk». Denne formuleringen velger også barnekomiteen som definisjonen på begrepet «vold» i sin generelle kommentar nr. 13 om barns rett til frihet fra alle former for vold:

Definisjon av vold. For denne generelle kommentarens formål defineres «vold» som «alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnytting, herunder seksuelt misbruk», slik det står i artikkel

19 nr. 1 i konvensjonen. Begrepet vold brukes her om alle former for skadevoldende atferd mot barn, slik disse er beskrevet i artikkel 19 nr. 1, i samsvar med terminologien som er brukt i FNs undersøkelse av vold mot barn fra 2006, selv om de andre begrepene som brukes for å beskrive skadevoldende atferd (skade, misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling og utnytting), tillegges samme vekt. I dagligtale brukes begrepet vold ofte bare om fysisk vold og/eller om skade som påføres noen med vilje. Komiteen understreker imidlertid på det sterkeste at valget av begrepet vold i denne generelle kommentaren ikke må tolkes slik at ikke-fysiske og/eller ikke-forsettligge 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>94</sup>

Straffeloven har ingen legaldefinisjon av vold eller tilsvarende begreper. Loven gir derimot en rekke ulike straffebud som konkretiserer forbud mot ulike deler av det som inngår i barnelovens forbud mot oppdragervold. Som nevnt over har også straffeloven en bestemmelse i § 266 som rammer «skremmende eller plagsom opptreden eller annen hensynsløs atferd».

Utvalget har vurdert om barneloven kunne gi en legaldefinisjon av ordet «vold» tidlig i loven som synliggjorde at voldsbegrepet omfatter alle former for vold, overgrep, hensynsløs atferd eller at barnets psykiske eller fysiske helse blir utsatt for skade eller fare. Fordelen med en slik definisjon kunne være at man slipper å gjenta alt som faller inn under et slikt voldsbegrep, hver gang det nevnes i loven.

For utvalgets del er det imidlertid helt avgjørende at det synliggjøres at barnets rett til vern ikke bare er avgrenset til fysisk vold. Som barnekomiteen peker på i den generelle kommentaren sitert ovenfor, brukes begrepet «vold» ofte i dagligtalen bare om fysisk vold, men som barnekomiteen er utvalget opptatt av å synliggjøre at alle former for vold er forbudt. Det kan ta tid å innarbeide forståelsen av at voldsbegrepet skal tolkes videre, og ikke-profesjonelle aktører er heller ikke vant til å slå opp i en lov og sjekke lovens legaldefinisjoner for å være sikker på at man har forstått begrepet riktig.

Utvalget går derfor inn for en ordlyd som eksplisitt nevner både vold, overgrep og annen hensynsløs atferd og at barnet ikke skal behand-

<sup>91</sup> Se eksempler på noen definisjoner i utredningens punkt 3.2.3.2.

<sup>92</sup> Ot.prp. nr. 8 (1986–87), kapittel 3 og 4.

<sup>93</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009), kapittel 6.

<sup>94</sup> Generell kommentar nr. 13 (2011), avsnitt 4.



les slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare. Dette er en komprimert versjon av gjeldende lov § 30 tredje ledd for å lette lesingen av bestemmelsen, men inneholder mange av de samme begrepene og skal forstås på samme måte.

### 8.5.6 Barns rett til familieliv

#### 8.5.6.1 Gjeldende rett

Barneloven § 42 første ledd slår fast at barnet har rett til samvær med begge foreldrene selv om de lever hver for seg. Bestemmelsen var inntatt i barneloven av 1981 og representerte den gang en utvidelse for barn født utenfor ekteskap, som frem til da ikke hadde hatt en slik prinsippbestemmelse. Bestemmelsen gir ikke adgang for barnet til å reise sak eller å få tvangsfullbyrdet samværet. Andre bestemmelser i loven gir regler om rett til samvær for foreldrene. Bestemmelsene om samvær i barneloven lest i sammenheng gjennomfører barnets rett til samvær og familieliv, jf. barnekonvensjonen artikkel 9 nr. 3 og EMK artikkel 8.

#### 8.5.6.2 Menneskerettslige rammer

Barnekonvensjonen artikkel 9 omhandler barnets rett til familieliv. Artikkel 9 nr. 1 formulerer utgangspunktet om at et barn ikke skal bli skilt fra sine foreldre mot deres vilje, men åpner for at det kan treffes beslutning om slik atskillelse på visse vilkår og når dette er til barnets beste. Bestemmelsen gir som eksempel på når det kan være nødvendig med slik atskillelse, tilfeller der foreldrene lever atskilt og det må treffes en beslutning om hvor barnet skal bo.

Etter artikkel 9 nr. 3 skal partene i konvensjonen «respektere den rett et barn som er atskilt fra en eller begge foreldre, har til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene regelmessig, med mindre dette er i strid med barnets beste».

Av artikkel 5 følger det at statene skal respektere:

det ansvar og de rettigheter og forpliktelser som foreldre, eventuelt slektninger eller medlemmer av lokalsamfunnet ifølge stedlig skikk, verger eller andre med juridisk ansvar for barnet har, for å gi det veiledning og støtte, tilpasset dets gradvise utvikling av evner og anlegg, under barnets utøvelse av rettighetene anerkjent i denne konvensjonen.

Foreldres rettigheter og forpliktelser overfor egne barn kommer også til uttrykk gjennom konvensjonens artikkel 18. Etter artikkel 18 nr. 1 skal partene respektere at «begge foreldre har et felles ansvar for barnets oppdragelse og utvikling», og videre at «[f]oreldre, eventuelt verger, har hovedansvaret for barnets oppdragelse og utvikling. Barnets beste skal for dem komme i første rekke».

Barnet har også krav på respekt for sitt familieliv i henhold til EMK artikkel 8 og SP artikkel 17. EMK artikkel 8 er nærmere behandlet i kapittel 12.

#### 8.5.6.3 Utvalgets vurdering

Utvalget mener at barnets rett til familieliv er et av de viktigste utgangspunktene for barneloven. Retten til familieliv danner bakgrunnen for mange av bestemmelsene i loven og har betydning for mange spørsmål. Retten kommer ofte på spissen i spørsmålet om hvorvidt det skal være samvær, og i så fall hvor mye og på hvilke vilkår.

Utvalget mener det er uheldig at diskursen rundt samvær og kontakt mellom foreldre og barn ofte bare tar utgangspunkt i foreldrenes menneskerettigheter. Selv om dette også er en svært viktig dimensjon som barneloven må ta hensyn til og bygge på, er det utvalgets mening at barnets rettigheter i denne sammenhengen ofte blir oversett.

Utvalget redegjør i kapittel 12 for sine forslag knyttet til samvær når foreldrene lever atskilt. Utvalget foreslår å videreføre utgangspunktene fra gjeldende rett om at både barn og foreldre har rett til samvær når dette er til barnets beste. Videre foreslår utvalget noen endringer for å styrke retten til og gjennomføringen av retten til familieliv. Utvalget foreslår også å utvide adgangen til at andre enn foreldrene kan ha samvær med barnet, på visse vilkår, noe som også tar utgangspunkt i retten til familieliv.

Som utvalget kommer tilbake til i kapittel 12, vil ikke utvalget gå inn for noen endringer i de grunnleggende utgangspunktene om at barn ikke selv kan kreve samvær eller kreve et samvær tvangsfullbyrdet. Dette henger både sammen med utgangspunktet om hvem som er partene i foreldretvister, og at slike ordninger nok ville være nokså upraktisk. Nettopp derfor mener imidlertid utvalget at det er avgjørende å løfte frem barnets rett til familieliv i lovens innledende kapittel. Slik kan det synliggjøres at barnets rett til familieliv skal være utgangspunktet for avtaler og avgjørelser som handler om samvær og kontakt, og at

man må bygge på barnets egne interesser i familielivet, selv om barnet ikke er part i saken. Det vil være et viktig tolkningsprinsipp både for å treffe avgjørelser og inngå avtaler, men også for praktiseringen av disse – det synliggjør at barnet har en egen, selvstendig rett til kontakt med sine foreldre, og at man ikke bare skal bygge på foreldrenes rettigheter når spørsmålet om samvær skal vurderes.

Utvalget vil likevel understreke at spørsmålet om samvær eller annen kontakt med foreldrene først og fremst må vurderes med utgangspunkt i hva som er best for barnet. Dette fremgår både av utvalgets forslag til bestemmelsen inntatt som § 1-1 i det innledende kapitlet og av lovforslaget § 9-1, som synliggjør at dette er den overordnede normen. I mange tilfeller vil retten til familieliv, konkretisert som samvær og kontakt, komme inn som et av de momentene som vektlegges i barnets beste-vurderingen. I noen tilfeller kan imidlertid retten til familieliv stå i et spenningsforhold til spørsmålet om hva som er best for barnet, og andre rettigheter for barn. Barnekonvensjonen artikkel 9 nr. 3 uttrykker også tydelig at den retten som barnet har til å opprettholde kontakt med begge foreldrene regelmessig, bare gjelder så lenge dette ikke er i strid med barnets beste. Dette er en velkjent problemstilling i samværs-spørsmål, og utvalget tar utgangspunkt i at gjeldende rett om når det ikke skal være samvær, skal videreføres, se mer om dette i kapittel 12.

Utvalgets forslag til en innledende fanebestemmelse som beskytter retten til familieliv, er inntatt som § 1-4 i lovforslaget.

## 8.5.7 Rett til personvern og privatliv

### 8.5.7.1 Gjeldende rett

Barnets rett til personvern og privatliv var ikke særskilt omtalt i forarbeidene til barneloven av 1981, og rettigheten har til nå heller ikke vært særlig omtalt i sammenheng med barneloven. Dette utvalget har imidlertid, i lys av mandatet som ber utvalget vurdere barns menneskerettigheter, sett at denne problemstillingen kan fortjene en særlig omtale i en utredning om barneloven.

Begrepene «privatlivets fred», «personvern» og «personopplysningsvern» brukes i teorien om hverandre.<sup>95</sup> Det er antatt at det særnorske begrepet «personvern» rommer videre enn begrepet «privatliv».<sup>96</sup> For denne utredningens formål synes det ikke nødvendig å gå nærmere inn i de terminologiske spørsmålene som feltet reiser, og i

det videre benyttes både begrepene «personvern» og «privatliv».

Retten til personvern og privatliv gjelder både voksne og barn og ivaretas etter norsk rett gjennom mange ulike regelverk.<sup>97</sup> Straffeloven gir straffebud til beskyttelse av privatliv og personvern, for eksempel straffeloven § 205 om krenkelse av retten til privat kommunikasjon og § 267 om krenkelse av privatlivets fred. Mange lover gir regler om taushetsplikt, herunder beskyttelse av opplysninger om «noens personlige forhold», jf. blant annet forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) gjennomfører EUs personvernforordning, også kjent som GDPR.

Åndsverkloven § 104 omhandler retten til eget bilde og slår fast at fotografi som avbilder en person, ikke kan gjengis eller vises offentlig uten den avbildedes samtykke, med en rekke unntak.

I utgangspunktet gjelder de samme personvernreglene for voksne som for barn, men lovgivningen inneholder noen særregler. Et eksempel er personopplysningsloven § 5, som setter aldersgrense på 13 år for samtykke til såkalte informasjonssamfunnstjenester (herunder sosiale medier). Et annet eksempel på bestemmelser om samtykke til å avgi personopplysninger følger av helseregisterloven, som angir en samtykkekompetanse som bygger på den helserettslige myndighetsalderen.<sup>98</sup>

For øvrig finnes det ikke uttrykkelige bestemmelser i lovgivningen som sier noe om når barnet har selvstendig samtykkekompetanse til deling av personopplysninger på egen hånd. Datatilsynet praktiserer imidlertid «faste» aldersgrenser for når et samtykke er gyldig avgitt, uten at hjemmelen for bruken av slike aldersgrenser synes klar.<sup>99</sup> Spørsmålet om aldersgrenser for samtykke til avgivelse av personopplysninger er nærmere omtalt og vurdert i kapittel 17.

Barneloven inneholder ikke bestemmelser som eksplisitt verner barnets rett til personvern og privatliv. Imidlertid er bestemmelsen i § 30 før-

<sup>95</sup> Se blant annet NOU 2009: 1 *Individ og integritet*, kapittel 4, og Dokument 16 (2011–2012), punkt 30.6.2. Se også Smith 2011, som redegjør for begrepene og legger til grunn at begrepet «privacy» fra barnekonvensjonens artikkel 16 vil være dekkende for alle begrepene som benyttes på norsk.

<sup>96</sup> NOU 2009: 1, kapittel 4.

<sup>97</sup> NOU 2009: 1, kapittel 7 gir en oversikt, men må suppleres med nyere regelverk.

<sup>98</sup> Lov 20. juni 2014 nr. 43 om helseregistre og behandling av helseopplysninger § 15.

<sup>99</sup> Datatilsynet 2018, *Samtykke fra mindrearige*. Hentet fra <https://www.datatilsynet.no/personvern-pa-ulike-omrader/skole-barn-unge/samtykkje-fra-mindreareige/>

ste ledd annet punktum, om at foreldre har rett og plikt til å ta avgjørelser om personlige forhold for barnet, av betydning for barns personvern, da «personlege tilhøve» også innebærer forvaltning av barns rett til personvern.

Foreldreansvaret skal som kjent utøves ut fra barnets interesser og behov, jf. § 30 første ledd fjerde punktum. Foreldrenes avgjørelse må også ta hensyn til barnets egne meninger og gradvise selvbestemmelsesrett, jf. barnelovens §§ 31 og 33.

Enkelte utredninger peker imidlertid på vergemålsloven som det rettslige rammeverket for spørsmålet om hvem som kan samtykke til behandling av personopplysninger på vegne av barn.<sup>100</sup> Spørsmålet om grensene mellom de to lovene kan by på noe tvil, også i denne sammenhengen, men det forfølges ikke videre her.

Et særlig spørsmål er hvor langt samtykkekompetansen innenfor foreldreansvaret gir foreldrene rett til selv å vurdere publiseringen av personopplysninger om egne barn. Problemstillingen var særlig diskutert i personvernkommisjonens utredning, se NOU 2009: 1, kapittel 14.<sup>101</sup> Også Søvig's utredning fra 2009 om forholdet mellom barnekonvensjonen og norsk rett tar opp denne problemstillingen.<sup>102</sup> I ettertid har det vært utvikling i både lovverk og praksis.

Personopplysningsregelverket regulerer ikke i dag spørsmålet om hva foreldrene kan og ikke kan legge ut opplysninger om, eller hvorvidt Datatilsynet kan pålegge sletting av personopplysninger som foreldre har lagt ut om sine egne barn. Personvernkommisjonen påviste at Datatilsynet i sin dagjeldende praksis la til grunn at foreldrenes samtykke til publiseringen medførte at publiseringen i utgangspunktet ville være i samsvar med personopplysningsloven.<sup>103</sup> I 2012 fikk den dagjeldende personopplysningsloven et tillegg i lovens § 11 tredje ledd, som slo fast at personopplysninger som gjelder barn, ikke skulle behandles på en måte som er uforsvarlig av hensyn til barnets beste. I forarbeidene til lovendringen ble spørsmålet om hvor langt foreldre kan gå i å dele personopplysninger om barn, drøftet, og det ble forutsatt at Datatilsynet skulle kunne gripe inn etter de

alminnelige sanksjonsreglene også i disse tilfellene.<sup>104</sup>

Bestemmelsen som spesielt verner barn, er ikke videreført i den nye personopplysningsloven av 2018. Departementet utdypet i proposisjonen at bestemmelsen etter deres syn ikke lot seg videreføre, da EU-forordningen som loven bygger på, ikke åpner for en slik bestemmelse:

I tråd med det som ble skissert i høringsnotatet, foreslår departementet ikke en videreføring av § 11 i gjeldende personopplysningslov. Departementet kan ikke se at forordningen åpner for en slik generell regel om behandling av barns personopplysninger. Departementet har likevel merket seg at det kan oppstå særlige spørsmål knyttet til foreldres bruk av barns personopplysninger på en uforsvarlig måte. Flere av høringsinstansene har pekt på uheldige konsekvenser av at § 11 ikke videreføres, herunder *Barneombudet* og *Redd Barna*. Etter departementets syn gir ikke forordningen Datatilsynet en klar hjemmel til å gripe inn i tilfeller der foreldrene for eksempel publiserer opplysninger om barnet på internett basert på et samtykke foreldrene selv har avgitt på barnets vegne, slik personopplysningsloven § 11 tredje ledd gjør i dag. Hvorvidt Datatilsynet etter forordningen vil kunne gripe inn i en sak der foreldre på en uforsvarlig måte behandler barns opplysninger, må etter departementets syn vurderes konkret i det enkelte tilfellet. Dersom det viser seg at de alminnelige regler som gir rammene for foreldres samtykke til å behandle barns personopplysninger, sett i sammenheng med forordningens alminnelige regler, ikke ivaretar hensynet til barna i stor nok grad, kan det etter departementets syn vurderes om det bør foretas endringer i dagens regler i vergemålsloven og barneloven om kompetanse til å samtykke til behandling av personopplysninger om barn.<sup>105</sup>

Det er imidlertid ikke gjennomført lovendringer i annet regelverk som tar opp i seg bestemmelsen som nå er opphevet.

Deling av personopplysninger om barn kan rammes av straffelovens bestemmelser. Mest aktuelt er straffeloven § 267, som setter straff for den som gjennom «offentlig meddelelse krenker privatlivets fred».<sup>106</sup>

<sup>100</sup> Se for eksempel Prop. 56 LS (2017–2018), punkt 13.1, som igjen viser til forarbeidene til vergemålsloven som omtaler at den mindreårige ikke har kompetanse til å samtykke til behandling av egne personopplysninger. Smith 2011, mener at henvisningene til vergemålsloven på dette området er uriktige (Smith 2011, s. 115).

<sup>101</sup> Smith 2011 gir en oversikt over problemstillingen.

<sup>102</sup> Søvig 2009a, kapittel 8.

<sup>103</sup> NOU 2009: 1, punkt 14.3.5.

<sup>104</sup> Prop. 47 L (2011–2012), punkt 5.

<sup>105</sup> Prop. 56 LS (2017–2018), punkt 13.5.

Høyesteretts dom 5. november 2019 (HR-2019-2038-A) avklarer foreldreansvarets forhold til straffelovens bestemmelse om krenkelse av privatlivets fred. Saken gjaldt en mor som var i konflikt med barnevernet om overtakelse av omsorg for datteren på sju år, og som i den forbindelse hadde publisert bilder og videoklipp som viste datteren i sårbare situasjoner og annet sensitivt materiale, på Facebook. Moren ble ilagt forelegg etter straffeloven § 267, med grunnlag i at hun på en åpen Facebook-gruppe offentliggjorde bilder og videoer av sin datter «[...] i særlig sårbare situasjoner, herunder blant annet hvor barnet vises gråtende, og hvor hun offentliggjør omstendigheter rundt gjennomføringen av vedtak om omsorgsovertakelse».<sup>107</sup>

Moren vedtok ikke forelegget. Tingretten avsa dom for overtredelse av straffeloven § 267 og enkelte andre overtredelser. Lagmannsretten og Høyesterett forkastet morens anke.

For Høyesterett var ett av spørsmålene om enten barnets eller morens samtykke kunne gjøre at handlingen, som ellers ble vurdert å rammes av ordlyden i straffeloven § 267, skulle være straffri. Førstvoterende uttrykte for det første at et eventuelt samtykke eller en aksept fra barnet selv ikke kunne ha noen betydning.<sup>108</sup> Når det gjaldt morens samtykke, hadde forsvaren gjort gjeldende at det lå innenfor foreldreansvaret å samtykke til publiseringen på Facebook på vegne av datteren. Førstvoterende avviste også dette og uttalte:

Barnelova § 30 fyrste ledd fjerde punktum slår fast at foreldreansvaret skal utøvast ut frå barnets interesser og behov. Det avgjerande må vera at offentleggjering uansett vil vera eit misbruk av den moglege kompetansen. Mor kan heilt enkelt ikkje på vegner av dottera samtykje til eigne handlingar som elles ville ha vore lovbrøt overfor dottera i denne situasjonen. I motsett fall vil barn generelt vera utan vern mot utilbørleg offentleggjering av sensitive og private forhold frå foreldres side.<sup>109</sup>

Som nevnt av førstvoterende var det også forutsatt i bestemmelsens forarbeider at nettopp tilfeller

<sup>106</sup> Se for øvrig også høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet fra juni 2018, med forslag til endringer i straffeloven om bilder som er særlig egnet til å krenke privatlivets fred.

<sup>107</sup> Fra forelegget, gjengitt i HR-2019-2038-A, avsnitt 6.

<sup>108</sup> HR-2019-2038-A, avsnitt 20.

<sup>109</sup> HR-2019-2038-A, avsnitt 22.

der foreldre eksponerer barn på internett i forbindelse med for eksempel en omsorgstvist, ville kunne rammes av bestemmelsen.

Det er usikkert hvor langt avgjørelsens premisser kan gi noen veiledning for grensene for foreldreansvaret utenfor den konkrete bestemmelsen i straffeloven § 267. Ett spørsmål er andre bestemmelser som setter straff for personvern-krenkelser, for eksempel åndsverkloven § 79 jf. § 104 om krenkelse av retten til eget bilde. Det er ikke vurdert i forarbeidene til åndsverkloven om foreldre som deler bilder av barn, kan straffes etter bestemmelsene, eller om de vil være straffrie fordi et samtykke opphever kravet til vern.

Problemstillingen om forholdet mellom barns vern mot eksponering og foreldrenes samtykkekompetanse reiser også spørsmål i tilknytning til normer og regelverk utenfor loverket. Pressens egen Vær varsom-plakat setter normer for hva som anses som god presseskikk og ikke, og et eget organ – Pressens faglige utvalg (PFU) – håndhever klager om overtredelsen av denne. Vær varsom-plakaten har et eget punkt 4.8 om pressens omtale av barn:

Når barn omtales, er det god presseskikk å ta hensyn til hvilke konsekvenser medieomtalen kan få for barnet. Dette gjelder også når foresatte har gitt sitt samtykke til eksponering.

Som eksempel på at foreldrenes samtykke ikke ble ansett som tilstrekkelig for vurderingene av negative konsekvenser for barn, kan det nevnes en sak fra januar 2020 hvor NRK ble felt i PFU for et innslag i Lørdagsrevyen, og en sak på nettsiden nrk.no der et foreldrepar fortalte om et navngitt barn med en arvelig kronisk sykdom. I presentasjonen ble det stilt spørsmål ved om barnet burde vært født. NRK viste til at de hadde hatt flere samtaler med de involverte, men PFU mente at dette ikke var tilstrekkelig som grunnlag for publiseringen. PFU uttalte:

I mange tilfeller kan aksept fra foreldrene til identifisering være tilstrekkelig for publisering, men i dette tilfellet handlet det imidlertid om et eksistensielt spørsmål og et svært sårbart tema. PFU mener derfor det var helt nødvendig å gjøre ytterligere og selvstendige, redaksjonelle vurderinger.<sup>110</sup>

<sup>110</sup> Ann-Magrit Austenå mot NRK 2019, Pressens faglige utvalg, sak 136/19. Se <https://presse.no/wp-content/uploads/2020/01/19-163-Sammendrag-klage-og-tilsvar.pdf>

### 8.5.7.2 Menneskerettslige rammer

Barnekonvensjonen har en egen bestemmelse i artikkel 16 som beskytter barnets rett til privatliv og familieliv. Bestemmelsen lyder, i norsk oversettelse:

1. Intet barn skal utsettes for vilkårlig eller ulovlig innblanding i hans eller hennes privatliv, familie, hjem eller korrespondanse og heller ikke for ulovlige angrep mot hans eller hennes ære eller omdømme.
2. Barnet har rett til lovens beskyttelse mot slik innblanding eller slike angrep.

Lucy Smith gir følgende oversikt over innholdet i artikkel 16:

BK artikkel 16 må antas å omfatte alle former for krenkelse av den personlige integritet og retten til privatliv, også personopplysninger. Den gjelder urettmessig offentliggjøring av både bilder og trykt tekst. Barn har her til dels sterkere vern enn voksne. Artikkel 16 gjelder også foreldres krenkelse av egne barns personvern, for eksempel hvis de legger ut opplysninger om barnet på internett i strid med barnets rett til privatliv. Videre gjelder artikkelen også beskyttelse i forhold til innsamling, forvaltning og spredning av personopplysninger om barn.

Det er ikke tilstrekkelig at myndighetene selv unnlater å gjøre inngrep, det er også et krav etter artikkel 16 at myndighetene må treffe konkrete tiltak for å sikre at rettighetene realiseres, blant annet ved lovgivning, men også ved gjennomføring av slik lovgivning. Det kan stilles spørsmål ved om dette kravet er tilfredsstillende i Norge for barns vern mot offentliggjøring av bilder og sensitive opplysninger.<sup>111</sup>

Barnekonvensjonen artikkel 16 er, sammen med andre av konvensjonens artikler, kommentert av barnekomiteen i et utkast til generell kommentar om barn og digitale medier. Komiteen uttaler at det i dag finnes flere forskjellige trusler mot barnets rett til privatliv:

Privacy is vital for children's agency, dignity and safety, and for the exercise of their rights. Threats to children's privacy may arise from their own activities in the digital environment, as well as from the activities of others, for example by parents' sharing online the photos or other information of their children, or by

caregivers, other family members, peers, educators or strangers. Threats to children's privacy may also arise from data collection and processing by public institutions, businesses and other organizations; as well as from criminal activities such as hacking and identity theft.<sup>112</sup>

FNs barnekomité uttrykte i sine avsluttende kommentarer til Norges fjerde rapport til komiteen fra 2010 at den var betenkt over at foreldre krenker sine barns rett til privatliv ved å legge ut personlig informasjon om dem på nett, blant annet i forbindelse med pågående omsorgskonflikter. Komiteen anbefalte å gi Datatilsynet mandat til å gripe inn overfor foreldre eller andre som legger ut opplysninger om barn som krenker barnas rett til privatliv, og som ikke er til barnets beste.<sup>113</sup> I 2012 ble det gitt en slik hjemmel i den dagjeldende personopplysningsloven, men denne lovhjemmelen ble ikke videreført i ny personopplysningslov fra 2018. Dette er nærmere omtalt ovenfor.

Grunnloven § 102 verner om retten til beskyttelse av «privatliv, familieliv, hjem og kommunikasjon». Menneskerettighetsutvalget viser til at ordlyden er ment å skulle fange opp både privatliv, personvern og personopplysningsvern og dermed beskytte personvernet i vid forstand.<sup>114</sup>

EMK artikkel 8 nr. 1 beskytter retten til respekt for privatliv, familieliv, hjem og korrespondanse. Det følger av EMK artikkel 8 nr. 2 at det bare kan gjøres inngrep i rettighetene når inngrepet er hjemlet i lov, forfølger et legitimt formål og er nødvendig (proporsjonalt). Etter EMDs praksis rommer bestemmelsen også vern om personopplysninger.<sup>115</sup>

EMDs praksis viser også at nasjonale myndigheter har positive forpliktelser til å hindre at borgerne begår privatlivskrenkelser mot hverandre.<sup>116</sup>

En lignende bestemmelse er også inntatt i SP artikkel 17.

<sup>112</sup> Utkast av 13. august 2020 til generell kommentar nr. 25: Children's rights in relation to the digital environment.

<sup>113</sup> Barnekomiteens avsluttende merknader til Norges fjerde rapport, 2010, avsnitt 28 og 29.

<sup>114</sup> Dokument 16 (2011–2012), punkt 30.6.6.

<sup>115</sup> NOU 2009: 1, punkt 6.1.3.

<sup>116</sup> Se for eksempel *Söderman mot Sverige*, nr. 5786/08, som konstaterte brudd på statens positive forpliktelse til å sikre et barn mot integritetskrenkelse. Saken var at en 14 år gammel jente hadde opplevd at stefaren hennes filmet henne naken i smug på badet, og verken den strafferettslige beskyttelsen eller de sivilrettslige rettsmidlene var tilstrekkelig til å beskytte henne.

<sup>111</sup> Smith 2011, s. 113.

Spørsmålet om beskyttelse av privatliv og personvern aktualiserer også menneskerettigheter som kan ha kryssende hensyn. Mest aktuelt er retten til ytringsfrihet – i denne sammenheng på den måten at å hindre foreldre fra å dele opplysninger om egne barn berører foreldrenes ytringsfrihet. Dersom myndighetene griper inn overfor en privatpersons ytringer, av hensyn til beskyttelse av andres privatliv og personvern, er dette i utgangspunktet også et inngrep i ytringsfriheten til den som deler opplysningene. Ytringsfriheten er blant annet beskyttet i Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10 samt i barnekonvensjonen artikkel 13. Inngrep i ytringsfriheten kan også etter omstendighetene være tillatt etter menneskerettighetene, på nærmere bestemte vilkår.

### 8.5.7.3 Utvalgets vurdering

Barnets rett til vern om sitt privatliv og personvern er rettigheter som trolig får større og større betydning med utviklingen av nye former for informasjonsteknologi og digitale plattformer. Barns digitale virkelighet har endret seg enormt siden barneloven ble vedtatt i 1981. Dette gir mange positive muligheter for barn, men også mange rettslige utfordringer. En særlig utfordring på området er at den teknologiske utviklingen går så raskt at samfunnet – og lovgiver – tidvis kan ha vanskeligheter med å henge med i utviklingen. Trusler mot barnets rett til privatliv og personvern oppstår raskere enn lovgiver kan forutse. Virkelighetsbeskrivelsene som lovgiver bygger på, vil se utdatert ut etter få år.

Utvalget mener at det er avgjørende at lovgivningen bygger på en rettighetsbasert tilnærming på dette området. Det er behov for klare rettslige utgangspunkter som er allmenngyldige og trefende også når det oppstår nye trusler. Det er også behov for at lovgivningen balanserer godt mellom de kryssende hensynene på området, herunder barnets rett til vern av sitt privatliv og foreldrenes rett til ytringsfrihet.

Fra barnets ståsted er det en rekke trusler mot deres rett til privatliv, personvern og trygghet på nett.<sup>117</sup> Som eksempler kan det nevnes barnets vern mot egeneksponering og barnets rett til vern av privatliv i institusjoner mv. Utvalget har ikke hatt kapasitet til å gå inn i alle disse spørsmålene, og utvalget mener også at barneloven verken kan

eller skal regulere alle disse truslene mot barnets rett til privatliv. Her pågår det for tiden også andre prosesser, for eksempel oppfølgingen av utredningen fra utvalget for beskyttelse av barn mot skadelig medieinnhold og NOU 2019: 10 *Åpenhet i grenseland – Bilder, film og lydopptak i helse- og omsorgstjenesten, barnevernet, skolen og barnehagen*.

Et særlig spørsmål for utvalget har vært forholdet mellom barnets rett til vern av sitt privatliv og foreldrenes rett og plikt til å treffe avgjørelser for barn, herunder deres ansvar for å forvalte barnets rett til privatliv og samtykke på vegne av det. For utvalget er det naturlig å ta opp dette spørsmålet i denne utredningen der man skal se nærmere på forholdet mellom barneloven og barns rettigheter.

Utvalget viser til at personvern, privatliv og personopplysninger i dag reguleres av ulike lover på ulike områder, som vist ovenfor i punkt 8.5.7.1. Utvalget vil ikke gå inn for en samordning av reglene som gjelder om barns personvern.

Derimot mener utvalget at en mangel i dagens lovgivning om personvern og privatliv er manglende oppmerksomhet om hvor langt foreldre-samtykket rekker overfor barns rett til privatliv og personvern.<sup>118</sup> Utvalget går derfor inn for at man i en ny barnelov gir noen eksplisitte bestemmelser som styrker barnets rett til vern av sitt privatliv og personvern.

Det er etter utvalgets syn påfallende at foreldreansvaret tidvis anføres som begrunnelse for at man ikke kan gripe inn overfor foreldre som deler informasjon om sine egne barn, når den aktuelle informasjonsdelingen ellers anses å være i strid med barnets selvstendige rett til vern om sitt privatliv og personvern. Etter utvalgets syn kan ikke et samtykke fra foreldrene overfor egne barn nødvendigvis likestilles med et samtykke fra den som opplysningen omhandler, og på den måten medføre at behovet for vern opphører.

Man kan argumentere for at en generell bestemmelse om barnets beste, samt utvalgets foreslåtte bestemmelse om at foreldreansvaret skal utøves til barnets beste, vil ta opp i seg dette spørsmålet. En anvendelse av et barnets besteprinsipp i tråd med utvalgets føringer vil nødvendigvis tilsi at foreldre som krenker barnets rett til personvern og privatliv, ikke utøver foreldreansvaret til barnets beste og dermed er utenfor de grensene som loven trekker opp for utøvelsen av foreldreansvaret. En slik lovtolkning vil også etter utvalgets syn være det riktige etter dagens lov,

<sup>117</sup> Se blant annet rapporten *Ungdom om digitale medier*, utarbeidet av Barneombudets ekspertgruppe om en tryggere digital hverdag (Barneombudet 2019). Se også utkast til generell kommentar om barn og digitale medier fra FNs barnekomité, omtalt ovenfor.

<sup>118</sup> Se om dette også i Aarli 2020.

med utgangspunkt i ordlyden om at foreldreansvaret skal utøves etter barnets interesser og behov.

Det er imidlertid etter utvalgets syn hensiktsmessig å spesifisere grensene for hva foreldre kan samtykke til på vegne av barn, og tydeliggjøre barnets rettigheter på en måte som understreker nettopp poenget om barnets selvstendige rett til personvern og privatliv. I de aller fleste tilfellene er foreldrenes og barnas interesser knyttet til deling av opplysninger om barn sammenfallende. Virkeligheten viser imidlertid at enkelte foreldre går svært langt i deling av personopplysninger om sine barn, der hensynene bak delingen isolert sett kan være både forståelige og legitime. Ett eksempel kan være blogger om barn som er alvorlig syke, der foreldrene fremstiller en kamp mot helsevesenet eller ber om pengestøtte til behandling i utlandet, der målet er at barnet skal bli friskt eller i det minste få bedre behandling. Et annet eksempel kan være foreldre som lar små barn eksponeres i mediene i forbindelse med en pågående sak om mobbing i skolen, der de ønsker å få oppmerksomhet rundt skolens manglende tiltak overfor barnet i den konkrete saken.

Utvalget mener at vedtakelsen av ny personopplysningslov har skapt behov for å se på barns beskyttelse mot foreldres eksponering i annet regelverk enn personopplysningsloven. Utvalget viser til forarbeidene til den nye personopplysningsloven av 2018, omtalt ovenfor, hvor det slås fast at direktivet som loven gjennomfører, ikke åpner for videreføring av den gamle personopplysningsloven § 11 tredje ledd. Utvalget viser til at nettopp vedtakelsen av § 11 tredje ledd var etterlyst av både fagpersoner og FNs barnekomité. Etter utvalgets syn er det mye som nå peker mot at barneloven bør omtale barnets rett til privatliv og personvern.<sup>119</sup> I forarbeidene til personopplysningsloven pekes det også på at eventuelle behov for å videreføre noe av det som fulgte av den gamle personopplysningsloven § 11 tredje ledd, må følges opp med lovendringer i barneloven eller vergemålsloven.<sup>120</sup>

Utvalget foreslår på bakgrunn av dette en bestemmelse i kapitlet om foreldreansvar som regulerer enkelte sider ved barns rett til personvern og privatliv og forholdet til foreldrenes samtykkekompetanse. Utvalget har vurdert om

bestemmelsen burde stå i det innledende kapitlet om barns rettigheter i loven, som en fanebestemmelse, men ettersom spørsmålet først og fremst aktualiserer seg i relasjon til foreldreansvaret, foreslås den heller inntatt der.

Bestemmelsen vil rettslig sett være en nyvinning i barneloven, og utvalget har som ambisjon at den skal øke bevisstheten om barnets selvstendige rett til vern om sitt privatliv og sitt personvern. Samtidig gir utvalgets forslag uttrykk for det som også i dag må regnes som gjeldende rett, og barn har allerede rett til privatliv og personvern etter menneskerettighetene, som gjelder som norsk rett. Den tilsynelatende uklarheten om hvor langt foreldrenes samtykkekompetanse rekker, vil imidlertid kunne klargjøres, samtidig som bestemmelsen vil være bevisstgjørende.

Barnelovens regler om forholdet mellom foreldre og barn er i utgangspunktet nokså generelle, mens annet regelverk for eksempel går inn på aldersgrensen for samtykkekompetanse på ulike spesielle rettsområder. Å innta en bestemmelse om noe så spesifikt som privatliv og personvern vil slik representere et brudd med den mer generelle linjen. Barnelovutvalget ser imidlertid ikke at disse spørsmålene passer inn i en annen lov – personvern- og privatlivregelverket er som nevnt fordelt på mange ulike lover. I mangel av en annen generell lov, mener utvalget at bestemmelsen passer best i barneloven, og foreslår derfor å gi den en plass i utvalgets lovforslag.

Bestemmelsen er inntatt som § 6-7 i utvalgets lovforslag. Den gir for det første en plikt for foreldre til å ta hensyn til barnets rett til privatliv og personvern når de samtykker på vegne av barn, og dette er nærmere omtalt i kapittel 10 om foreldreansvaret. Videre gir bestemmelsen aldersgrenser for når barnet oppnår selvbestemmelsesretten over personopplysninger. Dette er nærmere omtalt i kapittel 17 om aldersgrenser for barns selvbestemmelse og medbestemmelse.

## 8.5.8 Rettigheter knyttet til fastsetting av foreldreskap mv.

### 8.5.8.1 Gjeldende rett

Barnelovens bestemmelser om fastsetting av foreldreskap gjennomfører flere av barnets rettigheter, selv om de i liten grad er formulert som rettighetsbestemmelser. Bestemmelsen i barneloven § 5 slår fast at myndighetene har ansvar for å få fastsatt foreldreskap av eget tiltak der dette ikke er kjent, og gjennomfører dels barnekonvensjonen § 7 om blant annet rett til å kjenne sitt opphav.

<sup>119</sup> Det kan nevnes at utvalget som vurderte lovendringer i barneloven i NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus*, var oppmerksomme på den samme problemstillingen, men mente at lovendringer burde finne sted gjennom personvernlovgivningen, se NOU 2008: 9, punkt 7.4.

<sup>120</sup> Prop. 56 LS (2017–2018), punkt 13.5.

Barneloven § 6 a gir barn rett til kunnskap om biologisk farskap uten at dette endrer det juridiske. Bestemmelsen ble inntatt i sammenheng med gjeninnføring av tidsfrister i farskapssaker og ble dels begrunnet i retten til kunnskap om biologisk opphav etter FNs barnekonvensjon.<sup>121</sup>

#### 8.5.8.2 *Menneskerettslige rammer*

Etter barnekonvensjonen artikkel 7 nr. 1 har barn rett til fødselsregistrering, navn, statsborgerskap og til så langt det er mulig å kjenne sine foreldre og å få omsorg fra dem.

Retten til fødselsregistrering gir en offisiell dokumentasjon på barnets eksistens og gjør det mulig for barn å dra nytte av rettighetene de garanteres etter barnekonvensjonen.<sup>122</sup>

#### 8.5.8.3 *Utvalgets vurdering*

Utvalget foreslår ingen bestemmelse knyttet til foreldreskap inn i kapitlet med grunnleggende rettigheter. Dette innebærer ikke at utvalget ikke vurderer disse rettighetene som sentrale og grunnleggende, men for barnelovens vedkommende er disse gjennomført ved praktiske gjennomføringsbestemmelser som til sammen sikrer et barn kunnskap om sine foreldre og juridisk tilknytning til disse. Rettighetene knyttet til foreldreskap er av ulik karakter, og det er vanskelig å formulere en generalbestemmelse som tar opp i seg de menneskerettslige rammene for foreldreskap for barn.

I utredningens kapittel 9 om foreldreskap går utvalget nærmere inn på enkelte særlige problemstillinger knyttet til foreldreskapsfastsettelse og forholdet til menneskerettighetene.

### **8.5.9 Retten til språklig, kulturell og religiøs identitet**

#### 8.5.9.1 *Gjeldende rett*

Det er i dag ingen særlige bestemmelser i barneloven som spesifikt omhandler barnets rett til språklig, kulturell og religiøs identitet.

#### 8.5.9.2 *Menneskerettslige rammer*

Barnets rett til å leve i pakt med sin kultur, til bekjennelse og utøvelse av sin religion og retten

til å bruke sitt eget språk er nedfelt i barnekonvensjonen artikkel 30:

I stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter eller personer som tilhører en urbefolkning, skal et barn som tilhører en slik minoritet eller urbefolkningen, ikke nektes retten til sammen med andre medlemmer av sin gruppe å leve i pakt med sin kultur, bekjenne seg til og utøve sin religion, eller bruke sitt eget språk.

Barn som midlertidig eller permanent er fratatt sitt familiemiljø, skal sikres alternativ omsorg, jf. konvensjonens artikkel 20. Ved vurderingen av ulike løsninger «skal det tas tilbørlig hensyn til ønskeligheten av kontinuitet i barnets oppdragelse og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn», jf. nr. 3.

Barnekonvensjonens artikkel 8 nr. 1 gjelder statenes plikt til å respektere barnets rett til å bevare sin egen identitet, herunder statsborgerskap, navn og familieforhold som er anerkjent av loven, uten ulovlig innblanding.

Barnets identitet må respekteres og tas hensyn til som en del av barnets beste-vurderingen. Barnets identitet kan blant annet være kjønn, seksuell orientering, nasjonalitet, religion og tro, kulturell identitet og personlighet. I den generelle kommentaren nummer 14 avsnitt 56 nevnes spesielt en situasjon der det er brudd mellom foreldrene:

Regarding religious and cultural identity, for example, when considering a foster home or placement for a child, due regard shall be paid to the desirability of continuity in a child's upbringing and to the child's ethnic, religious, cultural and linguistic background (art. 20, para. 3), and the decision-maker must take into consideration this specific context when assessing and determining the child's best interests. The same applies in cases of adoption, separation from or divorce of parents. Due consideration of the child's best interests implies that children have access to the culture (and language, if possible) of their country and family of origin, and the opportunity to access information about their biological family, in accordance with the legal and professional regulations of the given country (see art. 9, para. 4).<sup>123</sup>

<sup>121</sup> Prop. 105 L (2012–2013), punkt 6.4.

<sup>122</sup> Høstmølingen 2020, s. 132.

<sup>123</sup> Generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 56.



Når det gjelder nasjonale minoriteter og urfolk, er disse vernet gjennom artikkel 27 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP). Også ILO-konvensjonen nummer 169 og Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter verner urfolks og minoriteters rettigheter. Av Grunnloven § 108 følger det at statens myndigheter skal legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.

Retten til kulturell og religiøs identitet har også en side til EMK artikkel 8. I *Abdi Ibrahim mot Norge*<sup>124</sup>, avsagt desember 2019, fant EMD brudd i en barnevernssak mot Norge. Retten fremhever særlig kulturell og religiøs bakgrunn som en omstendighet som talte i retning av ivaretagelse av kontakt mellom klageren og barnet:

Viewing the case a whole and adding to the other particular reasons that in the instant case militated in favour of maintaining the possibility of some contact between X and the applicant, notably relating to their cultural and religious background, the above considerations enable the Court to conclude that in the course of the case culminating in X's adoption, insufficient weight was attached to the aim that the applicant and X enjoy family life.

### 8.5.9.3 Utvalgets vurdering

Utvalget viser til at barn i Norge i dag lever i et mangfold av ulike nasjonaliteter, kulturer og språk.<sup>125</sup> Retten til å bevare sin språklige, kulturelle og religiøse identitet er sentral for barn og kan aktualiseres når foreldre går fra hverandre og barnet har behov for å bevare tilknytning til identiteten som knytter seg til begge foreldrenes opphav.

Utvalget viser til at Barne- og familiedepartementet har fremmet forslag til ny bestemmelse som skal ivareta barns rett til kulturell, språklig og religiøs identitet i høringsnotatet til ny barnevernslov i kapittel 1 om grunnleggende bestemmelser:

§ 1-9 Barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn

Barnevernet skal i sitt arbeid ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn.

<sup>124</sup> Klagenummer 15379/16, referert til storkammer 11. mai 2020.

<sup>125</sup> Dette er nærmere omtalt i utredningens kapittel 3.

Det har i senere tid vært økende oppmerksomhet om at barn som skilles fra sitt familiemiljø, for eksempel i forbindelse med en omsorgsovertakelse, har rett til ivaretagelse av språklig, religiøs og kulturell identitet. Den generelle kommentaren til barnekomiteen slår fast at tilsvarende gjelder ved foreldrenes samlivsbrudd, som nevnt over. Utvalget legger til grunn at det vil kunne være flere situasjoner etter barneloven der barnets rett til kulturell identitet kan komme på spissen, for eksempel i forbindelse med samværsfastsettelse.

Utvalget ser ikke behov for å lovfeste retten til ivaretagelse av språklig, religiøs og kulturell identitet i barneloven, verken i en innledende fanebestemmelse eller andre steder i loven. Utvalget mener imidlertid at retten til ivaretagelse av språklig, religiøs og kulturell identitet er et viktig moment i barnets beste-vurderingen i foreldretvister, og at det etter omstendighetene kan få betydning for spørsmål om barnet faste bosted og samvær. Som nevnt i kapittel 15 ønsker ikke utvalget å lovfeste momenter for barnets beste-vurderingen, verken når det gjelder foreldreansvar, bosted, samvær eller flytting. Prinsippet om barnets rett til ivaretagelse av kulturell, språklig og religiøs bakgrunn vil derfor ikke komme til uttrykk i loven etter utvalgets forslag, men kan som nevnt få betydning i barnets beste-vurderingen.

## 8.5.10 Retten til organisasjonsfrihet

### 8.5.10.1 Gjeldende rett

Barneloven gir ingen regler om organisasjons- og foreningsfrihet helt generelt, men barneloven § 32 har betydning for spørsmålet. Barneloven § 32 bestemmer at barn som har fylt 15 år, selv bestemmer i spørsmål om å melde seg inn og ut av foreninger. Selvbestemmelsesretten gjelder ikke andre sammenslutninger som selskaper, da spørsmålet om tilslutning til slike reguleres av vergemålsloven. Retten omfatter imidlertid alle typer ideelle sammenslutninger, som politiske og religiøse organisasjoner, interesseorganisasjoner og fritidsorganisasjoner.

### 8.5.10.2 Menneskerettslige rammer

Barnekonvensjonen artikkel 15 nr. 1 gir barnet rett til organisasjonsfrihet og frihet til å delta i ferdelige forsamlinger. Av artikkel 15 nr. 2 følger det at begrensninger i denne retten må ha hjemmel i

lov, forfølge et legitimt formål og være nødvendige i et demokratisk samfunn.

Forenings- og forsamlingsfriheten følger også av Grunnloven § 101, som gjelder «enhver». SP artikkel 21 og 22 og EMK artikkel 11 er andre generelle menneskerettighetsinstrumenter som verner organisasjons- og forsamlingsfriheten.

### 8.5.10.3 Utvalgets vurdering

Barns rett til organisasjons- og forsamlingsfrihet er utvilsomt en viktig rettighet for barn. Mange barn engasjerer seg i en rekke ulike sammenslutninger og bruker sin rett til å organisere seg i ulike sysler og interessefelt. For barn, som ikke har stemmerett i Norge, er det avgjørende at man kan organisere seg i sammenslutninger der man både kan utøve sine fritidsinteresser, og der man kan kjempe for sine interesser. Organisasjons- og forsamlingsfriheten er også grunnleggende for andre sentrale rettigheter for barn, særlig retten til å si sin mening og å bli hørt og retten til ytringsfrihet.

Som nevnt har ikke barneloven noen generelle bestemmelser om organisasjonsfrihet, men bestemmelsen om når barnet får den endelige og absolutte selvbestemmelsesretten for innmelding i foreninger, har en klar side til retten til organisasjonsfrihet.<sup>126</sup>

Utvalget har vurdert om bestemmelsen om aldersgrensen for innmelding i foreninger bør omformuleres til en tydeligere rettighetsbestemmelse som gir eksplisitt uttrykk for barns rett til organisasjons- og foreningsfrihet. Utvalget har imidlertid vært i tvil om hvorvidt barneloven er riktig type regelverk for bestemmelser om barns organisasjons- og foreningsfrihet. Barneloven er en generell lov, mens en rekke mer spesifikke rettighetsbestemmelser for barn følger av annet regelverk. Regelverk på tros- og livssynsområdet gjennomfører for eksempel barns rett til religionsfrihet, som på mange måter kan være beslektet med retten til organisasjonsfrihet.

I dag er det ingen lover som angår organisasjoner og foreninger generelt. Det er imidlertid på gang et lovarbeid om en generell foreningslov som skal gjelde for frivillige organisasjoner i Norge.<sup>127</sup> Det er ikke kjent hvilket virkeområde en slik lov vil ha, men utvalget oppfordrer lov-

utredningen til å vurdere om enkelte sider ved barns organisasjonsfrihet, herunder spørsmålet om når det overtar den selvstendige samtykkekompetansen fra foreldrene i spørsmålet om inn- og utmelding av foreninger, bør reguleres i foreningsloven.

Enn så lenge foreslår utvalget å beholde en bestemmelse i barneloven som gir uttrykk for aldersgrensen for når barnet overtar samtykkekompetansen til inn- og utmelding i foreninger. Bestemmelsen er noe endret sammenlignet med gjeldende rett, da aldersgrensen er senket og supplert med en regel om at ingen barn skal meldes inn i en forening mot sin vilje. Vurderingene av aldersgrensen er inntatt i kapittel 17.

## 8.6 Spørsmålet om ratifikasjon av barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll

### 8.6.1 Innledning

Som en del av barnelovutvalgets vurdering av om barns rettigheter er godt nok reflektert i barneloven, ønsker utvalget å knytte noen kommentarer til spørsmålet om hvorvidt Norge burde tilslutte seg barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll.

En tredje, valgfri tilleggsprotokoll til barnekonvensjonen om individklageordning ble vedtatt av FNs generalforsamling i 2011. Protokollen trådte i kraft internasjonalt i 2014. Ordningen innebærer at saker der det er spørsmål om brudd på barns rettigheter, kan klages inn for barnekomiteen. Retten til å klage gjelder for barn i stater som har ratifisert den tredje tilleggsprotokollen. Norge har ikke ratifisert tilleggsprotokollen.

Per oktober 2020 var det 46 stater som hadde ratifisert protokollen.<sup>128</sup>

### 8.6.2 Hva forpliktelsen går ut på

Den tredje tilleggsprotokollen inneholder prosessuelle rettigheter og gir ingen nye, materielle rettigheter annet enn dem som allerede følger av barnekonvensjonen.

Et av hovedformålene med klageadgangen til barnekomiteen er å styrke de nasjonale klageordningene for barn, noe som fremgår av fortalen til den tredje tilleggsprotokollen:

Considering that the present Protocol will reinforce and complement national and regional

<sup>126</sup> Backer legger til grunn at barneloven § 32 «gjennomfører barnekonvensjonen art. 15 om organisasjonsfrihet», jf. Backer 2008, s. 300.

<sup>127</sup> Pressemelding fra Nærings- og fiskeridepartementet, 25. juni 2020, om lovutredning for ny foreningslov.

<sup>128</sup> [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-11-d&chapter=4](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-d&chapter=4)

mechanisms allowing children to submit complaints for violations of their rights [...].

Hensynet til barnets beste skal etter artikkel 2 ivaretas av komiteen i sitt arbeid. Saksbehandlingen skal være barnevennlig («child-sensitive»), jf. artikkel 3 nr. 1. Komiteen kan avvise en sak som anses å være i strid med barnets beste, og komiteen «shall include in its rules of procedure safeguards to prevent the manipulation of the child by those acting on his or her behalf», jf. artikkel 3 nr. 2.

Artikkel 7 angir hvilke saker som kan tas inn til behandling av komiteen. Blant annet er det et vilkår, jf. bokstav e, at nasjonale rettsmidler er uttømt, med mindre det av ulike grunner ikke er mulig.

Barnekomiteen avgir «views» i sakene som realitetsbehandles der, og komiteens uttalelser er altså ikke rettslig bindende. Per oktober 2020 var det 14 saker som var realitetsbehandlet av komiteen.<sup>129</sup>

Den formelle saksbehandlingen er regulert i artiklene 8 til 11. Når det gjelder komiteens behandling av økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, er det en særbestemmelse i artikkel 10 nr. 4. Ved behandlingen av disse sakene skal komiteen ta i betraktning de ulike måtene staten kan ivareta slike rettigheter:

[...] the Committee shall consider the reasonableness of the steps taken by the State party in accordance with article 4 of the Convention. In doing so, the Committee shall bear in mind that the State party may adopt a range of possible policy measures for the implementation of the economic, social and cultural rights in the Convention.

### 8.6.3 Den norske debatten og posisjonen så langt

Spørsmålet om Norge skal ratifisere tilleggsprotokollen om individuell klagerett, har vært fremmet i Stortingets spørretime flere ganger. Stortingets utenriks- og forsvarskomite behandlet spørsmålet for første gang i 2012. Komiteens vedtak medførte at regjeringen ble bedt om å komme tilbake med en utredning innen våren 2013.

Frøde Elgesem drøftet i sin utredning konsekvenser ved en eventuell norsk tilslutning til protokollen.<sup>130</sup> Han fremholder at dersom Norge

slutter seg til konvensjonen, vil barn her i landet oppnå en styrket beskyttelse av rettigheter som ikke finnes i andre konvensjoner, og rettigheter som er særskilt tilpasset barns behov. Videre kan det «godt tenkes» at barnekomiteen tolker konvensjonen annerledes enn norske myndigheter og domstoler, tilsvarende EMD.<sup>131</sup> Følgelig kan barnekomiteen gi barns rettigheter et sterkere vern. Elgesem peker også på at en mulig konsekvens av norsk tilslutning er at nasjonale klageordninger for barn styrkes. Vedrørende handlingsrommet for norske myndigheter er det «rimelig å anta» at det blir noe innsnevret.

I utredningen understrekes også at det er ressurskrevende å klage inn en sak for barnekomiteen, med henvisning til at det både er tidkrevende og kostbart å uttømme nasjonale rettsmidler.<sup>132</sup> Mulige negative konsekvenser for barn kan heller ikke utelukkes. Elgesem peker på at «i noen tilfeller – typisk barnefordelingssaker – kan en klage til Barnekomiteen bli en ekstra mulighet for en av foreldrene til å skyve barnet foran seg».

I 2014, samme år som protokollen trådte i kraft, ba Stortinget regjeringen om å «legge fram sak om barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll om individklagerett i løpet av 2015».<sup>133</sup> Også i et nytt anmodningsvedtak fra 2015 ba Stortinget regjeringen om å komme tilbake til sak om blant annet ratifisering av tilleggsprotokollen om individuell klagerett.<sup>134</sup>

Anmodningsvedtakene ble fulgt opp i Meld. St. 39 (2015–2016). Regjeringen pekte på den ene side på at tilslutning til klageordningen ville kunne støtte opp om internasjonal overvåking og gi norske myndigheter mulighet til å påvirke praksis hos klageorganet. Det ble også fremholdt at en klage kunne styrke barnets rettsstilling. På den annen side viste regjeringen til at det knytter seg «betydelig usikkerhet» til konsekvensene av norsk tilslutning. Blant annet ble det vist til at mange av bestemmelsene i barnekonvensjonen egner seg dårlig for internasjonal individklagebehandling «fordi de medfører vidtrekkende positive forpliktelser for statene», samtidig som de er «vage og målsetningspregede» og dermed gir staten et betydelig rom for skjønn. Som eksempel nevnes barnekonvensjonens artikkel 27 om barnets rett til levestandard som er tilstrekkelig for barnets fysiske, psykiske, åndelige, moralske og sosiale utvikling. Det ble pekt på at komiteens

<sup>131</sup> Elgesem 2013, s. 67.

<sup>132</sup> Elgesem 2013, s. 69.

<sup>133</sup> Anmodningsvedtak nr. 8, 11. november 2014.

<sup>134</sup> Anmodningsvedtak nr. 109, 4. desember.

<sup>129</sup> <https://juris.ohchr.org/Search/Results>

<sup>130</sup> Elgesem 2013.

uttalelser vil kunne føre til økt rettsliggjøring. Regjeringen fremmet ikke forslag om norsk tilslutning.

I Innst. 161 S (2016–2017) ble meldingen om tilslutning behandlet i Stortingets utenriks- og forsvarskomité. Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti (SV), mente det var knyttet betydelig usikkerhet til konsekvensene av norsk tilslutning. Mindretallet viste på sin side til den positive signaleffekten av ratifisering og påpekte at klageordningen ikke ville medføre nye materielle forpliktelser. Medlemmene fra Venstre og SV viste også til at Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter «mener at regjeringen har en overdreven bekymring for innsnevring av det nasjonale handlingsrommet».

Stortingsflertallet besluttet ikke å ratifisere protokollen.<sup>135</sup>

#### 8.6.4 Andre lands vurderinger og tilslutninger

Både Danmark og Finland ratifiserte tilleggsprotokollen om individklageordning i 2015. Sverige og Island har ikke ratifisert.

Den danske regjeringen bemerket, i forslag til folketingsbeslutning om ratifikasjon, at komiteens uttalelser ikke er rettslig bindende, og at komiteen ikke har en domstollignende karakter. Regjeringen vil derfor «fra sag til sag tage stilling til, om den vil følge komitéens vejledende uttalelser».<sup>136</sup> For å skape klarhet for rettsanvenderne vil regjeringens beslutninger fremgå av nettsidene til departementet. Prosedyren omfatter både de enkelte klagesaker mot Danmark og saker mot andre konvensjonsstater hvis komiteen har kommet med en uttalelse som har generell betydning for tolkningen av konvensjonen.

#### 8.6.5 Utvalgets vurdering

Det ligger utenfor utvalgets mandat å foreta en full gjennomgang av om Norge bør ratifisere barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll. Utvalget ønsker likevel å komme med noen kommentarer til spørsmålet. Utvalget har delt seg i to like store fraksjoner i spørsmålet om det er behov for en fornyet gjennomgang av spørsmålet om Norge skal ratifisere tilleggsprotokollen om individuell klage rett.

*Den ene fraksjonen, bestående av utvalgsmedlemmene Andersland, Ansar, Bendiksen og utvalgsleder Frantzen, mener det er behov for en fornyet gjennomgang av om Norge skal ratifisere tilleggsprotokollen. I vurderingen av om man på bakgrunn av informasjonen som nå foreligger, anbefaler en slik ratifikasjon, mener denne fraksjonen at Norge bør ratifisere tilleggsprotokollen. Denne fraksjonen legger vekt på at når konvensjonen i seg selv er ratifisert, gir det ikke mening å unndra spørsmålene om konvensjonskrenkelser prøving av et internasjonalt organ knyttet til konvensjonens gjennomføring. Disse medlemmene legger også vekt på at Norge allerede har ratifisert tilleggsprotokoller som gir adgang til prøving av individklager knyttet til andre FN-konvensjoner, og at det derfor er urimelig å ikke gi barn adgang til en tilsvarende prosedyre.*

Barnekonvensjonen inneholder unike og bestemte rettigheter som er særlig rettet mot barns situasjon, og som ikke finnes i andre konvensjoner. Det er viktig at barn får tilgang til prøving av krenkelser knyttet til også disse bestemmelsene, for eksempel retten til å bli hørt og prinsippet om barnets beste, som er svært viktige og praktiske bestemmelser.

Etter denne fraksjonens syn er det også viktig å rette oppmerksomheten mot mangelen på klageordninger og rettsmidler for barn i vårt nasjonale rettssystem. Denne fraksjonen legger til grunn at en ratifikasjon av tilleggsprotokollen ville påskyndet mange prosesser for å sikre at barn hadde adgang til nasjonale rettsmidler. I arbeidet med barneloven har denne fraksjonen merket seg at det er behov for å særlig rette søkelyset mot mulige brudd på barns rettigheter i saker der barnet ikke selv er part og kan angripe en avgjørelse med ordinære rettsmidler. Utvalget kommer med noen forslag i kapittel 15 som er ment å komme denne utfordringen i møte i en barnelovkontekst, men denne fraksjonen mener at dette spørsmålet i barneloven også bør være en del av en større vurdering hvor man vurderer barns klageadgang i Norge mer generelt.<sup>137</sup>

Protokollens klageordning er tilpasset barn, og saksbehandlingen skal, som vist i punkt 8.6.2, være barnevennlig. En fornyet behandling av spørsmålet om ratifikasjon vil foranledige en diskusjon om hvorvidt disse hensynene også er ivare tatt i intern rett.

<sup>135</sup> Innst. 161 S (2016–2017), vedtak 454 (2017).

<sup>136</sup> [https://www.ft.dk/R1pdf/samling/20141/beslutningsfor-slag/B78/20141\\_B78\\_som\\_fremsat.pdf](https://www.ft.dk/R1pdf/samling/20141/beslutningsfor-slag/B78/20141_B78_som_fremsat.pdf)

<sup>137</sup> Se også Sandberg 2020, s. 129, som peker på at det er uheldig at barn ikke kan klage dersom retten til å bli hørt etter barneloven blir brutt.

Selv om tilleggsprotokollen er nokså ny, ser ikke denne fraksjonen noen grunn til å avvente tilslutningen til konvensjonen. Norge har lenge hatt status som en foregangsstat for barns rettigheter og bør derfor være progressiv og akseptere nye instrumenter og ordninger som kan sikre barns rettigheter. Det kan også legges vekt på at uttalelsene fra komiteen uansett ikke vil være rettslig bindende, og at Norge selv avgjør hvordan sakene skal følges opp.<sup>138</sup>

*Den andre fraksjonen, bestående av utvalgsmedlemmene Emberland, Lommerud, Selvaag og Sverdrup Dahl,* mener mandatet ikke legger opp til at utvalget behandler spørsmålet. Mandatet peker på behovet for revisjon i lys av internasjonale konvensjoner, men denne fraksjonen forstår dette som å gjelde konvensjoner Norge er bundet av. Norge har ikke undertegnet og har således heller ikke ratifisert tredje tilleggsprotokoll til FNs barnekonvensjon. Stortinget besluttet i 2017 med klart flertall at tilslutning til protokollen ikke var aktuelt.

Denne fraksjonen deler ikke den andre fraksjonens oppfatning om at det «ikke [gir] mening» å unnlate å slutte seg til klagemekanismen når Norge har sluttet seg til FNs barnekonvensjon. Tilleggsprotokollen og barnekonvensjonen er forskjellige traktater, og det ligger ingen forutsetninger eller forventninger i konvensjonen om at klagerett i enkeltsaker er nødvendig for å sikre effektiv oppfyllelse av statenes forpliktelser etter konvensjonen. FNs komité for barnets rettigheter har allerede etter konvensjonen og etter komiteens prosedyrereglement effektive virkemidler til rådighet for å overvåke statenes forpliktelser og å oppfordre statene til å ta ytterligere steg for å sikre barns rettigheter, blant annet gjennom behandling av statsrapporter og utarbeidelse av generelle kommentarer. Denne fraksjonen vil også peke på at barnekonvensjonen er norsk lov, og at den øver betydelig innflytelse på norsk politikk, lovgivningsarbeid og saker for domstolene.

Denne fraksjonen kan ikke se at det i tiden etter Stortingets vedtak er kommet til forhold som tilsier at barnelovutvalget tar opp spørsmålet om tilslutning av eget tiltak. Riktig nok har 17 stater ratifisert tilleggsprotokollen siden Stortinget behandlet spørsmålet, men svært få av dem lar seg sammenligne med Norge på en slik måte at det skulle gi grunnlag for en ny vurdering nå. Både Finland og Danmark hadde ratifisert protokollen på tidspunktet for Stortingets behandling.

Sverige, Island, Nederland og Storbritannia har ikke sluttet seg til tredje tilleggsprotokoll, og det er ikke aktuell politikk i disse statene med tilslutning. 150 av statene som har sluttet seg til barnekonvensjonen, har ikke undertegnet protokollen.

Denne fraksjonen er ikke enig med den andre fraksjonen i at Norges tilslutning til individuelle klagemekanismer i andre FN-traktater er et argument av tyngde for tilslutning til barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll. Norge har godkjent den individuelle klageretten i FNs rasediskrimineringskonvensjon, FNs torturkonvensjon, tilleggsprotokollen til FNs kvinnekongresskonvensjon og tilleggsprotokollen til FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. Dette ble gjort på et tidlig stadium basert på begrensede overveielser om og innsikt i komiteenes arbeid. Stortinget besluttet i 2017 å ikke slutte seg til tilsvarende mekanismer i barnekonvensjonen, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og FNs konvensjon om beskyttelse av rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne. Grunnlaget for beslutningen i 2017 var forholdsvis grundig og nyansert.

I den grad spørsmålet om tilslutning til barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll bør vurderes på ny, mener denne fraksjonen at dette må skje som ledd i en samlet vurdering av individklagemekanismene i alle de aktuelle FN-konvensjonene. Komiteene er betydelig overbelastet med annet viktig arbeid, og komiteenes sammensetning, støtteapparat og arbeidsmetoder er ikke tilrettelagt for å behandle enkeltsaker på en måte som ivaretar grunnleggende krav til rettssikkerhet. Det er naturlig å se på spørsmålet om tilslutning i lys av det pågående arbeidet om reformering av systemet for FNs menneskerettslige traktatorganer, herunder deres ordninger for behandling av individuelle klagesaker.<sup>139</sup> Ingen av disse forholdene har i særlig grad vært del av tidligere vurderinger av spørsmålet om tilslutning til FNs menneskerettighetskomiteers individklagemekanismer.

Denne fraksjonen merker seg at den andre fraksjonen går inn for en tilslutning uten at spørsmålet har vært særskilt vurdert av utvalget. På bakgrunn av denne fraksjonens oppfatning om at det ligger utenfor utvalgets mandat å ta stilling til spørsmålet om tilslutning, vil denne fraksjonen ikke foreta en detaljert vurdering av om tilslutning bør skje. Denne fraksjonen vil imidlertid bemerke at det ikke er innlysende at en tilslutning til en slik

<sup>138</sup> Se til sammenligning den danske regjeringens uttalelser om hvordan de vil forholde seg til sakene.

<sup>139</sup> <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRTD/Pages/TBStrengthening.aspx>

klagemekanisme innebærer bedre rettssikkerhet for barn. FNs barnekomité er ikke et rettslig organ, det er et ekspertorgan som med utgangspunkt i sin sammensetning og sine arbeidsmetoder kan komme med verdifulle innspill til nasjonal politikkkutforming. Komiteen er ikke egnet til å behandle enkeltsaker på en måte som ivaretar grunnleggende rettssikkerhetsgarantier. Vedtakelsen av tredje tilleggsprotokoll innebærer ingen endring av komiteens begrensede forutsetninger for å ta stilling til enkeltsaker på en for alle parter betryggende måte.

En tilslutning kan skape urealistiske forventninger hos barn om hva komiteen kan bidra med, og risikoen er stor for at barn kan bli en brikke i voksnes spill på måter som ikke er bra for barna. Arbeidet i komiteen kan på ingen måte sammenlignes med arbeidet i nasjonale domstoler eller i

forvaltningsrettslige klagemekanismer når det gjelder grunnleggende forutsetninger som kvalitetssikring av representasjon, kontradiksjon, transparens, saksbehandlingstid og kunnskap om rettslige reglers muligheter og begrensninger. Denne fraksjonen vil også peke på at protokollen åpner for at andre stater kan gå til sak mot Norge for påståtte brudd på konvensjonen. Norske myndigheters pionerrolle i arbeidet for å ivareta barnets rettigheter er under betydelig internasjonal press, også fra andre stater, noe erfaringene fra Den europeiske menneskerettighetsdomstols behandling av norske barnevernssaker siden 2015 viser. Flere av FNs barnekonvensjon rettighetsbestemmelser som regulerer forholdet mellom barn og deres omsorgspersoner, rommer muligheter for påvirkning av norsk politikk i retninger som kan fremstå som paradoksale fra et norsk ståsted.

## Kapittel 9

# Foreldreskap

### 9.1 Innledning

#### 9.1.1 Hva er foreldreskap?

Ordet «foreldreskap» er i denne utredningen benyttet som et samlebegrep for problemstillinger som knytter seg til de rettslige spørsmålene i barneloven om hvem som er foreldre til et barn. Foreldreskap kan defineres både genetisk, biologisk, sosialt og rettslig.<sup>1</sup> Barn i Norge lever i ulike former for familier, etablert etter både nye og velkjente metoder. Mange barn knytter bånd til noen og omtaler dem kanskje til og med som foreldre uten at det foreligger et rettslig foreldreskap. Noen barn har også flere enn to personer som de ser på som sine foreldre, og som ser på seg selv som foreldre til barnet.

Det rettslige foreldreskapet er temaet for denne utredningen. Etablering av rettslig foreldreskap kan skje på to måter gjennom norsk rett: enten gjennom barnelovens regler eller ved adopsjon. Lov 16. juni 2017 nr. 48 om adopsjon (adopsjonsloven) gir de nærmere vilkårene for adopsjon og vil ikke omtales i det videre.

Rettslig foreldreskap gir rettsvirkninger både i og utenfor barneloven. Etter barneloven bygger blant annet regler om foreldreansvar, bosted, samvær og forsørgelse på rettslig foreldreskap. Utenfor barneloven gir etablering av det rettslige foreldreskapet rettsvirkninger blant annet for spørsmål om arv, statsborgerskap og enkelte ytelser etter folketrygdloven samt en rekke andre rettigheter, plikter og reguleringer. Rettsvirkningene som følger av etablering av rettslig foreldreskap, må imidlertid holdes fra rettsvirkningene som følger med det å ha foreldreansvaret for et barn. Det siste er omtalt nærmere i utredningens kapittel 10.

Videre i dette kapitlet gis en oversikt over avgrensninger, verdimessige utgangspunkter og terminologi. Av kapittel 9.2 følger en oversikt over de menneskerettslige utgangspunktene når spør-

mål om foreldreskap skal reguleres. Dette utgjør en ramme når utvalget senere vurderer reglene om morskap, farskap og medmorskap i kapitlene 9.3, 9.4 og 9.5. Både vilkårene for og prosedyrene for fastsettelse av medmorskap er tema for utvalgets vurderinger. Reglene om endring av foreldreskap redegjøres for og vurderes i kapittel 9.6, mens utvalget vurderer retten til kunnskap om biologisk opphav i kapittel 9.7. Det offentliges ansvar for å fastsette foreldreskap samt saksbehandlingen i foreldreskapsaker reiser en rekke spørsmål som utvalget redegjør for og vurderer i kapittel 9.8 og 9.9. Andre slektskapsaker enn farskapsaker behandles til sist.

#### 9.1.2 Mandat og avgrensninger

Mandatet for barnelovutvalget gir ingen særskilte føringer for temaene som behandles i dette kapitlet.<sup>2</sup>

Reglene i barneloven om hvem som er foreldre til et barn, tangerer flere regler i lov 5. desember 2003 nr. 100 om humanmedisinsk bruk av bioteknologi m.m. (bioteknologiloven). Loven angir vilkårene for blant annet assistert befruktning og har dermed betydning for den rettslige reguleringen av hvordan man kan bli foreldre til et barn etter norsk rett.

I løpet av perioden barnelovutvalget har arbeidet sammen, har det vært debatt og høy lovgiveraktivitet om reglene i bioteknologiloven.

Evalueringen av bioteknologiloven ble behandlet på Stortinget gjennom Meld. St. 39 (2016–2017). Stortingsflertallet gikk blant annet inn for assistert befruktning for enslige og å tillate eggdonasjon. I etterkant av behandlingen av stortingsmeldingen ble imidlertid regjeringen utvidet, og det ble i den nye regjeringsplattformen vedtatt å ikke gjøre endringer i bioteknologiloven med min-

<sup>1</sup> Backer 2008, s. 46.

<sup>2</sup> Mandatets problemstilling om anerkjennelse av utenlandske farskap og fastsettelse av farskap etter norske regler i transnasjonale familier er adressert i utredningens kapittel 16.

dre alle partiene i regjeringen var enige.<sup>3</sup> Det var derimot enighet om enkelte spørsmål knyttet til bioteknologiloven, blant annet å sette ned aldersgrensen for når et barn skal få vite sæddonors identitet. Dette, og andre forslag til endringer, ble sendt på høring fra Helse- og omsorgsdepartementet 15. mai 2019 og deretter fremmet som lovforslag til Stortinget gjennom Prop. 34 L (2019–2020). Etter Fremskrittspartiets uttreden fra regjeringen i januar 2020 var det igjen flertall for flere større endringer i bioteknologiloven. Prop. 34 L (2019–2020) ble behandlet på Stortinget våren 2020 og førte til en rekke lovvedtak som gikk lenger enn det som opprinnelig lå til grunn for lovforslagene med utgangspunkt i regjeringsplattformen.<sup>4</sup> Det ble blant annet åpnet for eggdonasjon og assistert befruktning til enslige. I tillegg ble det åpnet for bruk av lagret sæd fra avdød person eller egg som er befruktet med avdødes sæd, der det kan dokumenteres at dette er i tråd med avdødes ønske.

Enkelte av endringene i bioteknologiloven trådte i kraft 1. juli 2020, mens andre lovbestemmelser trer i kraft senest 1. januar 2021.<sup>5</sup>

Utvalget viser til at barneloven og bioteknologiloven henger nært sammen ved at de to ulike lovene til sammen danner det rettslige rammeverket for hvordan man kan bli foreldre til et barn, utenom ved adopsjon. Utvalget har ikke selv verken vurdert eller tatt stilling til de ulike politiske og rettslige spørsmålene som bioteknologiloven reiser, da dette anses å være utenfor dette utvalgets mandat. Derimot har det vært utvalgets ønske å foreslå en barnelov som harmonerer med bioteknologiloven, og som sørger for en god rettslig regulering av foreldreskap innenfor de rammene som bioteknologiloven setter. Med de siste lovendringene i bioteknologiloven, som ble vedtatt sent i utvalgets arbeid og dels uten lovforberedelse av lovforslagene i departementet, har det imidlertid ikke vært mulig for utvalget å foreta en grundig gjennomgang som sikrer at regelverkene harmonerer med hverandre. Utvalget antar at både spørsmålene om eggdonasjon, assistert befruktning av enslige og bruk av sæd fra avdød kan ha betydning for barnelovens regler om foreldreskap, og har forsøkt å fange opp det som har vært synlig. Det er imidlertid ikke foretatt noen

lovteknisk eller materiell kvalitetskontroll. Utvalget anbefaler at forholdet mellom regelverkene blir gjenstand for særskilt utredning med bruk av kompetanse fra både Barne- og familiedepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet under arbeidet med lovproposisjon om ny barnelov.

Utvalget har fått innspill fra Likestillings- og diskrimineringsombudet og fra foreningen FRI om at regler om stebarnsadopsjon bør tas inn i barneloven, da dette for mange familier er den aktuelle måten å bli foreldre på. I tillegg mener foreningen at uttrykket «stebarnsadopsjon» bør endres til noe som bedre reflekterer at dette er den sentrale måten å tilegne seg foreldrerettigheter på for dem det gjelder.

Utvalget ønsker ikke å gå nærmere inn i spørsmål om adopsjon, ei heller stebarnsadopsjon. Adopsjon følger vilkår som er stilt opp i adopsjonsloven, og innebærer foreldrefastsettelse etter et annet system og under andre forutsetninger enn etter barneloven. Blant annet er systemet med adopsjon bygget rundt at det foretas individuelle vurderinger av personlig egnethet og den aktuelle situasjonen, mens etablering av foreldreskap etter barneloven bygger på foreldreskap direkte i kraft av loven, uten nærmere prøving av skjønnsmessige vilkår. Utvalget legger til grunn at etablering av foreldreskap etter henholdsvis barneloven og adopsjonsloven skal følge hvert sitt system, som i dag.

### 9.1.3 Verdimessige utgangspunkter

Barnelovens regler om foreldreskap reiser flere verdimessige spørsmål. Flere av disse diskuteres mer inngående i de ulike underkapitlene. Utvalget gir imidlertid her noen overordnede svar på enkelte av de spørsmålene som reises i dette kapitlet, og som har blitt spilt inn til utvalget gjennom arbeidet.

Hensynet til barnets beste vil her, så vel som i alle andre spørsmål, være det overordnede hensynet som skal ligge til grunn for all regelverksutvikling på dette området. Utvalget anerkjenner imidlertid at det på området for foreldreskap nok vil være noe ulike meninger om hvilke regler som best ivaretar hensynet til barnets beste. Av andre rettigheter for barn vil utvalget trekke frem barnekonvensjonens artikkel 7 om barnets rett til å kjenne sitt opphav. Selv om bestemmelsen gir begrenset juridisk veiledning, gir det uttrykk for et prinsipp om at lovgivningen så langt det er mulig, bør anerkjenne barnets rett til å kjenne sitt opphav.

<sup>3</sup> Granavolden-plattformen. Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, 17. januar 2019.

<sup>4</sup> Lov 19. juni 2020 nr. 78 om endringer i bioteknologiloven mv.

<sup>5</sup> Lov 19. juni 2020 nr. 78 om endringer i bioteknologiloven mv., del III.



Hensynet til likestilling mellom foreldrene utheves i mandatet og har betydning også her, blant annet på den måten at loven bør sørge for å klargjøre foreldreskap slik at barnet har to juridiske foreldre. Utvalget vil også legge til, som en overordnet føring, at loven så langt det er mulig, bør sørge for likestilling mellom foreldrepar av motsatt kjønn og foreldrepar av samme kjønn. Utvalget har fått innspill til dette blant annet fra foreningen FRI og Likestillings- og diskrimineringsombudet. For utvalget innebærer dette et ønske om å se kritisk på i hvilken grad de ulike gruppene forskjellsbehandles etter loven, og i hvilken grad en slik forskjellsbehandling er saklig og forholdsmessig.

Utvalget har fått innspill fra foreningen FRI om at loven bør sørge for å inkludere familier med flere enn to foreldre. Foreningen viser til at problemstillingen ikke bare er relevant for LHBTIQ-foreldre, men også andre der steforeldre blir aktive som foreldrefigurer. FRI mener at familier med flere foreldre vil kunne bli mer stabile og trygge for barn og foreldre dersom alle foreldrene inkluderes i lovverket.

Utvalget legger til grunn at også fremtidens barnelovgivning skal bygge på prinsippet om at et barn ikke kan ha flere enn to juridiske foreldre. En eventuell åpning for flere juridiske foreldre vil, etter utvalgets syn, føre til et stort antall praktiske og juridiske dilemmaer som ikke kan løses innenfor rammen av denne utredningen, herunder spørsmål om foreldreansvar, rett til ytelse og en rekke andre rettigheter og plikter. Etter utvalgets syn er det heller ikke ønskelig med en slik regulering. Det er ofte mange ulike mennesker som spiller viktige roller i et barns liv, men foreldreskapsbegrepet bør forbeholdes en snever krets av personer som kan presumeres å ville ta ansvar for og å følge barnet gjennom hele barndommen. Flere av familiene som i dag består av flere enn to faktiske foreldre, har blitt til på måter som ikke anerkjennes av lovverket i dag, for eksempel ved at to kvinner i et forhold får barn utenfor godkjent helsestell ved å privat la seg inseminere av en mann de kjenner, og at alle tre anser seg selv som foreldre til barnet. I lys av at utvalget legger til grunn dagens regler i bioteknologiloven, er det også vanskelig å se hvordan en slik regulering av flere foreldre kan skje uten at vilkårene for blant annet assistert befruktning endres.

Utvalget vil imidlertid understreke at lovgivningen gjennom barneloven ikke skal være til hinder for at barn har relasjoner til andre mennesker som for dem kan fungere som foreldre. Barnelovens regler om foreldreskap skal ikke gå lenger

enn å normere det juridiske foreldreskapet. Det er en økende andel barn som lever i ikke-tradisjonelle familier, og disse må møtes med respekt og forståelse i tråd med prinsippene om likeverd og ikke-diskriminering.

Utvalget har videre sett hen til vurderingen av verdimessige utgangspunkter i NOU 2009: 5 *Farskap og annen morskap*.<sup>6</sup> Farskapsutvalget gikk mer detaljert inn i problemstillingene om foreldreskap enn dette utvalgets mandat legger opp til. Farskapsutvalget hadde følgelig en lengre gjennomgang av verdimessige utgangspunkter, blant annet forankret i FNs barnekonvensjon artikkel 3 og 7, EMK artikkel 8 og 14 og et «White Paper» om etablering av og rettslige konsekvenser av foreldreskap, utarbeidet av Europarådets ekspertgruppe i familierett.

Utvalget kan i det vesentlige slutte seg til farskapsutvalgets verdimessige utgangspunkter som er utpenslet i NOU 2009: 5, kapittel 3, og vil bygge på disse i det videre. Dette innebærer blant annet at utvalget legger vekt på hensynet til tidlig etablering av rettslig foreldreskap og hensynet til stabilitet. Utvalget kan også slutte seg til farskapsutvalgets vurdering av hensynet til det biologiske prinsipp og forholdet til prinsippet om barnets beste.

#### 9.1.4 Terminologi

Utvalgets primære standpunkt er at barnelovens terminologi bør være kjønnsnøytral, og at loven ikke lenger gjør bruk av ordene «mor», «far» og «medmor» og heller ikke bruker ordene «kvinne» og «mann».

Utvalget viser til at mandatet gir utvalget en anmodning om en språklig og strukturell gjennomgang som skal gi en tidsriktig barnelov. Det er, slik utvalget ser det, i takt med tiden å bygge loven rundt ord og uttrykk som alle kan kjenne seg igjen i, og som tar hensyn til at barn i dag vokser opp i svært ulike familier. Selv om de aller fleste barn i Norge fortsatt vil vokse opp med en mor som er både biologisk og juridisk kvinne, og enten en far eller medmor, ønsker utvalget å ta høyde for at noen familier ser annerledes ut, og at språket er viktig for dem.

I tillegg til ønsket om å inkludere alle former for familier er det også viktig for utvalget å kunne gå lenger i å likestille heterofile og homofile par som har adgang til å bli foreldre etter barneloven. Dagens lovtekniske løsning skaper unødvendige skiller mellom de to foreldreskapskategoriene

<sup>6</sup> NOU 2009: 5, kapittel 3.

«far» og «medmor», og dette er skiller som forplanter seg videre i offentlige skjemaer og dokumenter. Ved å fjerne disse uttrykkene vil loven synliggjøre at foreldreskapskategoriene skal likestilles.

Utvalget har av kapasitetshensyn likevel ikke fått gjennomført den kjønnsnøytrale terminologien fullstendig i lovutkastet. Ettersom utvalget går inn for å beholde vilkårene for medmorskap, kan ikke bestemmelsene om farskap og medmorskap gjøres helt like. Enkelte regler, for eksempel de som gjelder at foreldreskapet skal fastsettes i tråd med resultatene fra DNA-tester, må også beholdes farskap. Utvalget anerkjenner også at det er behov for å skille mellom foreldreskapskategoriene i enkelte sammenhenger, og at særlig koblingsordene «morskap», «farskap» og «medmorskap» er nyttige for å vise tilbake til hvilken foreldreskapskategori det er tale om der reglene er ulike, særlig i kapitlene om saksbehandling av foreldreskapsaker og i kapitlet om internasjonal barnerett. Utvalget mener imidlertid at det må være mulig å finne koblingsord som gjør disse ordene overflødige, men har ikke hatt kapasitet eller tid til det grundige språklige og lovtekniske arbeidet som kreves.

Utvalget mener at det ikke byr på særlige problemer å bruke ordet «forelder» i stedet for «mor», «far» eller «medmor» i bestemmelsene i lovens kapittel 2, men ser altså at behovet for å vise tilbake til en bestemt kategori foreldreskap krever grundig arbeid. I tråd med mandatets overordnede føringer om å gjøre loven tilgjengelig bør heller ikke ordene erstattes av noe som krever mye av brukeren for å forstå. Utvalget har vurdert benevnelser som «fødeforelderen» og «den andre forelderen», men er usikker på hvordan disse vil bli mottatt og forstått. Utvalget anbefaler brukertesting av ordene dersom utvalgets oppfordring til kjønnsnøytral språkbruk skal følges opp. Arbeidet bør også se hen til et planlagt arbeid i Sverige, som går ut på å gjøre hele den familierettslige lovgivningen kjønnsnøytral.<sup>7</sup>

Selv om utvalget ikke har hatt kapasitet til å foreta en fullstendig lovrevisjon som fjerner ordene «mor», «far» og «medmor» fra lovteksten, har utvalget søkt å bruke fellesbestemmelser og fellesbetegnelser der det har latt seg gjøre. Uttrykket «foreldreskap» erstatter derfor både «morskap», «farskap» og «medmorskap» i en

rekke sammenhenger. Blant annet er lovens kapittel 4 i utvalgets lovutkast gjort generell, slik at den omfatter alle typer foreldreskapsaker, i motsetning til gjeldende lov der kapitlet er forbeholdt farskapsaker, men åpner for medmorskapsaker så langt reglene passer i medhold av lovens § 4 a.

## 9.2 Menneskerettslige rammer

### 9.2.1 Innledning

Reguleringen av foreldreskap reiser noen særlige spørsmål om forholdet til menneskerettighetene. Utvalget vil drøfte forholdet til menneskerettighetene der det er relevant for utvalgets vurdering, men gir her en oversikt over noen rammer og utgangspunkter på dette feltet.

### 9.2.2 Barnekonvensjonen artikkel 7 og 8

Både barn og foreldre har rettigheter som aktualiseres når det er spørsmål om de rettslige rammene rundt foreldreskap.

Barnekonvensjonen artikkel 7 verner om barns identitet. I den norske oversettelsen lyder den:

1. Barnet skal registreres umiddelbart etter fødselen og skal fra fødselen ha rett til et navn, rett til å erverve et statsborgerskap, og, så langt det er mulig, rett til å kjenne sine foreldre og få omsorg fra dem.
2. Partene skal sikre gjennomføringen av disse rettighetene i samsvar med sin nasjonale lovgivning og sine forpliktelser i henhold til relevante internasjonale instrumenter på dette området, særlig når barnet ellers ville blitt statsløs.

Bestemmelsen henger sammen med artikkel 8, som gir barnet en rett til å bevare sin identitet, herunder statsborgerskap, navn og familieforhold. Retten til å kjenne sine foreldre og få omsorg fra dem gjelder etter konvensjonsteksten «så langt det er mulig». Vurderingen av henholdsvis identitets- og omsorgsdimensjonen er imidlertid vesensforskjellig, som påpekt av Søvig, der barnets rett til å kjenne sitt opphav omtales som i større grad et verdispørsmål.<sup>8</sup>

Det er ikke åpenbart hvem som er «foreldre» etter barnekonvensjonens artikkel 7 nummer 1. Begrepet kan både ha en biologisk, juridisk og psykologisk side, og nye familiestrukturer og

<sup>7</sup> Pressemelding fra den svenske regjeringen om at det skal utredes hvordan den foreldreskapsrettslige lovgivningen kan gjøres kjønnsnøytral: <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/07/oversyn-av-familjerattslig-lagstiftning/>

<sup>8</sup> Søvig 2009b, punkt 1 i vedlegg 1.

reproduktiv teknologi utfordrer forståelsen av begrepet. Den biologiske dimensjonen er i alle fall omfattet, mens det er omdiskutert i teorien hvorvidt andre sider av begrepet omfattes av artikkelen.<sup>9</sup> FNs barnekomité har til nå ikke gitt klar veiledning om spørsmålet, og internasjonalt er det ikke konsensus.

Uavhengig av hvem som faller inn under kategorien «foreldre» i artikkel 7, kan det hevdes at barnets rett til å bevare sin identitet etter artikkel 8 innebærer å få kjenne dem som har vært involvert i barnets tilblivelse eller omsorg.

Søvig fremholder at det foreløpig ikke er rettslig grunnlag for å innfortolke i artikkel 7 en forpliktelse for staten til juridisk å anerkjenne foreldreskap.<sup>10</sup> Som typeproblemstilling nevnes om statene er forpliktet til å akseptere sosiale foreldre som juridiske foreldre, for eksempel i form av stebarnsadoptions. Ordlyden i artikkel 7 er konsentrert om kunnskapselementet – «og hverken komitépraksis eller andre kilder tilsier en utvidende fortolkning».<sup>11</sup>

Et annet spørsmål er om artikkel 7 forplikter statene til å sørge for at barn får opplysninger om sæd- eller eggdonors identitet. Barnekomiteen har ikke kommet med en endelig avklaring av spørsmålet. I juridisk teori anser enkelte at rekkevidden av våre menneskerettslige forpliktelser er uavklart.<sup>12</sup> Andre mener at staten har en forpliktelse til å forby anonym sæddonasjon for å sikre en effektiv beskyttelse av barnets rett til å kjenne sine foreldre.<sup>13</sup>

### 9.2.3 Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8

Etablering av og anerkjennelse av foreldreskap kan angå både barnets og foreldrenes rettigheter etter EMK artikkel 8. Den biologiske relasjonen mellom foreldre og barn utgjør ikke nødvendigvis et familieliv etter EMK artikkel 8, men privatlivsbegrepet favner videre.<sup>14</sup> Det kan etter omstendighetene omfatte relasjoner mellom personer så vel som en persons integritet og fysiske og sosiale identitet.<sup>15</sup>

EMK artikkel 8 har betydning for flere spørsmål innenfor temaet foreldreskapsfastsettelse. For det første er spørsmålet hvor langt EMK beskytter retten til å få klarhet i biologiske forhold. Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har behandlet flere saker hvor retten til kjennskap eller rettslig anerkjennelse av sitt opphav har vært en sentral problemstilling, der en hovedgruppe har vært klager fra fedre som har vært avskåret fra å angripe farskap. Oppsummeringsvis er hovedinntrykket at «EMD i stor grad har prioritert klagernes ønske om å avklare biologiske familieband fremfor hensynet til ro og stabilitet».<sup>16</sup>

For det andre har EMK artikkel 8 betydning som skranke for bruken av tvangsmidler som også kan komme til anvendelse i foreldreskapsaker. Fastsettelse av foreldreskap kan med moderne teknologi skje ved hjelp av innhenting av biologisk materiale til DNA-analyse. Dette kan etter omstendighetene utgjøre et inngrep i en persons privatliv etter EMK artikkel 8, som for å være lovlig må ha hjemmel i lov, forfølge et legitimt formål og oppfylle kravene til forholdsmessighet og nødvendighet. I tilknytning til enkelte konkrete problemstillinger som følger av dette kapitlet, vurderer utvalget den nærmere balansen mellom retten til beskyttelse av privatlivet på den ene siden og barnets rett til fastsettelse av foreldreskap på den andre.

For det tredje har EMK artikkel 8 betydning for spørsmålet om hvor langt statene kan pålegges å anerkjenne foreldreskap, og på hvilke vilkår. Stådig nye former for foreldreskap finner veien til EMD, og domstolen har behandlet flere saker som gjelder barn som er blitt til gjennom surrogati i utlandet. I *Menesson mot Frankrike* var barnets rett til privatliv krenket fordi nasjonal rett ikke inneholdt noen mulighet for å opprette et rettslig bånd mellom barnet og pretenderende far, som også var biologisk far. Med henvisning til manglende konsensus i medlemsstatene uttaler domstolen at statene i prinsippet har en vid skjønnsmargin i spørsmålet om anerkjennelse av foreldreskap der barnet er blitt til gjennom surrogati i utlandet, samtidig som at skjønnsmarginen snevres inn der saken angår viktige sider ved en persons identitet:

This lack of consensus reflects the fact that recourse to a surrogacy arrangement raises sensitive ethical questions. It also confirms that the States must in principle be afforded a wide

<sup>9</sup> For eksempel Tobin og Seow 2019, s. 259.

<sup>10</sup> Søvig 2009b, punkt 4 i vedlegg 1.

<sup>11</sup> Søvig 2009b, punkt 3 i vedlegg 1.

<sup>12</sup> Søvig 2009b, punkt 5.1 i vedlegg 1.

<sup>13</sup> For eksempel Tobin og Seow 2019, s. 268.

<sup>14</sup> Søvig 2009b, punkt 2 i vedlegg 1.

<sup>15</sup> Se for eksempel *Mikulic mot Kroatia*, nr. 53176/99, avsnitt 53.

<sup>16</sup> Søvig 2009b, punkt 2 i vedlegg 1.

margin of appreciation, regarding the decision not only whether or not to authorise this method of assisted reproduction but also whether or not to recognise a legal parent-child relationship between children legally conceived as the result of a surrogacy arrangement abroad and the intended parents.

However, regard should also be had to the fact that an essential aspect of the identity of individuals is at stake where the legal parent-child relationship is concerned. The margin of appreciation afforded to the respondent State in the present case therefore needs to be reduced.<sup>17</sup>

I en rådgivende uttalelse tok EMD stilling til pretenderende mors rettslige stilling. Barnet var født av surrogatmor i utlandet med egg fra en tredje-part. Ett av spørsmålene Frankrike hadde bedt om svar på, var om barnets rett til respekt for privatliv krevde at foreldreskapet måtte anerkjennes gjennom registrering av den utenlandske fødselsattesten i det nasjonale fødselsregistret, eller om andre fremgangsmåter var tilstrekkelige, for eksempel at pretenderende mor adopterte barnet. Med henvisning til varierende prosedyrer i de ulike landene uttaler domstolen at valg av fremgangsmåte faller innenfor statenes skjønnsmargin:

The Court notes that there is no consensus in Europe on this issue: where the establishment or recognition of a legal relationship between the child and the intended parent is possible, the procedure varies from one State to another (see paragraph 24 above). The Court also observes that an individual's identity is less directly at stake where the issue is not the very principle of the establishment or recognition of his or her parentage, but rather the means to be implemented to that end. Accordingly, the Court considers that the choice of means by which to permit recognition of the legal relationship between the child and the intended parents falls within the States' margin of appreciation.<sup>18</sup>

Adopsjon kan ifølge domstolen være en fremgangsmåte som er i samsvar med konvensjonen, forutsatt at hensynet til barnets beste ivaretas gjennom hurtige og effektive prosedyrer.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> *Mennesson mot Frankrike*, nr. 65192/11, avsnitt 79 og 80.

<sup>18</sup> Rådgivende uttalelse, nr. P16-2018-001, 10. april 2019, avsnitt 51.

I en nyere avgjørelse fra EMD ble spørsmålet om barnets rett til privatliv og registrering av morskap basert på biologisk tilknytning tematisert. Avgjørelsen *D. mot Frankrike* gjaldt et fransk ektepar som hadde inngått surrogatiavtale med en ukrainsk kvinne.<sup>20</sup> I dette tilfellet var den franske kvinnen biologisk sett forelder til barnet som den ukrainske kvinnen senere fødte.

I den ukrainske fødselsattesten ble den franske kvinnen registrert som mor. Franske myndigheter nektet imidlertid å registrere morskapet fra den ukrainske fødselsattesten i det franske fødselsregistret. Klagerne hevdet at nektelsen utgjorde et uproporsjonalt inngrep i barnets rett til respekt for sitt privatliv, begrunnet i at den franske kvinnen var barnets genetiske mor.

EMD kom til at den manglende registreringen ikke var uforholdsmessig, med henvisning til at det rettslige forholdet mellom mor og barn kunne etableres på en annen måte. Retten fremhever at barnet har rett til en effektiv og tilstrekkelig hurtig mekanisme som gjør at det rettslige båndet med den franske kvinnen anerkjennes. En slik mekanisme hadde Frankrike; kvinnen kunne adoptere ektefellens barn, noe som i denne konkrete saken tilfredstilte EMDs krav til effektivitet og hurtighet.<sup>21</sup>

Frankrike hadde følgelig holdt seg innenfor skjønnsmarginen, og EMK artikkel 8 var ikke krenket. Det forelå heller ikke krenkelse av diskrimineringsforbudet i EMK artikkel 14 sammenholdt med artikkel 8.

Den gjennomgatte praksisen viser at EMK til en viss grad beskytter utradisjonelle foreldreskap, samtidig som det ikke kan utledes et krav om at foreldreskapet skal følge direkte av nasjonal rett. Praksis peker også mot at statene har et handlingsrom med hensyn til fremgangsmåte for anerkjennelse av foreldreskap på områder der statene har valgt ulike løsninger. Dette kan tale for at domstolen vil overlate disse spørsmålene til den enkelte stat, for eksempel hvorvidt foreldreskap skal følge direkte av barneloven eller oppnås gjennom tilsvarende lovgivning, for eksempel adopsjonsloven.

#### 9.2.4 Forbud mot diskriminering

Hvem som skal anses som foreldre til barnet, og forhold rundt etableringen av foreldreskap har

<sup>19</sup> Avsnitt 53.

<sup>20</sup> *D. mot Frankrike*, nr. 11288/18.

<sup>21</sup> EMD viste til opplysninger fra myndighetene om at gjennomsnittstiden for slike adopsjoner var 4,1 måneder.

sider til diskrimineringsforbudet i barnekonvensjonen og den europeiske menneskerettskonvensjonen.

Diskrimineringsforbudet i barnekonvensjonen fremgår i artikkel 2 nr. 1, der det heter at barnets rettigheter skal sikres uten diskriminering.

#### Art. 2

1. De stater som er part i denne konvensjon, skal respektere og sikre de rettigheter som er fastsatt i denne konvensjon for ethvert barn innenfor deres jurisdiksjon, uten diskriminering av noe slag og uten hensyn til barnets, dets foreldres eller verges rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politiske eller annen oppfatning, nasjonale, etniske eller sosiale opprinnelse, eiendomsforhold, funksjonshemming, fødsel eller annen stilling.

Ett av diskrimineringsgrunnlagene etter barnekonvensjonen knytter seg til forhold ved foreldrene. Det vil si at det kan foreligge diskriminering av barnet dersom egenskaper ved foreldrene, for eksempel kjønn, er grunnen til at barnet forskjellsbehandles. Grunnlaget «annen stilling» favner blant annet seksuell orientering, kjønnsidentitet og helsestatus.<sup>22</sup>

Også av EMK artikkel 14 fremgår det at utøvelsen av konvensjonens rettigheter og friheter skal bli sikret uten diskriminering.

Både diskrimineringsforbudet etter barnekonvensjonen og EMK er aksessorisk. Det betyr at det bare er diskriminering i konvensjonens forstand dersom det samtidig foreligger et inngrep i en av de andre rettighetene etter konvensjonen. Ved en praktisk vurdering må det derfor først tas stilling til om den påståtte forskjellsbehandlingen angår en av konvensjonens rettigheter eller friheter. Videre blir det spørsmål om forskjellsbehandlingen gjelder sammenlignbare situasjoner. Dersom den gjør det, må man ta stilling til om forskjellsbehandlingen er saklig begrunnet og forholdsmessig.

EMD har tidlig fremhevet sivilrettslig likestilling mellom barn født i og utenfor ekteskap, se for eksempel *Marckx mot Belgia*. Domstolen kom til at det var diskriminering at et barn født av en ugift mor ikke automatisk og juridisk ble ansett for å være morens barn.<sup>23</sup> Etter nasjonal rett krevdes morens anerkjennelse av morskapet.

En nyere problemstilling er hvorvidt ulike rettslige barrierer for foreldreskap i likekjønnede forhold kan innebære ulovlig forskjellsbehandling av personer på bakgrunn av deres seksuelle legning. Det er vanskelig å si noe generelt om dette, men EMDs avgjørelse *X og andre mot Østerrike* kan gi noe veiledning. Den gjaldt to kvinner i et lesbisk forhold der den ene kvinnen ble nektet å adoptere partnerens sønn. EMD kom til at artikkel 14, sammenholdt med artikkel 8, var krenket når man sammenlignet parets situasjon med situasjonen for ugifte par av forskjellig kjønn. Staten hadde ikke oppgitt gode grunner for hvorfor en slik forskjellsbehandling var nødvendig for beskyttelse av barns rettigheter eller familien. EMD understreket samtidig at konvensjonen ikke forplikter statene til å utvide retten til stebarnsadoptsjon («second-parent adoption») til også å omfatte ugifte par.<sup>24</sup> For øvrig kom EMD til at det ikke forelå krenkelse når man sammenlignet parets situasjon med situasjonen til et gift par.

Statens skjønnsmargin varierer, blant annet avhengig av konsensus i medlemsstatene og om saken reiser sensitive eller moralske spørsmål:

148. The Court observes that the breadth of the State's margin of appreciation under Article 8 of the Convention depends on a number of factors. Where a particularly important facet of an individual's existence or identity is at stake, the margin allowed to the State will normally be restricted. Where, however, there is no consensus within the member States of the Council of Europe, either as to the relative importance of the interest at stake or as to the best means of protecting it, particularly where the case raises sensitive moral or ethical issues, the margin will be wider (see, as recent examples, *S.H. and Others v. Austria*, cited above, § 94, and *A, B and C v. Ireland [GC]*, no. 25579/05, § 232, ECHR 2010). However, the Court reaffirms that when it comes to issues of discrimination on the grounds of sex or sexual orientation to be examined under Article 14, the State's margin of appreciation is narrow (see paragraph 99 above).<sup>25</sup>

Avgjørelsen *X, Y og Z mot Storbritannia* gjaldt registrering av foreldreskap.<sup>26</sup> Spørsmålet var om staten hadde en positiv forpliktelse til å registrere en transseksuell kvinne til mann som far til et

<sup>22</sup> Generell kommentar fra FNs barnekomité nr. 15 (2013), punkt 8.

<sup>23</sup> *Marckx mot Belgia*, nr. 6833/74, premiss 38 til 43.

<sup>24</sup> Se avsnitt 136.

<sup>25</sup> *X og andre mot Østerrike*, nr. 19010/07, premiss 148.

<sup>26</sup> *X, Y og Z mot Storbritannia*, nr. 21830/93

barn. Den transseksuelle var i et fast parforhold med barnets mor, som var blitt gravid ved hjelp av kunstig befruktning og sæddonor. Staten var ikke positivt forpliktet til det, ifølge domstolen, som blant annet la vekt på manglene konsensus. Den fremhevet også samfunnets interesser, og at det ikke var sikkert at anerkjennelse ville være til barnets beste.

Heller ikke i saker der det er reist spørsmål om diskriminering etter artikkel 14, synes det å kunne utledes et krav om at foreldreskap skal følge direkte av nasjonal rett.

## 9.3 Morskap

### 9.3.1 Gjeldende rett

Det følger av barneloven § 2 første ledd at den kvinnen som har født barnet, skal regnes som barnets mor. Bestemmelsen kom inn i barneloven i 1997, men det har alltid vært regnet som sikker rett at barnets mor er den som føder barnet. Bakgrunnen for lovendringen i 1997 var et ønske om å regulere de tilfellene der en kvinne har fått implantert egg fra en annen kvinne (eggdonasjon).<sup>27</sup> Dette har lenge vært ulovlig i Norge etter bioteknologiloven, men dette er nå endret etter lovendring ved lov 19. juni 2020 nr. 78 om endringer i bioteknologiloven (i kraft senest 1. januar 2021). Det har imidlertid lenge vært teknologisk mulig å få utført eggdonasjon i utlandet. Den fødende kvinnen vil etter § 2 første ledd fortsatt regnes som mor til barnet, uavhengig av om det er brukt egg fra en annen kvinne. Bestemmelsen tydeliggjør også at en kvinne bosatt i Norge ikke kan få etablert morskap etter barneloven for barn født av surrogatmor i utlandet selv om kvinnen har donert egg.

Det følger av barneloven § 2 annet ledd at avtale om å føde barn for en annen kvinne ikke er bindende. Regelen gjelder enten egget er fra den andre kvinnen, fra surrogatmoren selv eller fra en tredje kvinne.

Norsk rett har ikke regler om anerkjennelse av utenlandske avgjørelser om morskap til barn født i utlandet. En eventuell utenlandsk avtale, forvaltnings- eller domsavgjørelse som bestemmer at en kvinne som ikke har født barnet, er juridisk mor, kan derfor ikke legges til grunn i Norge.

En kvinne som ønsker å etablere et juridisk foreldre-barn-forhold til et barn hun ikke selv har født, kan etter norsk rett gjøre dette ved å søke

om adopsjon av barnet eller etter nærmere bestemte vilkår bli medmor til barnet.

### 9.3.2 Nordisk rett

Det har i alle nordiske land vært sikker rett at den som føder barnet, er barnets rettslige mor. Dette har vært ansett som så selvfølgelig at det ikke fantes lovregler om dette i de nordiske lovene om barn og foreldreskap før den norske barneloven fikk regelen om morskap i 1997.<sup>28</sup> I Danmark (2001), Sverige (2002) og Island (2003) ble lovene endret slik at de nå inneholder formuleringer om at den som føder barnet, er barnets mor. Dette er til forskjell fra den norske barneloven § 2 kun regulert for tilfeller av assistert befruktning (i Sverige: bare ved eggdonasjon), men det er klart at regelen om at morskapet følger av fødsel gjelder også ellers.<sup>29</sup> I Finland ble moderskapslagen vedtatt i 2018. Av § 2 følger at den som har født et barn, er mor til barnet.

Ved lovendring 1. januar 2019 ble den svenske föräldrabalken endret slik at det nå er særskilte regler om etablering av foreldreskap i tilfeller der en person har endret sitt juridiske kjønn. Endringene i loven innebærer at en mann som føder et barn, skal anses som far, mens en kvinne som har bidratt til befruktning med sine sædceller, skal anses som mor. Som nevnt ovenfor er det vedtatt å utrede hvordan loven blant annet på dette punktet kan bli kjønnsnøytral.

### 9.3.3 Utvalgets vurderinger

Utvalget forholder seg til den gjeldende lovgivningen som angår surrogati og eggdonasjon, som innebærer at surrogati fortsatt skal være forbudt, mens det åpnes for eggdonasjon ved ikrafttredelse av endringsloven til bioteknologiloven. Lovendringene bygger på forutsetningen om at det ikke skal gjøres endringer i utgangspunktet om at den som føder barnet, er barnets mor. Som beskrevet ovenfor kom gjeldende lov § 2 inn i loven i 1997 som følge av «mulighetene for å donere ubefruktede egg fra en kvinne til en annen og gir uttrykk for at det er den kvinnen som føder barnet som er barnets mor».<sup>30</sup> Utvalget vurderer at lovendringene i bioteknologiloven, som nå gjør eggdonasjon lovlig i Norge, forsterker behovet for en lovregel som sier at den som føder barnet, er barnets mor.

<sup>28</sup> Lødrup, Agell, Singer, 2004, s. 40.

<sup>29</sup> Föräldrabalken 1 kap. 7 §, barneloven § 30, barnalög § 6.

<sup>30</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97), merknad til § 2.

<sup>27</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97), merknad til § 2.

Utvalget ønsker å tilstrebe en lov som i størst mulig grad inkluderer ulike familiekonstellasjoner. Utvalget vurderer at det ikke er nødvendig at bestemmelsen viser til «kvinnen» som føder barnet, men at det heller skal vises til «den» som føder barnet. Bestemmelsen vil da inkludere de juridiske menn som føder barn. Når det er mulig å endre juridisk kjønn og fortsatt føde barn, ser utvalgets flertall ikke gode grunner for at bestemmelsen skal begrenses ved å kun omtale kvinner.

Regelen i bestemmelsens annet ledd om at avtale om å føde barn for en annen ikke er bindende, er etter utvalgets syn viktig å beholde av pedagogiske hensyn. Bestemmelsen gir et signal om forbudet mot surrogati. Bestemmelsen foreslås noe språklig omformulert, slik at den nå gir uttrykk for at foreldreskapet ikke kan overføres ved avtale om å føde barn for en annen person.

## 9.4 Farskap

### 9.4.1 Gjeldende rett

Etter barneloven kan farskap følge av ekteskap, ved erklæring eller ved dom.

For barn født i *ekteskap* blir farskapet fastsatt etter pater est-regelen, jf. barneloven § 3. Dersom moren er gift med en mann på fødselstidspunktet, blir han juridisk far til barnet. Regelen gjelder uavhengig av om ektefellen er biologisk far til barnet eller ikke. Pater est-regelen bygger på en sterk formodning om at mors ektemann er barnets biologiske far, og loven legger derfor farskapet på ham.

Regelen gjelder også når moren gifter seg mens hun er gravid, men før barnet blir født. Hvis morens ektemann er død på fødselstidspunktet, skal han regnes som far «dersom mora kan ha blitt med barn før han døydde», jf. barneloven § 3 fjerde ledd. Pater est-regelen gjelder der paret bare er faktisk separert, men ikke når ekteparet på fødselstidspunktet er separert ved bevilling av fylkesmannen eller ved dom, jf. barneloven § 3 tredje ledd.

Når moren ikke er gift på fødselstidspunktet, kan farskapet fastsettes ved *erklæring*, jf. barneloven § 4. Farskap kan erklæres «under svangerskapet eller etter at barnet er født».

Farskap kan erklæres på tre måter: i fødselsmeldingen, ved retur av skjema fra Arbeids- og velferdsdirektoratet eller ved personlig fremmøte for en av myndighetene opplistet i § 4 annet ledd. For eksempel kan faren erklære farskap i forbindelse med svangerskapskontroll hos jordmor eller lege, jf. § 4 annet ledd bokstav a.

Hvis moren ikke har oppgitt mannen som far, må hun godta erklæringen i ettertid. Foreldrene må altså være enige om farskapet hvis det skal kunne etableres gjennom erklæring.

Der en mann har erklært et farskap ved farskaps erklæring, har mannen gitt sin viljeserklæring overfor allmennheten om at han er far til barnet. Det offentlige skal som utgangspunkt ikke føre noen kontroll med at erklæringen faktisk stemmer med det biologiske farskapet.

Ved lov 19. juni 2020 nr. 72 ble barneloven endret, slik at fra ikrafttredelsen 1. januar 2021 kan ugifte foreldre selv sørge for å etablere farskap gjennom en digital løsning, uten personlig oppmøte.<sup>31</sup> Bakgrunnen for endringen var å minske risikoen for at farskapet «står åpent» i registret inntil den papirbaserte farskaps erklæringen er mottatt og manuelt registrert.<sup>32</sup> Det følger av endringsloven til barneloven § 4 at farskap skal erklæres skriftlig «anten digitalt til arbeids- og velferdsetaten eller ved personleg frammøte» for en av de angitte myndighetene i bokstavene a–d. Den digitale erklæringen er bare gyldig dersom barnet blir født i Norge, jf. annet ledd siste punktum.

Farskap kan også fastsettes ved *dom*, jf. § 9. Det er aktuelt dersom saken ikke løses gjennom erklæring. Utgangspunktet er at den mannen som blir utpekt som far etter DNA-analyse, skal dømmes til far. DNA-teknologi gjør det mulig å fastsette farskap med nærmere 100 prosent sikkerhet, og menn som kan være far til barnet, kan pålegges å gi fra seg prøve til DNA-analyse etter barneloven §§ 11 og 24. Der det ikke foreligger DNA-analyse, eller der det er grunn til å tro at den er beheftet med feil, gir § 9 annet og tredje ledd regler om bevisvurdering i saker om farskap.

Etablering av farskap etter assistert befruktning følger i utgangspunktet de alminnelige reglene i barneloven. Dette innebærer at en mann som er gift med en kvinne, blir far til et barn også når barnet er unnfanget ved assistert befruktning. En mann som ikke er gift med en kvinne, kan bli far etter assistert befruktning ved at han erklærer farskapet etter § 4. Når det gjelder etablering av farskapet ved dom, er det imidlertid en særregel i § 9 fjerde ledd om at det skal avsies dom for at morens ektemann eller samboer er far til barnet dersom han har samtykket til assistert befruktning, med mindre det er lite sannsynlig at barnet er unnfanget ved assistert befruktning.

<sup>31</sup> Res. 19. juni 2020 nr. 1232.

<sup>32</sup> Prop. 97 L (2019–2020), kapittel 2.

## 9.4.2 Nordisk rett

### 9.4.2.1 Sverige

Farskap er lovregulert i den svenske föräldrabelagen. Pater est-regelen fremgår i lovens § 1, kapittel 1. Der moren er gift med en mann ved barnets fødsel, skal mannen i utgangspunktet anses som barnets far. Farskapspresumsjonen gjelder også dersom moren er enke og barnet fødes innen en slik tid etter mannens død at barnet kan ha blitt unnfanget før mannen falt bort.

Regelens nærmere avgrensninger fremgår av § 2. I disse tilfellene skal retten erklære at ektemannen ikke er barnets far. Bestemmelsen omfatter blant annet tilfeller der ektefellene har levd atskilt og det ikke er sannsynlig at de har hatt samleie på den tiden barnet ble unnfanget.

Der moren ikke er gift, fastsettes farskapet gjennom bekreftelse eller dom, jf. lovens § 3. Bekreftelsen skal gis skriftlig og bevitnes av to personer. Både barnets mor og socialnämnden må godkjenne bekreftelsen. Farskap kan bekreftes også før barnet er født. I SOU 2018: 68 *Nya regler om faderskap og föräldraskap* foreslås å innføre en presumsjon for farskap og morskap som skal gjelde for gifte foreldre når en eller begge har endret kjønnsstilling.

Ved assistert befruktning (inseminasjon eller befruktning utenfor kroppen) skal morens mannlige ektefelle eller samboer anses som barnets far ved fastsettelsen. Vilkåret er at ektefellen eller samboeren har samtykket til behandlingen, jf. § 8 i kapittel 1. Det må også være sannsynlig at barnet har blitt til gjennom behandlingen.

Også morens kvinnelige ektefelle, registrerte partner eller samboer skal anses som barnets forelder ved assistert befruktning, jf. § 9. Tilsvarende vilkår om samtykke til behandlingen og sannsynlighet for at barnet har blitt til gjennom behandlingen, gjelder her.

Sverige har egne regler for farskap ved endret kjønnsstilling. Hvis en mann føder et barn, skal han anses som far til barnet, jf. § 11.

### 9.4.2.2 Danmark

Også etter dansk rett anses faren for å være ektemannen til den kvinnen som føder barnet, jf. barneloven § 1. Det gjelder imidlertid ikke hvis ektefellene er separert ved barnets fødsel. Det gjelder heller ikke der moren har hatt en annen ektefelle eller registrert partner innenfor de ti siste månedene før barnets fødsel uten å være separert. I tillegg er det gjort unntak for de tilfellene der begge ektefellene anmoder om at det reises farskaps sak.

Blir barnet født etter ektemannens død, anses mannen som far hvis barnet blir født senest ti måneder etter hans død. Tilsvarende unntak som over gjelder her.

Ugifte par kan registrere farskapet ved skriftlig erklæring om at de sammen vil ivareta ansvaret og omsorgen for barnet, jf. § 2.

Danmark har egne regler om foreldreskap etter assistert befruktning. Etter barneloven § 27 blir ektefellen eller partneren til en kvinne som føder barn, registrert som far (eller medmor) dersom denne har samtykket til behandlingen og barnet må antas å ha blitt til ved behandlingen.

### 9.4.2.3 Finland

Pater est-regelen gjelder for ektefeller, jf. den finske farskapsloven § 2.

Dersom ektemannen dør før barnets fødsel, regnes han som far om barnet er født på et tidspunkt som gjør at det kan ha blitt laget før ektemannens død. Har moren inngått nytt ekteskap før barnets fødsel, er imidlertid den nye mannen far til barnet.

Farskap som ikke kan konstateres i samsvar med § 2, fastsettes gjennom beslutning eller dom. I disse tilfellene er faren til barnet den som har laget barnet, eller avgiver av spermier som på annen måte har blitt brukt for befruktning av barnets mor, og der barnet er født som en følge av dette.

Der moren har fått utført assistert befruktning, er faren den som i samråd med mor har gitt sitt samtykke til behandlingen.

For ugifte par kan farskap fastsettes gjennom erkjennelse for offentlig instans, jf. § 16. Farskap kan erkjennes både før og etter barnets fødsel. Moren til det ufødte barnet må godkjenne en slik erkjennelse, jf. § 19.

### 9.4.2.4 Island

Etter islandsk rett gjelder pater est-regelen både for ektefeller og samboere, se artikkel 2 i den islandske barnalög. Loven skiller seg dermed fra øvrig nordisk lovgivning.

Ektemannen skal likevel ikke anses som far der paret var separert ved tidspunktet for unnfangelsen, eller hvis mor inngikk nytt ekteskap eller registrert samboerskap med en annen mann før barnets fødsel.

For at pater est-regelen skal omfatte samboere, må samboerskapet være registrert («legally registered» i engelsk oversettelse). I tillegg er det et vilkår at moren har erklært at samboer er faren



(«a man whom she has declared to be the father»), jf. lovens artikkel 2.

Dersom moren og mannen hun oppgir som far, blir samboere etter fødselen, legges også farskapet til den oppgitte faren. Forutsetningen er at samboerskapet registreres i folkeregistret, og at barnet ikke allerede har en far.

Er mor verken gift eller registrert samboer, fastsettes farskap ved erkjennelse eller dom.

### 9.4.3 Utvalgets vurderinger

Utvalget har vurdert de rettslige reguleringene av etablering av farskap etter barneloven og foreslår ingen større endringer i de overordnede rettslige rammene. Imidlertid går utvalget inn for å foreslå en egen bestemmelse om foreldreskap etter assistert befruktning som favner både far og medmor. I disse familiene vil farskapet følge av samtykket til den assisterte befruktningen, i stedet for etter ekteskap eller erklæring, på samme måte som for medmødre. Regelen er nærmere omtalt nedenfor.

Utvalget foreslår å videreføre pater est-regelen. Dette innebærer som kjent at en mann som er gift med kvinnen som føder barnet, blir far til barnet. Utvalget viser til farskapsutvalgets utførlige vurdering av argumenter for og mot pater est-regelen i NOU 2009: 5, kapittel 9.3, der utvalget gikk inn for å videreføre denne. Utvalget kan i all hovedsak slutte seg til disse vurderingene.

Sentralt for utvalget er hensynet til tidlig fastsetting av foreldreskap. Automatikken i pater est-regelen skaper trygghet for omsorg og forsørgelse helt fra starten, som påpekt av farskapsutvalget. Videre viser utvalget til at pater est-regelen har en høy treffsikkerhet når det gjelder forholdet mellom det biologiske og det rettslige farskapet. Risikoen for at barn vokser opp med en annen mann som far enn den mannen som er biologisk far, kan uansett ikke avbøtes ved at pater est-regelen oppheves, og at man går inn for at alle skal erklære farskap. Å sikre seg fullt samsvar mellom det biologiske og rettslige foreldreskapet kan kun skje ved å innføre krav om obligatorisk DNA-analyse. Utvalget regner en slik løsning som uaktuell og viser også her til farskapsutvalgets vurderinger.

Utvalget viser videre til at regelen er kjent og har god oppslutning i befolkningen, og at også andre nordiske land har den samme regelen.

Utvalget har merket seg at utvalget som utredet barneloven av 1981, gikk inn for å oppheve pater est-regelen og innføre krav om erkjennelse av farskap for alle. Formålet var å redusere skillet mellom barn født i og utenfor ekteskap, slik at

man skulle komme bort fra uttrykkene «ekte» og «ekte» barn. Forslaget møtte imidlertid motstand i høringsrunden, og pater est-regelen ble videreført. Dette utvalget slutter seg her til farskapsutvalget, som fremhevet at det i vår tid fødes langt flere barn utenfor ekteskap sammenlignet med i 1977. Farskapsutvalget antok at oppmerksomheten knyttet til hvilke barn som er født i eller utenfor ekteskap, er vesentlig mindre i dag og dermed har «kanskje den viktigste begrunnelse for Barnelovutvalgets forslag i hovedsak mistet mye av sin betydning».<sup>33</sup>

I høringen om NOU 2009: 5 var det svært få høringsinstanser som kommenterte utvalgets vurdering av pater est-regelen, og langt de fleste gikk inn for å opprettholde den. Heller ikke dette utvalget har mottatt innspill om at regelen ikke bør opprettholdes.

Utvalget foreslår å opprettholde regelen om at pater est-regelen ikke gjelder der ektefellene er separert ved bevilling eller dom. Utvalget har mottatt innspill fra Juristforbundet om at unntaksregelen også burde omfatte tilfeller der det er krevd separasjon eller skilsmisse før fødselen, men saken ikke er ferdig behandlet idet barnet blir født, og når en DNA-analyse godtgjør at en annen mann er faren. Utvalget mener imidlertid at det bryter med systematikken i lovverket å knytte rettsvirkninger til begjæringen om separasjon og skilsmisse når systemet ellers knytter rettsvirkninger til bevilling og dom, jf. ekteskapsloven § 25. Et farskap fastsatt etter pater est-regelen kan også endres ved erklæring eller dom, slik at de som ikke har fått bevilling eller dom for separasjon innen tidspunktet for barnets fødsel, ikke vil være bundet av pater est-regelen lenger enn den tiden det tar å få avgjort en slik endringssak.

Et annet spørsmål er om pater est-regelen også burde utvides til å gjelde samboere. Utvalget kan se at det rent prinsipielt kunne tenkes å ha en del for seg å regulere samboere og ektefeller likt på den måten at også menn som bor sammen med en kvinne som føder et barn, automatisk regnes som barnets far. Samboerskap er en vanlig samlivsform i dag, og mange barn blir født i samboerskap. I de aller fleste samboerskap vil det også være grunn til å stole på at den som er morens samboer, også er barnets biologiske far, og mange samboerskap er like eller mer stabile og langvarige enn ekteskap.

Når utvalget likevel ikke velger å innføre en pater est-lignende regel for samboere, beror dette først og fremst på de praktiske hindringene en

<sup>33</sup> NOU 2009: 5, punkt 9.2.

slik regel støter mot. I Norge er det som kjent ikke innført et samboerregister, og selv om det jevnlig debatteres, ser det ikke ut til å være politisk oppslutning om innføringen av et slikt register. Et uttrekk fra folkeregistret vil heller ikke gi presise svar på hvem som er samboere i betydningen at de lever i et ekteskapslignende forhold. Noen kan være registrert på samme adresse uten å være samboere, for eksempel ved at en person leier rom hos en annen, eller ved at flere bor sammen i bofelleskap. Andre kan være faktiske samboere, men være folkeregistrert et annet sted. Dette er praktisk for studenter, som kan velge å være folkeregistrert i oppvekstkommunen.

Man kunne tenke seg en løsning som ga samboere anledning til å fylle ut en erklæring der de erklærte seg som samboere i alle forhold som har med barneloven å gjøre, for eksempel ved melding til Nav. Utvalget kan imidlertid ikke se at en slik løsning medfører noen forenkling sammenlignet med dagens regler for etablering av farskap for samboere, som nettopp beror på en erklæring overfor myndighetene.

Utvalget foreslår som nevnt at foreldreskap også skal følge av å ha samtykket til assistert befruktning. Det innføres dermed et nytt grunnlag for etablering av foreldreskap. Der foreldreskap i slike tilfeller etter dagens lov følger av enten pater est-regelen (ved ekteskap) eller erklæring (der foreldrene ikke er gift), vil det etter utvalgets forslag være samtykket til den assisterte befruktningen som utgjør det rettslige grunnlaget for etableringen av foreldreskapet. Forutsetningen er at paret har fått utført assistert befruktning i godkjent helsestell på en slik måte at det er et vilkår om samtykke, og at barnet mest sannsynlig er unnfanget ved denne befruktningen. Det er ikke av betydning om den som det etableres foreldreskap for gjennom bestemmelsen, er barnets biologiske forelder. Bestemmelsen skal være det rettslige grunnlaget enten man har brukt partnerens sæd eller donorsæd. Det siste kan være aktuelt både for dem som loven i dag omtaler som medmødre, og for fedre.

Reglene om etablering av farskap ved erklæring foreslås i all hovedsak videreført slik de er i dag. Utvalget støtter endringen som trer i kraft i 2021, om at farskap også kan erklæres digitalt.<sup>34</sup> Tidlig etablering av farskap er av stor betydning, og utvalget ser at dagens regler og praksis, der fødselsmeldingen sendes elektronisk, mens farskaps erklæringen må sendes på papir, kan

skape situasjoner der det går en tid før farskapet blir registrert.

Utvalget vil også fremheve at den terminologiske endringen i barneloven fra erkjennelse («vedgåing») til erklæring, som kom inn ved lov 21. juni 2013 nr. 64 etter farskapsutvalgets utredning, er en positiv endring som det er ønskelig å videreføre.

Utvalget legger videre til grunn at farskap bare skal kunne etableres ved erklæring når begge foreldrene er enige om dette. Utvalget viser her til farskapsutvalgets vurdering av den tidligere regelen i barneloven om at samboerfar kunne erkjenne farskap uten morens samtykke eller medvirkning for øvrig, og slutter seg til farskapsutredningens begrunnelse for opphevelsen av regelen.<sup>35</sup> Også i lovproposisjonen som fulgte opp farskapsutredningen, viste departementet til gode begrunnelser for å oppheve denne regelen, blant annet at den i liten grad ble brukt, og at regelen har blitt utsatt for kritikk av FNs kvinnekomiteé.<sup>36</sup>

Farskap skal imidlertid, så langt det er mulig, også etableres når foreldrene ikke er enige. For nærmere om det offentliges ansvar for å fastsette farskap, se punkt 9.8. For nærmere om fastsettelse av farskap ved dom, se 9.9.

## 9.5 Medmorskap

### 9.5.1 Gjeldende rett

Foreldreskapskategorien «medmorskap» kom inn i barneloven ved lovendring i 2008, jf. lov 27. juni 2008 nr. 53 om endringer i ekteskapsloven, barnelova, adopsjonsloven, bioteknologiloven mv. (felles ekteskapslov for heterofile og homofile par). For mer om begrepet «medmor» vises det til høringsnotatet om felles ekteskapslov, punkt 5.4.4.

For ektefeller gjelder barneloven § 3 annet ledd. Det følger av denne bestemmelsen at en kvinne som er gift med mor på fødselstidspunktet, blir regnet som barnets medmor. Bestemmelsen er en delvis parallell til pater est-regelen for heterofile gifte par, som følger av første ledd.

Det er et vilkår at barnet må være unnfanget ved assistert befruktning innenfor godkjent helsestell og med den kvinnen som skal være medmor, sitt samtykke til denne assisterte befruktningen. Som det følger av annet ledd annet punktum, kan den assisterte befruktningen ha skjedd innen-

<sup>34</sup> Lov 19. juni 2020 nr. 72 om endringer i barnelova (digital erklæring av farskap).

<sup>35</sup> NOU 2009: 5, punkt 10.4.

<sup>36</sup> Prop. 105 L (2012–2013), punkt 4.3.4.

for godkjent helsestell i utlandet, men da under forutsetning av at identiteten til sædgiver er kjent. Dette er ikke spesifisert i loven for de tilfellene der den assisterte befruktningen skjer i Norge, fordi det er et vilkår i Norge at den assisterte befruktningen skjer med åpen donor, jf. bioteknologiloven § 2-7.

Loven nevner ikke partnerskap, jf. den nå opphevede lov om partnerskap. Det er imidlertid på det rene at partnerskap i seg selv ikke kan gi status som medmor, og senere omgjøring av partnerskap til ekteskap vil ikke gi kvinnen medmorskap, etter forutsetningen om at paret må være gift på fødselstidspunktet. En registrert partner vil imidlertid kunne erklære medmorskap når hun er samboer med moren.

For samboere gjelder barneloven § 4 fjerde ledd. En kvinne som er samboer med moren, kan erklære medmorskap på samme måte som en mann som er samboer, kan erklære farskap. Også her gjelder vilkåret om at kvinnen må ha samtykket til assistert befruktning innenfor godkjent helsestell, og at identiteten til sædgiver må være kjent. For å regnes som samboere må man være folkeregistrert på samme adresse eller erklære i melding til folkeregistret at man bor sammen, jf. Ot.prp. nr. 33 (2007–2008), punkt 9.6.2.

Det er med hjemmel i barneloven § 4 a fjerde ledd gitt utfyllende regler til barneloven § 3 og § 4 i forskrift 15. desember 2008 nr. 1362 om fastsettning av medmorskap. Forskriften omfatter bestemmelser om hva som skal regnes som godkjent helseinstitusjon, og hva som skal menes med assistert befruktning. Forskriften forutsetter en særskilt søknad om medmorskap og at samtykke til assistert befruktning som hovedregel må være gitt før den aktuelle behandlingen finner sted. Søknaden avgjøres av folkeregistermyndigheten, noe som også kan skje før barnet blir født. Kravet om søknad gjelder også når medmorskapet følger av ekteskap etter barneloven § 3, men det skal ikke foretas en egentlig vurdering eller godkjenning.

Det følger av barneloven § 3 annet ledd, jf. forskriften § 3 første ledd, at medmorskapet er betinget av at ekteskapet består på fødselstidspunktet. Videre er det betinget av at ektefellene ikke er separert ved bevilling eller dom, jf. barneloven § 3 tredje ledd. For samboere er det avgjørende tidspunktet når den assisterte befruktningen skjer, jf. forskriften § 3 annet ledd. Mor og medmor må altså være samboere på det tidspunktet den assisterte befruktningen finner sted. Dersom samboerskapet opphører før barnet blir født, kan den tidli-

gere samboeren likevel erklære medmorskapet etter § 4 fjerde ledd.

Domstolen kan prøve om vilkårene for medmorskap etter barneloven § 3 og § 4 er oppfylt.

Barnet kan ikke både ha en far og medmor, jf. barneloven § 4 a annet ledd. Når medmorskap er etablert, kan det ikke senere etableres farskap i tillegg.

Det følger av barneloven § 4 a tredje ledd at regler i lov eller forskrift som gjelder om eller for en far, også gjelder på samme måte om eller for en medmor. Det følger likevel av forarbeidene at dette ikke skal gjelde frivillig endring etter barneloven § 7, som er begrenset til farskap.<sup>37</sup>

### 9.5.2 Nordisk rett

I *svensk rett* knyttes foreldreskap ved assistert befruktning til hvem som har samtykket til den assisterte befruktningen. Det er et vilkår at kvinnen er ektefelle, partner eller samboer med kvinnen som føder barnet, og at det er sannsynlig at barnet har blitt til gjennom den assisterte befruktningen. Reglene gjelder også dersom behandlingen har skjedd i utlandet så fremt barnet kan få opplysninger om sæddonoren. I SOU 2018: 68 Nya regler om faderskap og föräldraskap foreslås en kjønnsnøytral foreldreskapspresumsjon, som vil inkludere likekjønnede, kvinnelige par som er gift eller registrert som partnere og gifte par der en eller begge har endret kjønnsstilling. Foreldreskapspresumsjonen motsvarer farskapspresumsjonen som finnes i dag, og innebærer at dersom mor er gift eller registrert partner med en kvinne, skal denne etter forslaget automatisk anses som barnets forelder. Det vil dermed ikke være nødvendig med fastsettelse gjennom bekrefteelse eller dom. Utredningen drøfter argumenter som taler for og mot, og ser det ikke som et tungtveiende motargument at det alltid brukes donorsæd der et likekjønnet, kvinnelig par får barn, ettersom situasjonen også kan forekomme for et gift par av ulikt kjønn. I slike situasjoner presumeres farskapet for mannen i ekteskapet.<sup>38</sup> Også barnets rett til kjennskap om eget opphav drøftes. Utredningen er til behandling i Justisdepartementet.

I *Danmark* anvendes ordet «medmor». En kvinne som er gift eller registrert partner med en kvinne som føder et barn, blir registrert som med-

<sup>37</sup> Ot.prp. nr. 33 (2007–2008) *Om lov om endringer i ekteskapsloven, barnelova, adopsjonsloven, bioteknologiloven mv. (felles ekteskapslov for heterofile og homofile par)*, punkt 9.6.5.

<sup>38</sup> SOU 2018: 68 punkt 8.6.1

mor til barnet på vilkår om at hun har samtykket til assistert befruktning som barnet må antas å ha blitt til ved. For øvrig er vilkårene for farskap og medmorskap ved ekteskap der barnet har blitt til ved assistert befruktning, helt like. En kvinne kan også bli medmor selv om hun ikke er gift med barnets mor, dersom de samme vilkårene om samtykke til assistert befruktning er oppfylt, med tilleggsvilkår om at hun og moren skriftlig må erklære at de sammen skal ivareta omsorgen og ansvaret for barnet.

### 9.5.3 Utvalgets vurderinger

#### 9.5.3.1 Innledning

Utvalgets vurdering av reglene om medmorskap deler seg inn i to hovedspørsmål: for det første spørsmålet om hvilke vilkår som skal gjelde for å få fastsatt medmorskap, og for det andre hvilke prosedyrer loven skal ha for slik fastsettelse.

#### 9.5.3.2 Vilårene for medmorskap

Utvalgets første spørsmål er hvilke vilkår som skal knyttes til fastsettelse av foreldreskap i et tilfelle der to biologiske kvinner får barn med hverandre.

Utvalget har fått innspill fra både foreningen FRI og Likestillings- og diskrimineringsombudet om å vurdere å lempe på vilkårene som i dag er knyttet til medmorskap, og heller la foreldreskapet følge direkte av ekteskap eller erklæring, slik man i dag fastsetter farskap. Sommeren 2020 ble det igjen offentlig debatt om vilkårene for medmorskap, og flere representanter på Stortinget sendte skriftlige spørsmål til barne- og familieministeren om juridisk foreldreskap i likekjønnede familier etter barneloven og adopsjonsloven.<sup>39</sup>

Spørsmålene om foreldreskap i likekjønnede forhold har også en side til adopsjonsloven og vilkårene for stebarnsadoptsjon, slik de nevnte spørsmålene fra stortingsrepresentantene viste. Det er utenfor mandatet til denne utredningen å gå inn på eller vurdere vilkårene for stebarnsadoptsjon og hvordan adopsjonsmyndighetene forvalter dette regelverket. I spørsmålene og svaret fra barne- og familieministeren ble det imidlertid også vist til reglene om medmorskap etter barneloven, og statsråden viste også i denne sammenhengen til barnelovutvalget.

Utvalget viser på sin side til at spørsmålet om de nærmere vilkårene for medmorskap ikke er spesifisert som et særskilt tema som skal utredes i utvalgets mandat. Utvalgets tid og ressurser har som kjent vært knappe, og det har derfor i begrenset grad vært mulig å gå inn på og utrede alle forhold som kunne være av interesse innenfor det brede temaet som dagens barnelov omfatter. Utvalget ser det også slik at vilkårene for medmorskap tangerer annet regelverk, især bioteknologiloven, på en slik måte at det ville være nyttig å se regelverkene i sammenheng. Videre mener utvalget at flere av disse spørsmålene krever en type kompetanse, særlig innen medisin og bioteknologi, som ikke utvalget besitter, og som det har vært begrenset med tid til å hente inn. Utvalget nevner for øvrig at det i Sverige til sammenlikning ble nedsatt et eget utvalg som skulle vurdere noen avgrensede deler av foreldreskapsreglene, inkludert spørsmålet om foreldreskap i likekjønnede forhold, se SOU 2018:68.

Utvalget vil imidlertid knytte noen kommentarer til spørsmålene om vilkår for medmorskap og foreta en vurdering av disse.

For utvalget er det som nevnt et viktig verdimelessig utgangspunkt å så langt som overhodet mulig likestille foreldrepar av samme kjønn med foreldrepar av motsatt kjønn, og videre barna i disse forholdene. Den ultimate formen for likestilling mellom disse to kategoriene foreldreskap ville være å la foreldreskap følge nøyaktig samme regler for likekjønnede som ulikekjønnede par ved å utvide pater est-regelen og regelen om erklæring av foreldreskap til å gjelde også likekjønnede, uten andre vilkår.

En slik regel ville imidlertid gi flere utfordringer. For det første ville regelen komme i konflikt med dagens utgangspunkter fra bioteknologilovgivningen om at man skal benytte åpen donor ved assistert befruktning. Dette er et vilkår for befruktning som skjer i Norge etter bioteknologiloven. Ved befruktning i utlandet kreves det åpen donor for at kvinner i likekjønnede forhold skal bli medmor etter barneloven, også der den aktuelle staten åpner for anonyme donorer. For barn som er blitt til i likekjønnede forhold, er det på det rene at en annen person har medvirket til unnfangelsen av barnet. Dersom foreldreskap gis vilkårsløst, vil det være en forskjellsbehandling mellom barna som er blitt til ved assistert befruktning i godkjent helsestell med åpen donor, og barna som har blitt til på andre måter, med tanke på spørsmålet om retten til å kjenne sitt opphav.

Kravet om åpen donor som i dag ligger til grunn for assistert befruktning etter bioteknologi-

<sup>39</sup> Dokument nr. 15:2093 (2019–2020), 15:2103 (2019–2020), 15:2105 (2019–2020).

loven, var blant annet begrunnet i hensynet til barns rettigheter.<sup>40</sup> Slik utvalget ser det, er det usikkert i hvilken grad man kan utlede et krav om åpen donor fra barnekonvensjonen artikkel 7.<sup>41</sup> Det er som kjent også mange stater som også har tiltrådt barnekonvensjonen, som ikke stiller krav om åpen donor ved assistert befruktning.

Utvalget foreslår imidlertid ingen endringer i kravet til åpen donor som vilkår for medmorskap. Utvalget mener at spørsmålet eventuelt må ses i en større sammenheng der man vurderer godheten av regelen om åpen donor generelt. I tillegg mener utvalget, som det straks skal komme tilbake til, at medmorskap uansett skal betinges av at den som har vært donor, registreres for å utelukke vedkommende som far. Når det kreves registrering av donor for å utelukke farskap, vil opplysningene være tilgjengelige, og følgelig vil det være naturlig å oppstille vilkår om at barnet skal kunne gjøre seg kjent med vedkommendes identitet fra en viss alder.

Et annet vilkår for fastsetting av medmorskap etter norsk rett er at barnet har blitt til ved assistert befruktning i godkjent helsevesen. Begrunnelsen for dette kravet er å sikre at inseminasjonen skjer i trygge og kontrollerte former, og at en klinikk ville gjennomføre sykdomstester og sjekk av medisinsk bakgrunn som kan utelukke seksuelt overførbare sykdommer eller arvelige genetiske sykdommer, i motsetning til ved bruk av donorsæd kjøpt for eksempel over internett.<sup>42</sup>

De aller fleste barn i likekjønnede forhold blir til ved assistert befruktning i godkjent helsestell, og mange vil benytte denne metoden for å få barn. Det er imidlertid på det rene at noen også blir gravide gjennom inseminasjon i privat regi, der de enten kjenner en donor eller skaffer sæd på internett. Begrunnelsene for dette kan være forskjellige: Noen ønsker å benytte en donor de kjenner, noe som ikke er tillatt ved befruktning etter bioteknologiloven, mens det for andre igjen kan dreie seg om kostnadene til den assisterte befruktningen eller lang ventetid på klinikkene som utfører den.

Utvalget mener imidlertid at det faktum at noen velger å gå utenfor ordningene med godkjent helsevesen, ikke i seg selv kan begrunne en endring i lovens vilkår. Som nevnt er det helse-

messige årsaker til dette vilkåret, og det kan ikke anses urimelig byrdefullt å sette som vilkår at paret benytter seg av godkjent helsevesen for å oppnå foreldreskap.

En ordning som innebærer at paret selv kan sørge for befruktning utenfor godkjent helsevesen, vil også innebære et brudd med forutsetningene om at donor og paret ikke skal kjenne og velge hverandre, jf. bioteknologiloven §§ 2-9 og 2-10. Dette må skilles fra vilkåret om åpen donor, som innebærer at *barnet* kan få kunnskap om biologisk opphav etter en viss alder.

Etter utvalgets syn er den viktigste grunnen til å beholde dagens vilkår for medmorskap at vilkårene til sammen sikrer at det ikke blir konflikt om foreldreskapet mellom medmor og den som har bidratt med sæd. Dagens vilkår om assistert befruktning i godkjent helsestell og krav om åpen donor sikrer at den som er donor, er nettopp det: donor, ikke forelder. Det følger av barneloven § 9 femte ledd at sædgiver ikke kan dømmes til far.

Dersom barnet har blitt til ved en privat ordning, kan det være langt større usikkerhet om rollen til den som har bidratt til unnfangelsen. I noen tilfeller vil det likekjønnede paret kjøpe sæd på nettet, og donor er ute av bildet. I andre tilfeller benytter paret en venn eller bekjent som ønsker å bidra, men ikke være far. I atter andre tilfeller kan en tenke seg at moren har samleie med en mann som resulterer i en unnfangelse, enten fordi hun har et forhold til ham, eller fordi hun ønsker å oppnå graviditet uten hans kjennskap til det.

En vilkårsløs regel om at en kvinnelig ektefelle eller samboer alltid blir medmor, ville skape usikkerhet om disse tilfellene. Etter dagens regel ville en mann som har bidratt gjennom en slik privat ordning, kunne anlegge sak om farskap og vinne frem. Alternativet ville være å slå fast at det ikke er aktuelt å anlegge sak om farskap der barnet allerede har en medmor. Det ville imidlertid sette menn som har hatt seksuelle forhold til kvinner som er gift eller samboer med kvinner, i en dårligere stilling enn menn som kan være det biologiske opphavet til barn født i ulikekjønnede par.

Det sentrale poenget for utvalget er hensynet til stabilitet i barnets liv. Utvalget legger til grunn at de aller fleste par vil inngå avtaler som ikke medfører noen usikkerhet om hvem som er barnets foreldre. Man kan imidlertid ikke utelukke at det i noen tilfeller kan være tvil, eller at en part ombestemmer seg og senere kommer på banen og mener at han er forelder til barnet. I slike tilfeller vil det etter utvalgets syn være en fordel å rydde all uklarhet av veien helt fra starten av ved å stille krav om at den som har bidratt til barnets

<sup>40</sup> Ot.prp. nr. 64 (2002–2003), punkt 2.9.6.1.

<sup>41</sup> Søvig (2009b), s. 157, konkluderer med at rettstilstanden er usikker når det gjelder hvorvidt barnekonvensjonen innebærer en plikt for statene til å sikre at barn får opplysninger om sæddonors identitet.

<sup>42</sup> Ot.prp. nr. 33 (2007–2008), punkt 9.6.4.1.

tilblivelse, fraskriver seg sine foreldrerettigheter for at morens partner skal kunne bli forelder. Dagens vilkår sikrer dette.

I en konkret vurdering av barnets beste kan situasjonen noen ganger tilsi at barnet skal sikres juridisk tilknytning til en person, selv om vilkårene for medmorskap ikke er oppfylt. Det er sentralt for utvalget at barn ikke skal være skadelidende selv om foreldrene har gått utenfor lovens metoder. Også foreldrenes, eller de pretendende foreldrenes, menneskerettigheter kan etter omstendighetene begrunne at det skal fastsettes foreldreskap, se ovenfor i 9.2. Etter utvalgets syn må imidlertid disse sakene håndteres som adopsjonssaker, slik det også praktiseres i dag. Som nevnt i punkt 9.2 synes EMD gjennomgående å forutsette at der konvensjonen krever beskyttelse av en juridisk foreldre–barn-relasjon, er det ikke nødvendig at dette skal fastsettes direkte av loven, men det må finnes en eller annen ordning som åpner for det. Utvalget har for øvrig ikke vurdert om dagens vilkår for stebarnsadopsjon ivaretar kravene som kan oppstilles etter menneskerettighetene, da dette faller utenfor utvalgets mandat.

### 9.5.3.3 *Prosedylene for fastsettelse av medmorskap*

Selv om utvalget går inn for å beholde samtlige av vilkårene som i dag oppstilles for medmorskap, mener utvalget at det er behov for noen endringer i hvordan foreldreskapsfastsettelsen skal skje. I dag er bestemmelsene om fastsettelse av medmorskap innbakt i bestemmelsene om foreldreskap etter ekteskap og foreldreskap etter erklæring, men med tilleggsvilkårene som gjelder særskilt for medmorskap. Den nærmere prosedyren for fastsetting av medmorskap følger av forskrift om fastsetjing av medmorskap, som gir regler om at folkeregistermyndighetene skal avgjøre om vilkårene for medmorskap er oppfylt etter søknad fra minst én eller begge av partene.

Utvalget mener for det første at dagens ordning som etter forskriften krever søknad, synes både unødvendig og uhensiktsmessig. Det skal ikke treffes noen skjønnsmessig avgjørelse, og det er derfor etter utvalgets syn misvisende når lovens vilkår er oppfylt at partene må søke om noe som de skal være i kraft av loven. Også farskapsutvalget påpekte dette i sin utredning og mente der at ordet «begjæring» ville være mer dekkende.<sup>43</sup>

Også foreningen FRI peker på at søknadsprosedyren synes unødvendig, og på at det er ønske-

lig med en regel som fastsetter foreldreskap direkte i kraft av loven for medmødre.

Utvalget viser videre til at Diskrimineringsnemnda har behandlet en sak hvor spørsmålet var om prosedyren for fastsetting av medmorskap i forskrift om fastsetjing av medmorskap § 4 er i strid med den nå opphevede diskrimineringsloven om seksuell trakassering § 5.<sup>44</sup> Diskrimineringsnemnda avviste saken, under henvisning til at nemndas håndheving ikke omfatter Stortingets virksomhet. Nemnda uttalte:

Barnelova § 1 fastsetter når det skal sendes fødselsmelding og hva denne skal inneholde. Reglene om medmorskap følger av §§ 3 og 4. Lovgiver endret ikke § 1 da reglene om medmorskap ble innført. Dette tilsier at en må tolke § 1 antitetisk, slik at denne regulerer fastsetting av foreldreskap for ulikekjønnede, mens reglene om det samme for likekjønnede fremgår av §§ 3 og 4. Dermed ligger forskjellen i barnelova § 1, ikke i forskrift om fastsetjing av medmorskap. Forskjellen i fastsetting av foreldreskap følger direkte av barnelova § 1 som er underlagt Stortingets virksomhet, og er dermed utenfor nemndas virkeområde, jf. diskrimineringsombudsloven § 1 tredje ledd.<sup>45</sup>

Slik utvalget ser det, bør ikke dagens prosedyrer for fastsettelse av medmorskap videreføres. Utvalget mener at det er viktig å gi regler som gjør at medmorskapet fastsettes uten noen unødvendige omveier, samtidig som det kan gjøres en effektiv kontroll med at vilkårene i loven er oppfylt.

Utvalget foreslår for det første å innføre en ny regel om foreldreskap etter assistert befruktning. Etter denne regelen vil en person bli forelder til barnet direkte i kraft av å ha samtykket til den assisterte befruktningen. I tillegg vil det være et vilkår, som i dag, om at den assisterte befruktningen har skjedd innenfor godkjent helsestell og med åpen donor. For assistert befruktning som skjer i godkjent helsestell i Norge, vil vilkårene automatisk være oppfylt ettersom de sammenfaller med vilkårene i bioteknologiloven. Utvalget legger til grunn at dokumentasjonen på den assisterte befruktningen følger den gravide kvinnen i svangerskapet og ved fødselen, slik at foreldreskapet som bygger på samtykket, kan påføres fødselsmeldingen og registreres i sammenheng med fødselen. Dette er i tråd med det utvalget for øvrig har fremhevet om viktigheten av tidlig registre-

<sup>44</sup> Diskrimineringsnemndas vedtak i sak 1/2018.

<sup>45</sup> Diskrimineringsnemndas vedtak i sak 1/2018, s. 8.

<sup>43</sup> NOU 2009: 5, punkt 10.6.

ring av foreldreskap. Dette er også i tråd med prinsippet om «once only»-innhenting av opplysninger fra borgerne til offentlige myndigheter, som innebærer at forvaltningen kun skal innhente opplysninger fra borgerne én gang og ellers gjenbruke opplysningene.<sup>46</sup> Utvalget har videre lagt vekt på at både dansk og svensk rett knytter foreldreskapet til samtykket til den assisterte befruktningen.

For assistert befruktning i utlandet vil de samme vilkårene gjelde, men det vil være behov for dokumentasjon på en annen måte enn etter assistert befruktning i Norge. Her vil det etter utvalgets syn ikke være urimelig å kreve mer dokumentasjon fra foreldrene for å sikre at vilkårene er oppfylt, slik det gjøres i dag etter medmorskapforskriften § 5. Utvalget foreslår at de nærmere dokumentasjonskravene fremgår av forskrift, og at en slik forskrift også legger til rette for at kontrollen med vilkårene kan skje digitalt, ideelt sett før fødselen. Det er imidlertid viktig etter utvalgets syn at en slik dokumentasjonskontroll ikke benevnes som en søknadsprosess, men at ordlyden gir bud om at man kan begjære dette, og at den eneste kontrollen myndighetene skal foreta, er en lovlighetskontroll med vilkårene etter loven.

Ettersom regelen gjøres kjønnsnøytral, vil den også omfatte tilfeller der ulikekjønnede par mottar assistert befruktning. Dette er beskrevet nærmere ovenfor i 9.4.

Utvalget foreslår også at lovens bestemmelse om fødselsmelding endres slik at helsepersonell får plikt til å sende inn opplysninger om hvem som er medmor, i tilfellene der dette er klart. Som nevnt ovenfor vil medmorskapet uten videre kunne legges til grunn i fødselsmeldingen der paret kan vise dokumentasjon for at barnet er unnfanget ved assistert befruktning i Norge. I tilfeller der barnet er unnfanget ved assistert befruktning i utlandet og det skal foretas en kontroll med om lovens vilkår er oppfylt, skal fødselsmeldingen sendes til foreldreskapsmyndigheten, som innhenter nødvendig dokumentasjon og fastsetter foreldreskapet der vilkårene er oppfylt.

Utvalget viser til at barnelovens bestemmelse om fødselsmelding også har en parallell i helsepersonelloven § 35. Dersom utvalgets forslag får tilslutning, må bestemmelsen endres slik at den er i tråd med bestemmelsen om fødselsmelding i barneloven, men utvalget har ikke utformet noe

konkret forslag til lovendringer i helsepersonelloven.

## 9.6 Endring av foreldreskap

### 9.6.1 Gjeldende rett

#### 9.6.1.1 Generelt om endring av foreldreskap

Farskap som følger av loven eller erklæring, kan endres etter bestemmelsene i § 6 og § 7. Det gjelder ingen tidsfrister for endring av farskap. Endring kan skje både under barnets oppvekst og når barnet er voksent.

Farskap som følger av pater est-regelen eller erklæring, kan endres frivillig etter barneloven § 7. Dersom en mann erkjenner farskapet og dette godtas skriftlig av moren og mannen som så langt har vært utpekt som far, kan endring skje. Dette gjelder likevel kun når DNA-analyse viser at den andre mannen er biologisk far. I motsatt fall kan Arbeids- og velferdsdirektoratet ikke godkjenne endringen. Dersom barnet har fylt 18 år, kan ikke farskapet endres etter § 7 uten barnets samtykke.

Barneloven § 6 regulerer domstolenes adgang til å endre farskap som er etablert ved pater est-regelen eller ved erklæring. Etter bestemmelsen kan barnet, de juridiske foreldrene samt en person som mener han er far til barnet, reise sak om å få farskapet endret. Dersom barnet er mindreårig, må saken reises av verge. Vergen kan ikke reise sak på vegne av barnet uten dets samtykke om det er over 15 år. Arbeids- og velferdsdirektoratet kan også reise farskapssak når særlige grunner taler for det, jf. barneloven § 6 fjerde punktum.

Domstolenes bevisvurdering i en endringssak vil være den samme som ved førstegangsetablering av farskap. Også ved endring er det nesten alltid DNA-analysen som avgjør farskapet. Andre bevis kan være nødvendige når den aktuelle mannen ikke er tilgjengelig for DNA-analyse, for eksempel fordi han er forsvunnet eller død.

For et farskap som er etablert ved dom, gjelder tvistelovens alminnelige regler om gjenåpning av sivile saker. Barneloven har likevel en særregel i § 28 a som gjelder gjenåpning. Bestemmelsens første ledd slår fast at farskap som er fastsatt ved dom, kan kreves gjenopptatt uavhengig av om vilkårene i tvisteloven er oppfylt, dersom det ikke forelå DNA-analyse i den opprinnelige dommen. Bestemmelsens annet ledd gjelder «andre farskapssaker», altså saker der DNA-analyse forelå. Her gjør barneloven unntak fra tvistelovens absolutte frist for gjenåpning, som er på ti år.

<sup>46</sup> Prinsippet er nærmere beskrevet i Meld. St. 27 (2015–2016) *Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet*.

Endring av medmorskap skal etter barneloven § 4 a tredje ledd følge av reglene om endring av farskap så langt de passer. Forarbeidene til bestemmelsen i § 4 a uttrykker imidlertid tydelig at reglene i barneloven § 7 om frivillig endring av farskap ikke skal komme til anvendelse for medmorskapssaker. Departementet la i forarbeidene til grunn at medmorskap derfor bare kan endres ved dom, med følgende begrunnelse:

Endring av medmorskap etter barneloven § 7, ved at en annen erkjenner farskap og den nye erkjennelsen godtas av moren og den som blir regnet som medmor, er upraktisk fordi medmorskap ikke blir fastsatt på bakgrunn av biologi. Medmorskap følger bare etter assistert befruktning og det bør ikke være opp til partene selv å endre dette. Barneloven § 7 vil derfor ikke kunne anvendes til endring av medmorskap.<sup>47</sup>

Endring av morskap er lite praktisk, men kan skje. Loven gir ingen åpning for frivillig endring av morskap. Barnelovens regler om domstolens behandling av andre slektskapssaker enn farskapssaker i kapittel 4 A kommer til anvendelse også i saker om endring av morskap.

#### 9.6.1.2 Særlig om tidsfrister for endring av farskap

Barnelovens regler om tidsfrister for endring av farskap har vært endret en rekke ganger.

Dersom en juridisk far ønsket å reise sak om endring av farskap, hadde han frem til 2003 ett år på seg fra han ble kjent med opplysninger som tydet på at en annen kunne være faren til barnet, med mindre særlige grunner talte for en lengre frist. Regelen gjaldt for menn som hadde erkjent farskap eller var far i kraft av ekteskapet med mor. Farskap fastsatt ved dom fulgte reglene om gjenopptakelse i tvistemålsloven. De samme reglene gjaldt for mors adgang til å reise sak om endring.

I 2002 ble det foreslått å oppheve fristene for å reise sak om endring av farskap, og endringene trådte i kraft i 2003.<sup>48</sup> Departementet viste til teknologi som nå ga mulighet til sikker kunnskap om biologisk slektskap, noe som også medvirket til økt vektlegging av betydningen av biologisk farskap.<sup>49</sup> Selv om det kunne oppstå situasjoner der barn står i fare for å miste kontakten med en

svært viktig omsorgsperson, fastholdt departementet forslaget med henvisning blant annet til at det i mange tilfeller allerede kan ha oppstått en situasjon som skaper tvil og uro der en av partene ønsker å gå til sak.<sup>50</sup> Samtidig med vedtakelsen av fristopphevelse for endringssaker ble det vedtatt en regel i barneloven § 28 a som gjorde det mulig med gjenopptakelse av saker avgjort før DNA-analysen ble tatt i bruk.

Da farskapsutvalget i NOU 2009: 5 drøftet spørsmålet, foreslo de å gjeninnføre fristene som gjaldt frem til 2003. Utvalget viste til barnets behov for stabilitet og at barnet risikerer at en sosial far blir borte fra barnets liv. Departementet gikk inn for å gjeninnføre tidsfrister i farskapssaker på bakgrunn av farskapsutvalgets utredning.<sup>51</sup> Farskapsutvalgets forslag om en tidsfrist for barn til å anlegge sak om endring av farskap ble ikke fulgt opp.

Fristene for å gå til sak om endring av farskap ble på ny opphevet i 2016. Departementet la til grunn at i tilfeller der det er en påkjenning for barnet å få kjennskap til tvilen rundt farskapet, vil det likevel være best å kjenne til sannheten i det lange løp.<sup>52</sup> Hensynet til kunnskap om biologisk opphav ble ansett å veie så tungt for det enkelte barn, og for foreldrene, at det ikke bør være tidsfrister som hindrer at sakene kan håndteres på en forsvarlig måte i rettssystemet.

## 9.6.2 Nordisk rett

### 9.6.2.1 Sverige

Visse bestemmelser om rettergangen i farskapsaker står i tredje kapittel i föräldrabalken. Det er barnet selv og den juridiske faren som kan anlegge farskapssak for opphevelse av farskapet (hävande), se §§ 1 og 2 i tredje kapittel.

Farskap etter paster est-regelen kan oppheves gjennom dom. Det må sannsynliggjøres at vedkommende ikke er barnets far, se kapittel 1, § 2 første ledd.

Et slikt farskap kan også oppheves gjennom tredjemannsbekreftelse (§ 2 annet ledd), der ektefellens farskap oppheves samtidig som den andre mannens farskap fastsettes. Barnets mor må alltid skriftlig godkjenne en tredjemannsbekreftelse.

For farskap fastsatt gjennom bekreftelse skal retten oppheve det dersom det senere viser seg at

<sup>47</sup> Ot.prp. nr. 33 (2007–2008), punkt 9.6.5.

<sup>48</sup> Lov 20. desember 2002 nr. 92.

<sup>49</sup> Ot.prp. nr. 93 (2001–2002), punkt 1.1.

<sup>50</sup> Ot.prp. nr. 93 (2001–2002), punkt 4.2.3.

<sup>51</sup> Prop. 105 L (2012–2013).

<sup>52</sup> Prop. 85 L (2015–2016), punkt 9.



vedkommende ikke er far til barnet, jf. § 4 tredje ledd i første kapittel.

I Sverige gjelder ikke tidsfrister for søksmål om farskap.

Foreldreskap etter § 9 (assistert befruktning) kan oppheves av retten dersom det viser seg at kvinnen som har bekreftet foreldreskapet ikke kan være forelder, for eksempel fordi en DNA-analyse gjør det klart at barnet ikke kan ha blitt til i forbindelse med den assisterte befruktningen.<sup>53</sup>

### 9.6.2.2 Danmark

Sak om endring av farskap kan reises i løpet av barnets tre første leveår dersom det har skjedd feil, eller dersom det senere fremkommer opplysninger som kan ha hatt betydning for registreringen av farskapet. Sak kan reises av mor, juridisk far, barn eller tredjemann.<sup>54</sup>

Børneloven § 22 første ledd gir mulighet til ved enighet å endre registrerte eller fastslåtte farskap. Annet ledd gjelder endring av medmorskap – også denne forutsetter enighet. Etter begge ledd kan saken gjenopptas etter anmodning fra de berørte, og det forutsetter at det sannsynliggjøres at en mann kan bli barnets far eller at en kvinne kan bli barnets medmor.

Dersom det foreligger nye opplysninger i saken, gir § 24 mulighet for gjenopptakelse. Moren, barnet (eller vergen), faren eller medmoren kan anmode om at saken tas opp igjen innen tre år etter barnets fødsel. Relevante momenter er opplistet i annet ledd, blant annet om barnet kan forventes å ville få en far eller en medmor dersom saken gjenopptas.

### 9.6.2.3 Finland

Reglene for opphevelse av farskap står i kapittel 7 i den finske farskapsloven.

Av § 39 følger det at farskapet skal oppheves dersom det ved hjelp av en rettsgenetisk farskapsundersøkelse eller på annen måte er klargjort at det «inte finns ett sådant förhållande mellan mannen och barnet som avses i 3 § 2 eller 3 mom». Disse gjelder den som har «avlat» barnet, den hvis spermier er brukt til å befrukte barnets mor, eller den som har samtykket til assistert befruktning.

Ektemannens farskap er opphevet når en annen mann i samsvar med loven har erkjent far-

skap og de relevante myndighetene har fastsatt farskapet på bakgrunn av erkjennelsen.

Dersom barnets mor og mannen hun er gift med, har bedt om en farskapsutredning og det ut fra en rettsgenetisk farskapsundersøkelse kan konstateres at ektemannen ikke kan være barnets far, kan myndighetene som hovedregel fastslå at ektemannen ikke er barnets far. Dette forutsetter en felles søknad fra foreldrene, og den må være sendt innen ett år regnet fra barnets fødsel.

I § 41 første ledd angis hvem som kan reise sak om opphevelse av farskap: barnet, moren eller mannen som er far etter pater est-regelen eller beslutning fra myndighetene. Også en person som anser seg for å være barnets far, kan i visse tilfeller reise sak, jf. annet ledd. Begrensninger i adgangen til å reise sak følger av § 42. Det gjelder en søksmålsfrist på to år fra barnets fødsel for moren, tredjemenn og fedre etter pater est-regelen, jf. § 44. Dersom farskapet er fastsatt ved erkjennelse, gjelder en toårsfrist fra fastsettelsen. Unntak fra fristreglene følger av annet ledd.

## 9.6.3 Utvalgets vurderinger

### 9.6.3.1 Særlig om frivillig endring

Utvalget ønsker å videreføre adgangen til frivillig endring av foreldreskap når foreldreskapet er fastsatt etter ekteskap eller erklæring (dagens barnelov § 7). I slike tilfeller bringes det juridiske foreldreskapet i samsvar med det biologiske. Regelen forutsetter enighet mellom både moren, den som er registrert som barnets far eller medmor og den som mener at han er far. Utvalget antar at kravet om samtykke fra de involverte innebærer at bestemmelsen først og fremst anvendes der partene ikke er i konflikt. Her vil det etter utvalgets syn være til barnets beste å endre det juridiske foreldreskapet slik at det samsvarer med det biologiske. Utvalget foreslår ingen tidsfrister for denne typen frivillig endring, da hensynet til stabilitet etter utvalgets syn ikke slår til på samme måte i tilfellene der partene kan enes om foreldreskapet.

Utvalget foreslår å utvide regelen slik at den også gjelder der barnet er unnfanget ved assistert befruktning. Dette innebærer en åpning for at et medmorskap kan endres til et farskap dersom alle de involverte partene er enige om det, og en DNA-analyse viser at den som mener å være far, faktisk er det. Utvalget mener at situasjonen ikke skiller seg så mye fra situasjonen der en annen mann mener å være far til barnet enn den mannen som er registrert som far, og mener derfor at det

<sup>53</sup> Skatteverket har laget en oversikt over regelverket: <https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2020.12/330263.html>

<sup>54</sup> Børneloven § 23.

bør være en felles regel for disse tilfellene. Regelen kan komme til anvendelse der partene har trodd at barnet har vært unnfanget ved assistert befruktning, men der det viser seg at barnet har vært unnfanget på annet vis, for eksempel ved at kvinnen har hatt et forhold til en mann samtidig som hun har vært i gang med assistert befruktning sammen med en annen partner. Utvalget legger til grunn at regelen svært sjelden vil komme til anvendelse. Det vil imidlertid ikke være aktuelt å endre fra ett medmorskap til et annet medmorskap, eller fra et farskap til et medmorskap. En som pretenderer å være barnets medmor vil ikke oppfylle vilkårene om biologisk tilknytning til barnet.

Utvalget har vurdert om dagens krav til samtykke fra et barn som har fylt 18 år, bør beholdes eller endres. Kravet om samtykke fra barnet dersom det har fylt 18 år, kom inn ved lovendring i 2013 og var begrunnet med at endring av farskap er en beslutning av vesentlig betydning for barnet, og med at det ville være urimelig at et myndig «barn» ikke kan være med på en slik beslutning.<sup>55</sup> Utvalget slutter seg til grunntanken om at den det gjelder over en viss alder bør få være med å samtykke til en slik endring. Spørsmålet er da om aldersgrensen skal beholdes, eller settes ned.

En form for parallell finnes i adopsjonsloven § 9 annet ledd, som krever samtykke til adopsjon fra barn som har fylt tolv år, og utvalget har vurdert om disse aldersgrensene bør harmoniseres. Etter utvalgets syn er det imidlertid vesentlige forskjeller på regelen om frivillig endring av foreldreskap i samsvar med det biologiske og regelen om samtykke til adopsjon. Virkningen av at et barn ikke samtykker til frivillig endring av foreldreskapet, er at det ikke kan endres i tråd med denne bestemmelsen, men både den pretenderende forelderen og de som er regnet som foreldre, kan anlegge sak om foreldreskapet, som da vil endres i tråd med det biologiske. Virkningen av samtykke til adopsjon er imidlertid å få en person som ikke har biologiske bånd som forelder, noe barn over en viss alder bør kunne nekte, og denne personen vil da ikke kunne oppnå foreldreskap til barnet på andre måter.

Ofte vil barnets forutsetning for å forstå saken være begrenset, men ettersom en endring av foreldreskapet kan innebære vesentlige følger for barnets liv, bør barnet informeres tidlig. Der barnet er i stand til å ha noen mening om saken, bør foreldrene også ta barnet med på råd før de undertegner en erklæring som endrer foreldreskapet.

Utvalget viser til at plikten til å høre barn i anliggender om personlige forhold følger av en egen bestemmelse i kapitlet om foreldreansvar i lovutkastet, og foreslår ingen særskilt regulering av dette i den aktuelle bestemmelsen.

#### 9.6.3.2 Særlig om endring av foreldreskap for domstolene

Utvalget mener at det fortsatt bør være anledning til å reise sak som endrer foreldreskapet, i tilfeller der partene ikke blir enige. Utvalget mener videre at både barnet, hver av de nåværende foreldrene og en tredjeperson som mener at den er forelder til barnet, bør kunne reise sak for domstolene om endring av foreldreskapet der foreldreskapet er fastsatt etter pater est-regelen, ved erklæring eller gjennom samtykke til assistert befruktning.

Utvalget ønsker imidlertid å gjeninnføre tidsfristene for anlegg av sak om endring av foreldreskap.

Som redegjort for i punkt 9.1.3 om verdimesige utgangspunkter anser utvalget barnets behov for stabile familieforhold som svært viktig. Utvalget vurderer at dagens regler om endring av foreldreskap går for langt i å sikre at både foreldre og barn kan få klarhet i biologisk slektskap, og at dette går på bekostning av barnets behov for stabile rammer. Dette er bakgrunnen for at barnelovutvalget går inn for å gjeninnføre tidsfristene om endring av foreldreskap.

Utvalget viser til at farskapsutvalget hadde en lengre redegjørelse for og vurdering av spørsmålet om tidsfrister i farskapsaker.<sup>56</sup> Farskapsutvalget hadde, med et mer avgrenset mandat, anledning til å gå dypere inn i vurderingene som spørsmålene om tidsfrister bygger på. Barnelovutvalget kan på sin side i all hovedsak slutte seg til disse vurderingene. Noen hovedsynspunkter skal gjenntas her:

Endring av foreldreskapet innebærer svært vidtrekkende konsekvenser for barn. Den som tidligere har vært regnet som barnets forelder, og barnet mister alle rettigheter og juridiske forbindelser til hverandre. Det er langt fra sikkert at den nye forelderen kan fylle den samme funksjonen som barnets tidligere forelder, og i noen tilfeller blir det heller ikke fastsatt et nytt foreldreskap, noe som kan medføre at barnet står uten en forelder.

Utvalget foreslår, i tråd med det som gjaldt fra 1. januar 2014 til 17. juni 2016, at det skal være en frist på ett år fra man fikk kunnskap om at en

<sup>55</sup> NOU 2009: 5, punkt 14.3.

<sup>56</sup> NOU 2009: 5, punkt 14.3.

annen person kunne være forelder, både for dem som er registrert som foreldre, og for en tredje person som mener at den kan være forelder. Dette innebærer, slik utvalget ser det, at kunnskapen binder partene, og man unngår at parter som har visst om foreldreskapet i årevis, først anlegger sak ved konflikter, for eksempel ved samlivsbrudd.

Utvalget foreslår også en absolutt frist for tredjepersoner som mener de er foreldre til et barn. Disse kan bare anlegge søksmål innen barnet fyller tre år, i tillegg til at de må overholde fristen om saksanlegg innen ett år fra de selv fikk kunnskap. Dette er også identisk med slik regelen lød i perioden mellom 1. januar 2014 og 17. juni 2016, og beskytter både foreldrene og barnet mot søksmål fra tredjepersoner, slik at man kan sikre ro og stabilitet rundt barnets foreldreskap.

Utvalget foreslår i tråd med slik regelen var mellom 2014 og 2016, at det skal kunne gjøres unntak fra fristene dersom særlige grunner taler for det. Utvalget forutsetter at unntaket kun skal benyttes i helt spesielle tilfeller. Dette gjelder særlig for treårsfristen. Unntaksadgangen må anses som en snever sikkerhetsventil.

Farskapsutvalget foreslo at det også skulle gjelde tidsfrister for barnet, men tidligst fra barnet fyller 18 år. Det ble foreslått unntak fra denne treårsfristen dersom særlige grunner taler for det.

Barnelovutvalget mener på sin side at det ikke skal være noen tidsfrist for barnets mulighet til å reise søksmål, heller ikke etter at det er fylt 18 år. Dette er for øvrig også i tråd med regelen som gjaldt fra 1. januar 2014 til 17. juni 2016. Barnets behov for kunnskap om sin biologiske forelder og dernest å kunne velge om det vil reise sak for å bringe det juridiske foreldreskapet i samsvar med det biologiske, taler for utvalget sterkt for at det ikke skal være noen tidsbegrensning her.

Utvalget foreslår å videreføre reglene om endring av foreldreskap som er fastsatt ved dom. Det innebærer å videreføre unntaket fra den absolutte fristen på ti år for gjenåpning etter tvisteloven for alle foreldreskapsaker og i tillegg gjøre unntak for flere vilkår for gjenåpning i tilfellene der farskapet var fastsatt ved dom og det ikke er benyttet en DNA-analyse. Utvalget viser til farskapsutvalgets begrunnelse for opprettholdelse av særregelen for disse typene farskapsdommer og slutter seg til denne begrunnelsen.<sup>57</sup>

## 9.7 Retten til kunnskap om biologisk opphav

### 9.7.1 Gjeldende rett

Etter barneloven § 6 a kan barnet fra det fyller 18 år, skaffe seg kunnskap om hvem som er den biologiske faren, uten at dette endrer foreldreskapet. Etter bestemmelsens annet ledd kan barnet kreve at Arbeids- og velferdsdirektoratet pålegger DNA-analyse, og dersom et slikt pålegg ikke følges, kan retten vedta pågripelse for prøvetaking etter § 24 tredje ledd.

Det ble opprinnelig gjort fremlegg om dagens § 6 a i tilknytning til farskapsutvalgets foreslåtte begrensning i barnets rett til å reise farskapsak. Da tidsfristene ble gjeninnført ved lovendring i 2013, ble det likevel ingen tidsbegrensning i barnets adgang til å reise sak. Bestemmelsen ble imidlertid innført av hensyn til barn som ønsker kunnskap om biologisk slektskap uten å endre de juridiske båndene, og ble særlig antatt å være aktuell i tilfeller hvor den antatte biologiske faren ikke ønsker å frivillig avlegge DNA-test.<sup>58</sup> Bestemmelsen ble stående uendret også da tidsfristene på ny ble opphevet ved lovendring i 2016. Bestemmelsen innebærer nå at barnet kan be om kunnskap om sitt biologiske opphav, og at de som ønsker det, deretter kan anlegge sak om foreldreskapet dersom kunnskapen viser at en annen enn den som er regnet som forelder, er barnets far.

Bestemmelsen kan ikke anvendes i adopsjonsaker hvor barnet er adoptert uten at det juridiske farskapet var klarlagt, eller i tilfeller der barnet er unnfanget ved sæddonasjon. Både adopsjonsloven og bioteknologiloven har på sin side bestemmelser om rett til kunnskap om ens opphav, se adopsjonsloven § 39 og bioteknologiloven § 2-7.

### 9.7.2 Utvalgets vurderinger

Utvalget ønsker å videreføre adgangen barnet har til å skaffe seg kunnskap om sitt biologiske opphav uten at dette endrer foreldreskapet. Utvalget mener at retten til kunnskap om ens biologiske opphav er et sentralt rettsgode, og at det i prinsippet ikke bør være rettslige skranker mot å kunne skaffe seg slik informasjon. Samtidig vektlegger utvalget som nevnt stabilitet i barnets liv over biologi på en slik måte at utvalget mener at det bør være visse skranker (tidsfrister) som hindrer saksanlegg for å bringe det rettslige foreldreskapet i samsvar med det biologiske. Retten til kunn-

<sup>57</sup> NOU 2009: 5, punkt 14.4.

<sup>58</sup> Prop. 105 L (2012–2013), merknaden til § 6 a.

skap om biologisk opphav innebærer imidlertid ikke det samme som at det skal være den samme personen som er biologisk og juridisk forelder. Også etter bioteknologiloven og adopsjonsloven har barn rett til kunnskap om sitt biologiske opphav, selv om det i disse tilfellene ikke vil være aktuelt med noe juridisk foreldreskap.

Barnelovens regel om rett til kunnskap om biologisk opphav var opprinnelig et forslag fra farskapsutvalget, som foreslo å gjeninnføre tidsfrister i foreldreskapsaker, også for barn over 18 år. En rett til kunnskap om biologisk opphav ville etter dette utvalgets syn avbøte uheldige virkninger av at det fantes absolutte frister som også gjaldt barn. Regelen om retten til kunnskap om biologisk opphav ble innført selv om det ikke ble innført tidsfrister for barn, av hensyn til dem som ville vite om foreldreskapet selv om de ikke ville endre de juridiske båndene.

Også dette utvalget mener at det er gode grunner til å beholde regelen om kunnskap om biologisk opphav selv om ikke utvalget foreslår noen tidsfrister som rammer barn. Uten en slik adgang ville barn som var nysgjerrige på sitt biologiske opphav, måtte reise sak om foreldreskapet for å få kunnskap om det biologiske opphavet og med det risikere at en annen person ble dømt til foreldreskap, og slik kunne miste det juridiske båndet til ens nåværende forelder. Utvalget mener at det bør være opp til barnet å selv velge hvorvidt det bare ønsker kunnskapen om det biologiske slektskapet, eller om det ønsker å reise sak om det. Uten en slik adgang ville barn i denne situasjonen også stilles dårligere enn donorbarn og adoptivbarn, som har en rett til å få vite om opphavet sitt uten at dette røkkes ved deres etablerte juridiske bånd til foreldrene.

Utvalget mener at adgangen til å skaffe seg kunnskap om biologisk opphav, skal realiseres gjennom en hjemmel for at myndighetene kan pålegge DNA-test, slik også regelen er i dag. Dette innebærer at retten til kunnskap om ens biologiske opphav etter denne bestemmelsen er begrenset til spørsmålet om hvem som er barnets far. Det vil ikke være aktuelt å benytte hjemmelen dersom man har mistanke om at en annen person er ens mor eller medmor. Åpningen for eggdonasjon etter norsk rett vil innebære at en annen person enn den som fødte barnet, kan være barnets genetiske forelder. En DNA-analyse av mor og barn vil derfor ikke nødvendigvis gi det riktige svaret på hvem som faktisk fødte barnet og er barnets mor etter barneloven. Retten til kunnskap om eggdonor ble vedtatt tatt inn i bioteknologiloven § 2-7 som en del av endringene i bioteknologi-

loven i juni 2020, som trer i kraft senest 1. januar 2021.

Dersom det er tvil om hvem som er barnets mor, vil det etter utvalgets syn være påkrevd med alminnelig domstolsbehandling med bevisførsel om hvem som fødte barnet. Det samme gjelder om det skulle bli tvil om hvorvidt et medmorskap er uriktig fastsatt. I tilfeller der det kunne være aktuelt med DNA-analyse, men den aktuelle personen er død eller forsvunnet, vil det heller ikke være mulig å benytte bestemmelsen i barneloven for å skaffe seg kunnskap om biologisk opphav. I slike tilfeller vil man måtte anlegge sak om foreldreskap for domstolene, der det fremskaffes andre typer bevis enn DNA-prøver.

Et samlet utvalg bemerker for øvrig at det er uheldig at det etter bioteknologien ikke er noen regel om at myndighetene skal opplyse barnet om at det har blitt til gjennom assistert befruktning, slik myndighetene har plikt til etter adopsjonsloven. Ved ikrafttreddelsen av endringene i bioteknologiloven vil foreldrene få en plikt til å opplyse barnet om at det er unnfanget ved assistert befruktning, men denne plikten får etter utvalgets syn liten betydning uten en plikt for myndighetene til å informere barnet om at det har blitt til ved assistert befruktning.

Utvalget har vurdert aldersgrensen for når barn skal ha adgang til å skaffe seg kunnskap om det biologiske foreldreskapet uten at dette endrer det juridiske. I dag er aldersgrensen 18 år. Det er ingen særskilt begrunnelse for hvorfor grensen er satt til 18 år, i forarbeidene til bestemmelsen. Det kan imidlertid påpekes at 18-årsgrensen harmonerte med grensen for når barn har rett til å skaffe seg kunnskap om donors identitet etter bioteknologiloven, som var på 18 år frem til denne ble endret ved lovendringer i bioteknologiloven i juni 2020, i kraft senest 1. januar 2021. Aldersgrensen harmonerer også med 18-årsgrensen i adopsjonsloven for når adoptivbarn har rett til å få vite hvem de opprinnelige foreldrene er.<sup>59</sup>

*Utvalgets flertall, medlemmene Bendiksen, Emberland, Lommerud, Selvaag og Sverdrup Dahl,* foreslår å opprettholde dagens aldersgrense på 18 år for å skaffe seg kunnskap om ens biologiske opphav uten at dette endrer foreldreskapet. For flertallet veier det tungt at konsekvensen av ny kunnskap om biologisk opphav kan føre til at foreldreskapet kan endres dersom noen reiser sak.

<sup>59</sup> Adopsjonsloven § 39. Departementet foreslo opprinnelig å senke aldersgrensen til 15 år, men aldersgrensen på 18 år ble opprettholdt av Stortinget gjennom stortingsbehandlingen, se Innst. 359 L (2016–2017), punkt 2.

Selv om utvalget gjeninnfører tidsfristene og slik avskjærer tredjemenn fra å anlegge sak om at vedkommende er barnets forelder, fra barnet fyller tre år, kan barnet oppleve at en av dem som er registrert som forelder, selv reiser sak innen ett år dersom vedkommende blir gjort kjent med barnets biologiske opphav. Dermed kan barnet oppleve at en forelder igangsetter sak som medfører at juridiske bånd blir opphevet, selv om ikke barnet selv ønsket dette, og selv ikke har reist sak. For flertallet er det sentralt at barnet er gammelt nok til å vite hva det selv igangsetter når det ber om kunnskap om biologisk opphav. Utvalgets flertall har sett hen til at aldersgrensen i bioteknologiloven er satt ned, men viser til at kunnskap om biologisk opphav etter bioteknologien aldri kan endre et juridisk foreldreskap. Det er derfor ingen tvingende parallell mellom de to lovene som gjør det nødvendig med endringer i barneloven.

Utvalgets flertall har vært i noe tvil ettersom en grunntanke om å ha tillit til barnet og at kunnskap i mange tilfeller må anses som et gode, kunne tale for å sette ned aldersgrensen. Utvalgets flertall viser også til at utvalget ikke har foreslått noen aldersgrense for når barnet kan anlegge sak om endring av foreldreskapet, dog slik at saksanlegg for mindreårige skjer ved bruk av verge. Utvalgets flertall mener at det kan være uheldig at barn som etter indikasjon er nysgjerrige på opphavet sitt, men er under 18 år, må vente til de fyller 18 år med å skaffe seg kunnskap uten å endre det juridiske foreldreskapet, samtidig som adgangen står åpen til å fremskaffe den samme kunnskapen ved saksanlegg. For noen kan det være vanskelig å vente til 18-årsalderen, og kanskje anlegges foreldreskapsak bare fordi man er nysgjerrig på opphavet sitt, uten at man egentlig har et ønske om å bringe det juridiske foreldreskapet i tråd med det biologiske.

Samtidig kreves det en viss grad av modenhet for å kunne forstå og ta inn over seg at det juridiske og biologiske foreldreskapet ikke stemmer overens. Utvalget antar at små barn vil ha få forutsetninger for å forholde seg til opplysninger om at en annen person er ens biologiske forelder. I tilfellene der problemstillingen har utgangspunkt i adopsjon eller donasjon, som reguleres av adopsjonsloven og bioteknologiloven, kan foreldrene fra tidlig alder fortelle at de ønsket seg barn, men trengte å benytte seg av adopsjon eller donasjon, og i slike tilfeller vil donoren eller adoptivforeldrene aldri kunne bli ens juridiske foreldre. I tilfellene der problemstillingen reguleres av barneloven, skyldes ofte det manglende samsvaret mel-

lom det biologiske og det juridiske foreldreskapet utroskap eller uklarthet om seksuelle forhold.

Flertallet har etter dette landet på at dagens 18-årsgrense opprettholdes.

*Utvalgets mindretall, utvalgsmedlemmene Andersland, Ansar og utvalgsleder Frantzen*, legger vekt på at det ønsker å gi tillit til barnet og mener at det er i tråd med tiden å senke aldersgrensen til 15 år. Dette vil også harmonisere regelen om retten til kunnskap i barneloven med den tilsvarende regelen i bioteknologiloven. Mindretallet viser til drøftelsene i forarbeidene til endringene i bioteknologien om at kunnskap om det genetiske opphavet er viktig for ens identitetsutvikling. Mindretallet legger også til grunn at det, som i dag, skal foreligge indikasjoner på at en annen person kan være barnets biologiske forelder, før det kan pålegges testing. Barn som benytter seg av retten, vil altså allerede ha en indikasjon på at det biologiske foreldreskapet ikke stemmer overens med det juridiske.

## 9.8 Det offentlige ansvar for å fastsette foreldreskap

### 9.8.1 Gjeldende rett

#### 9.8.1.1 Innledning

Barneloven § 5 bestemmer at det offentlige har ansvar for å fastsette foreldreskap til et barn når ikke dette er kjent. Opprinnelig gjaldt plikten bare fastsetting av farskap. Ved endringene i barneloven som følge av felles ekteskapslov ble reglene endret slik at det offentlige også har plikt til å fastsette medmorskap.<sup>60</sup> På bakgrunn av farskapsutvalgets utredning ble det også lovfestet en plikt for det offentlige til å fastsette morskap ved lovendring i 2013.<sup>61</sup> Ved samme lovendring ble det også tatt inn en plikt til å fastsette farskap eller medmorskap når et barn er født i utlandet.

Farskapsutvalget pekte i sin utredning på at begrunnelsen for reglene som gir det offentlige plikt til å fastsette foreldreskapet, har endret seg siden barneloven først ble vedtatt:

Tidligere var praktiske og økonomiske hensyn, som for eksempel bidragsplikt og arv, vesentlige argumenter for å fastsette farskap. I de 30 årene som har gått siden Barnelovutvalget avga sin innstilling, har både samfunnsutviklingen og rettsutviklingen i økende grad lagt

<sup>60</sup> Lov 27. juni 2008 nr. 53.

<sup>61</sup> Lov 21. juni 2013 nr. 64.

vekt på biologisk tilknytning. Adoptivbarn har rett til å få opplysninger om sine opprinnelige foreldre, og barn født ved assistert befruktning har rett til opplysninger om sin biologiske far.<sup>62</sup>

En vitenskapelig utvikling av stor betydning for fremgangsmåten for fastsetting av farskap er utviklingen av metoden for å utføre DNA-analyser og treffsikkerheten til disse. I 1989 ble DNA-analyser tatt i bruk ved fastsetting av farskap i Norge. Analysene utføres ved Oslo universitetssykehus, avdeling for rettsmedisinske fag (RMF), som rutinemessig analyserer alle prøver to ganger. En test av barn og mulig far resulterer i en analyse som enten utelukker farskap eller støtter farskapet med en betydelig sannsynlighetsovervekt: større enn 1 000 000 : 1, det vil si 99,9999 prosent.<sup>63</sup> Bevisstyrken svekkes noe der mor ikke avgir prøve, men gjennom tilleggsanalyser kan det oppnås sannsynlighetsovervekt for farskap på minst 100 000 : 1.

I alle tilfeller hvor en mann blir utpekt som far etter en DNA-analyse, oppfordrer Arbeids- og velferdsdirektoratet ham til å erklære farskapet. Direktoratet har ikke tall på hvor mange oppfordringer til å erklære farskap de gir årlig, men opplyser om at Oslo universitetssykehus mottok 520 saker fra direktoratet i 2019. I de aller fleste av disse sakene blir far utpekt etter analysen. Der farskap ikke blir erklært, må direktoratet sende stevning til tingretten. Anslagsvis er det 19–23 saker per år hvor erklæring har uteblitt etter at mannen er utpekt som far.<sup>64</sup> Videre opplyser direktoratet om at svært få av disse sakene som blir oversendt til tingretten, ender med hovedforhandling.

### 9.8.1.2 Nærmere om reglene

Reglene om fastsetting av farskap, medmorskap og morskap er ulike.

Det offentliges plikt til å fastsette *farskap* aktiveres ved at bidragsfogden (arbeids- og velferdsetaten) får fødselsmelding etter § 1 fjerde ledd om at farskap ikke er fastsatt. I slike tilfeller skal bidragsfogden gi beskjed til den som moren har oppgitt som far, jf. barneloven § 10 første ledd første punktum. Bidragsfogden skal av eget tiltak gjøre både moren og faren kjent med hvilke rettig-

heter og plikter de har overfor barnet, både økonomisk og av annen art. Dersom den oppgitte faren erklærer farskap i samsvar med barneloven § 4, avsluttes saken ved at bidragsfogden melder farskapet til folkeregistret. Dersom den oppgitte faren ikke erklærer farskapet, skal bidragsfogden om mulig innhente hans syn på farskapsspørsmålet. Saken skal deretter sendes videre til arbeids- og velferdsetaten.

Arbeids- og velferdsdirektoratet skal behandle saken i samsvar med reglene i § 11. Etter første ledd første punktum kan etaten kreve forklaring fra både moren og den eller dem som kan være faren, og kan videre gi pålegg om at disse og barnet skal la seg DNA-teste. Etter annet ledd skal Arbeids- og velferdsdirektoratet oppfordre den mannen som DNA-analysen utpeker som far, til å erklære farskapet i samsvar med reglene i § 4. Bestemmelsen om å oppfordre fedre til å erkjenne farskapet erstattet den tidligere ordningen med farskapsforelegg, som ble opphevet ved lovendringene som fulgte opp farskapsutvalgets forslag.<sup>65</sup> Dersom barnet dør kort tid etter fødselen, eller dersom andre sterke grunner gjør seg gjeldende, kan Arbeids- og velferdsdirektoratet henlegge saken etter § 11 tredje ledd hvis moren samtykker. Eksempler på slike sterke grunner kan være at det ikke foreligger opplysninger om hvem som er faren, eller at barnet er unnfanget ved anonym sæddonor i utlandet.<sup>66</sup> Fjerde ledd gir en sikkerhetsventil der saken blir henlagt, og gir både barnet, moren og en som mener han er far til barnet, anledning til å reise sak for domstolene om farskapet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet skal av eget tiltak sende saken til retten dersom en som er oppgitt som far, ikke har erklært farskapet, eller om moren ikke har godtatt en slik erklæring og saken ikke er henlagt etter § 11 tredje ledd. Dette følger av barneloven § 13 første ledd. Etter § 13 annet ledd kan Arbeids- og velferdsdirektoratet sende saken til retten igjen dersom rettssaken ender med at farskapet ikke blir fastsatt, og det senere kommer frem nye opplysninger som tyder på at en ny mann kan være faren.

Saker som går til retten, behandles etter egne saksbehandlingsregler gitt i barneloven kapittel 4. Saksbehandlingsreglene er nærmere omtalt i utredningens kapittel 9.9.

Reglene om det offentliges ansvar for å fastsette farskap etter barneloven §§ 10-13 gjelder så

<sup>62</sup> NOU 2009: 5, punkt 12.2.

<sup>63</sup> <https://oslo-universitetssykehus.no/fag-og-forskning/nasjonale-og-regionale-tjenester/rettsmedisinske-fag/retts-genetikk/genetisk-slektskap/farskapstest>

<sup>64</sup> Brev fra Arbeids- og velferdsdirektoratet 14. august 2020, som understreker at dette er grove estimater.

<sup>65</sup> Lov 21. juni 2013 nr. 64.

<sup>66</sup> Se særlig om dette i Prop. 105 (2012–2013), merknaden til § 11.

langt de passer for etablering av *medmorskap*. Et aktuelt tilfelle kan være at et kvinnelig samboerpar har gitt samtykke til assistert befruktning, men at kvinnen som ikke føder barnet, senere ikke ønsker å erklære medmorskapet i samsvar med § 4. I tråd med bestemmelsene i §§ 10 og 11 skal myndighetene oppfordre kvinnen til å erklære medmorskapet i samsvar med § 4. Der som hun ikke gjør det, skal saken bringes inn for retten etter § 13 første ledd. Kvinnen vil dømmes til medmor dersom hun har samtykket til den assisterte befruktningen, med mindre det er lite trolig at barnet er unnfanget ved assistert befruktning. Forskrift om fastsetjing av medmorskap inneholder for øvrig ikke særregler om det offentliges ansvar for å fastsette medmorskap.

Som nevnt ble det offentliges ansvar for å fastsette foreldreskap utvidet til også å gjelde klargjøring av *morskap* ved lovendringer i 2013.<sup>67</sup> Samtidig fikk barneloven § 29 b et tredje ledd som fastslår at Arbeids- og velferdsdirektoratet kan reise sak om hvem som er mor til barnet, når dette er nødvendig for å oppfylle pliktene etter § 5 tredje ledd. I tillegg ble det fastsatt en forskrift om å klargjøre morskap med hjemmel i § 5 fjerde ledd.<sup>68</sup> Forskriften beskriver bidragsfogdens oppgaver, som går ut på å kontakte far og senere den som er opplyst å være mor til barnet, og deretter sende dokumentasjon om hvem som har født barnet, til folkeregistret. Arbeids- og velferdsdirektoratet kan reise sak for retten for å klargjøre morskapet, jf. forskriften § 3 annet ledd og barneloven § 29 b tredje ledd. Det forutsetter imidlertid at en bestemt person kan saksøkes.<sup>69</sup> Dersom det ikke foreligger opplysninger om identiteten til kvinnen som har født barnet, må saken henlegges, jf. forskriften § 3 tredje ledd. I forarbeidene til endringsloven som blant annet fastslo at det offentlige har ansvar for å fastsette eller klargjøre morskap der dette ikke er kjent, skriver departementet om det offentliges oppgaver:

Departementet legger til grunn at det offentliges oppgaver i saker om morskap, langt på vei vil tilsvare rollen som utøves i farskapsaker, se omtale under punkt 4.4. Det offentlige skal innkalle vedkommende forelder til samtale og redegjøre for viktigheten av at det fastsettes foreldreskap til barnet, samt oppfordre forelderen til å navngi barnets far/mor. Arbeids- og velferdsetaten har imidlertid ingen tvangsmid-

ler, og saken må henlegges dersom den kjente forelderen nekter å oppgi/ikke kjenner navnet på barnets biologiske far/mor.<sup>70</sup>

Barneloven § 8 gir et forbud mot prejudisiell prøving av farskap og medmorskap. Bestemmelsen gir altså andre myndigheter og domstoler som behandler andre saker enn foreldreskapsaker, forbud mot å prøve farskap eller medmorskap eller legge til grunn at noen andre enn den som er barnets far eller medmor etter barneloven, er forelder til barnet. Forbudet mot prejudisiell prøving gjelder ikke saker om morskap.

## 9.8.2 Utvalgets vurderinger

### 9.8.2.1 Utgangspunkter

Utvalget ønsker å videreføre det offentliges plikt til å fastsette eller klargjøre foreldreskapet for et barn. Utvalget viser til at barnekonvensjonen gir statene plikter til å så langt som mulig sørge for at barn kjenner sitt opphav. For å sikre en realisering av barns rettigheter er det etter utvalgets syn nødvendig at det offentlige av eget tiltak sørger for å iverksette tiltak som kan føre til avklaring av foreldreskapet til et barn.

Også samfunnsutviklingen og utviklingen i forståelsen av betydningen av kunnskap om opphav tilsier at myndighetene bruker ressurser på å avklare foreldreskapet til et barn. Som farskapsutvalget kommenterte om samfunnsutviklingen i avsnittet sitert over i punkt 9.8.1.1, var praktiske og økonomiske hensyn tidligere de vesentligste argumentene for å fastsette farskap, mens man i dag legger betydelig vekt på kunnskapen om det biologiske opphavet i seg selv.

Dette utvalget vil også peke på at man med utviklingen i bioteknologi og nye metoder for å lage barn har ytterligere behov for at myndighetene av eget tiltak sørger for å avklare foreldreskapet. Særlig kan det oppstå situasjoner der noen har vært involvert i barnets tilblivelse, men ikke registreres som barnets forelder, men innretter seg i den tro at de er barnets forelder. I slike tilfeller vil det være viktig å få avklart det rettslige foreldreskapet i tråd med loven. En avklaring innebærer imidlertid ikke nødvendigvis at de som registreres som barnets foreldre, skal være deres omsorgspersoner, og i noen tilfeller kan foreldreskapet overføres til andre ved adopsjon.

Utvalget holder fast ved utgangspunktet om at myndighetene skal søke å avklare foreldreskapet

<sup>67</sup> Lov 21. juni 2013 nr. 64.

<sup>68</sup> Forskrift om å klargjøre morskap.

<sup>69</sup> Prop. 105 L (2012–2013), merknaden til 29 b.

<sup>70</sup> Prop. 105 L (2012–2013), punkt 7.4.

til et barn også når en som er registrert forelder, eller en som kan være forelder, ikke ønsker dette. Myndighetenes avklaringer gjøres for å ivareta barns grunnleggende rettigheter, i de fleste tilfellene før barnet er gammelt nok til å selv foreta handlinger som kan bringe foreldreskapet på det rene. Dette rettferdiggjør etter utvalgets syn at det skal være mulig å anvende tvangsmidler, som etter omstendighetene kan være et inngrep i borgernes privatliv. Samtidig må det anerkjennes at man ikke alltid kan finne ut hvem som er barnets foreldre.

Utvalget mener, slik utgangspunktet er etter dagens § 5, at myndighetene skal ha plikt til å avklare alle former for foreldreskap. Det er imidlertid enkelte forskjeller mellom de forskjellige kategoriene.

### 9.8.2.2 Terminologiske forenklinger

Etter barneloven kapittel 3 har både tilskotsfuten (bidragsfogden), Arbeids- og velferdsdirektoratet og arbeids- og velferdsetaten oppgaver i forbindelse med foreldreskapsfastsettelse. Etter forskrift om å klargjøre morskap er det bidragsfogden som er tillagt oppgavene.

Som påpekt av farskapsutvalget er det i realiteten samme organ som utfører oppgavene knyttet til farskapsfastsettelse, og utvalget foreslo derfor en forenkling ved å gjennomgående benytte «arbeids- og velferdsetaten» om organet som har myndighet.<sup>71</sup> Utvalget foreslo imidlertid å holde på uttrykket «tilskotsfuten».

Arbeidsdepartementet påpekte i høringen knyttet til farskapsutvalgets utredning at i tilfeller hvor lov eller forskrift delegerer myndighet til etaten, burde betegnelsen være Arbeids- og velferdsdirektoratet fordi dette ville være mer i tråd med arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 5, og loven ble derfor ikke endret gjennomgående i tråd med farskapsutvalgets forslag.<sup>72</sup>

Barnelovutvalget mener at dagens lov fortsatt fremstår som uklar og utilgjengelig, og mener at det må være betydelig potensial for lovteknisk forenkling som gjør loven klarere for brukerne, særlig sett i lys av at det i realiteten er ett organ som i praksis gjennomfører oppgavene. For å ivareta Arbeidsdepartementets innspill i den nevnte høringsuttalelsen foreslår utvalget at man innfører navnet «foreldreskapsmyndighet», og at loven gir en hjemmel for myndighetene til å peke ut hvilken

myndighet dette skal være. Dette gir også fleksibilitet slik at det ikke behøves lovendringer dersom arbeidsfordelingen i statsforvaltningen endrer seg.

Utvalget mener, i motsetning til farskapsutvalget, at også ordet «tilskotsfuten» bør ut av bestemmelsene om foreldreskap. Bidragsfogden har oppgaver etter lovens kapittel 8, men det synes uklart for utvalget hvorfor loven peker på bidragsfogden som ansvarlig for å gjennomføre de innledende skrittene for å få fastsatt foreldreskapet, jf. barneloven § 10, eller å klargjøre morskap etter forskriften, selv om dette i realiteten nå er samme organ.

Utvalget foreslår derfor at all myndighet i foreldreskapsaker legges til foreldreskapsmyndigheten. Det må derfor fremgå av bestemmelsen om fødselsmelding at fødselsmeldingen skal sendes til både folkeregistermyndigheten og foreldreskapsmyndigheten der foreldreskap ikke er avklart eller foreldrene ikke lever sammen. Slik melding skal også sendes til bidragsfogden for ivaretagelse av særlige oppgaver knyttet til bidrag, men utvalget foreslår at dette organet omdøpes til «bidragsmyndigheten», se nærmere i utredningens kapittel 6.5 og kapittel 13.

### 9.8.2.3 Særlig om fødselsmelding

Bestemmelsen om fødselsmelding i barneloven § 1 har paralleller i både helsepersonelloven § 35 (helsepersonells plikt til å melde fødsler) og i folkeregisterloven § 6-4 (morens plikt til å melde dersom ikke lege eller jordmor var til stede under fødselen). Utvalget har derfor vurdert om bestemmelsen bør tas ut av barneloven eller endres. Utvalget foreslår imidlertid å videreføre bestemmelsen i barneloven. Det har en viss pedagogisk betydning at det står i barneloven hvem som har ansvaret for fødselsmeldingen. Bestemmelsen får også særlig betydning når utvalget foreslår å endre bestemmelsen om hvilke typer foreldreskap som kan og skal meldes av helsepersonell, ettersom helsepersonell etter utvalgets forslag også skal melde hvem som er barnets forelder (far eller medmor) etter assistert befruktning. Begrunnelsen er å unngå unødvendige søknadsprosedyrer for foreldreskap etter assistert befruktning, slik medmødre i dag må søke om medmorskap. Regelen er nærmere omtalt i 9.5.3.3.

En nærmere grensedragnings mellom barneloven, helsepersonelloven og folkeregisterloven må eventuelt vurderes av departementet i samarbeid med berørte etater.

<sup>71</sup> NOU 2009: 5, punkt 16.2.

<sup>72</sup> Prop. 105 L (2012–2013), punkt 8.3.



#### 9.8.2.4 Nærmere om de ulike reglene

Det offentliges ansvar for foreldreskapsfastsettelse var lenge begrenset til bare å gjelde fastsettelse av farskap til et barn. Ved innføringen av medmor som juridisk forelder etter barneloven ble det offentliges ansvar utvidet til å også gjelde fastsettelse av medmorskap. Ved lovendringer i 2013 ble også klargjøring av morskap en oppgave for det offentlige, med en egen forskrift som beskriver myndighetenes plikter.

Utvalget viser til de innledende verdimessige utgangspunktene og at det er et ønske om å gjøre loven mest mulig kjønnsnøytral. Når det offentlige også allerede etter dagens lov har oppgaver knyttet til å få klarhet i alle former for foreldreskap, er det etter utvalgets syn naturlig at loven gir et tydelig uttrykk for dette. Utvalget foreslår derfor at dagens lov kapittel 3 erstattes med et nytt kapittel som beskriver det offentliges plikter i forbindelse med fastsettelse av foreldreskap, som tar opp i seg både gjeldende lov § 5, kapittel 3 og elementer fra forskriften om klargjøring av morskap.

Utvalget erkjenner imidlertid at det er store forskjeller i hvordan de ulike sakene om foreldreskap må håndteres, alt etter hvilken form for foreldreskap det er tale om. Det er derfor nødvendig med dels ulike regler for de forskjellige foreldreskapskategoriene.

Når det gjelder klargjøring av morskap, er dette den klart minst praktiske problemstillingen. Morskapet til et barn vil i de aller fleste tilfellene fremgå av fødselsmeldingen. Det kan imidlertid oppstå tvil i saker om morskap, særlig i saker der barnet er født i utlandet og kommer til Norge uten mor. Det er etter utvalgets syn svært viktig å klarlegge morskapet til et barn uansett hvordan barnet har blitt til. Det er derfor nødvendig med regler som kan bidra til å klargjøre dette, selv om problemstillingen oppstår sjelden. Ingen kan påta seg et morskap, og DNA-analyse gir heller ikke nødvendigvis et entydig svar ettersom barnet kan være unnfanget ved hjelp av eggdonor. Saker om morskap er derimot en klargjøring av de faktiske forhold, nærmere bestemt hvem som fødte barnet. Å føde et barn er som kjent den eneste måten å bli mor på etter barneloven, også ved utvalgets forslag. Det er etter utvalgets syn riktig å opprettholde det terminologiske skillet som viser at morskap skal klarlegges og ikke fastsettes.

Selv om det må antas at tilfellene hvor det er uklarhet om morskapet, er få, er det etter utvalgets syn viktig at plikten til å klarlegge morskapet fremgår direkte av loven. Utvalget foreslår også at loven gir uttrykk for enkelte andre bestemmelser

som angår klargjøring av morskap, som i dag reguleres av forskrift. Utvalget mener imidlertid at det er hensiktsmessig å la de fleste reglene som gir detaljene om det offentliges plikter i morskapsaker, følge av forskrift. Det må antas at reglene vil anvendes svært sjelden, og de har ellers en karakter av utfyllende regler som kan egne seg godt for forskrift fremfor å fylle opp mange bestemmelser i en lov. Bestemmelsene om klargjøring av morskap gir heller ingen hjemler for bruk av tvang, i motsetning til i farskapsakene, og reglene egner seg dermed for regulering i forskrift.

Myndighetenes plikt til å fastsette medmorskap til et barn er også noe som trolig oppstår sjelden, men likevel ikke er helt upraktisk. Som redegjort for i punkt 9.5.3.3 foreslår utvalget at medmorskap skal knyttes til samtykket til den assisterte befruktningen, og at en slik regel omfatter alle foreldreskap etter assistert befruktning. Et foreldreskap etter assistert befruktning vil ofte kunne legges til grunn i fødselsmeldingen, ikke minst der barnet er unnfanget ved assistert befruktning i Norge og man derfor har sikkerhet for at vilkårene er oppfylt. I noen tilfeller kan det være mer uklarhet rundt fødselen slik at foreldreskapet ikke fremstår klart nok til å legges til grunn av lege eller jordmor i fødselsmeldingen. I slike tilfeller må foreldreskapsmyndigheten få beskjed om at foreldreskap ikke er fastsatt, og igangsette undersøkelser. Myndigheten må innhente dokumentasjon fra partene og undersøke om vilkårene for å fastsette farskap eller medmorskap etter assistert befruktning er oppfylt.

Saker om fastsetting av farskap oppstår derimot relativt ofte.<sup>73</sup> Systemet for fastsettelse av farskap har endret seg en del gjennom barnelovens levetid, og utvalget mener at fremgangsmåtene som benyttes etter dagens lov, i all hovedsak er gode.

Når moren har oppgitt en mann som far, skal en erklæring fra denne mannen godtas av myndighetene uten videre prøving og uten DNA-analyse. Dette gir etter utvalgets syn en praktisk og ubyråkratisk regel der DNA-analyser ikke anvendes oftere enn strengt nødvendig.

Der faren ikke erklærer farskapet etter at moren har oppgitt ham som far, eller der det kan være flere mulige fedre, er det imidlertid nødvendig å ha hjemler for å kunne innhente DNA-analyser for å kunne bringe farskapet på det rene. Innhenting og oppbevaring av DNA-profiler fra en person utgjør et inngrep i dennes privatliv etter

<sup>73</sup> Se tall i punkt 9.8.1.1.

EMK artikkel 8, se blant annet EMDs avgjørelse *Mifsud mot Malta*.<sup>74</sup> Det betyr at inngrepet må ha hjemmel i lov, følge et legitimt formål og være nødvendig og forholdsmessig for ikke å utgjøre en krenkelse av EMK artikkel 8. Utvalget mener det er klart ut fra EMDs praksis at dagens hjemler for innhenting av DNA-analyser tilfredsstillende konvensjonens krav til et legitimt formål, ettersom det angår beskyttelsen av andres rettigheter og friheter. I *Mifsud mot Malta*, der klageren hevdet at den nasjonale domstolens pålegg om DNA-test i en farskapssak utgjorde en krenkelse av EMK artikkel 8, heter det i formålsvurderingen:

As held by the Constitutional Court in the present case, according to the Court's case-law, respect for private life requires that everyone should be able to establish details of one's identity as an individual human being and that an individual's entitlement to such information is of importance because of its formative implications for his or her personality. This includes obtaining the information needed to uncover the truth concerning important aspects of one's personal identity, such as the identity of one's parents (see, for example, *Calin and Others*, cited above, § 83). Thus, by providing for such testing, the State was attempting to fulfil its positive obligations towards X.<sup>75</sup>

I forholdsmessighetsvurderingen fremhever domstolen at beslutningsprosessen hadde vært betryggende, blant annet gjennom at klageren hadde fått muligheten til å være til stede i retten og legge frem bevis (avsnitt 70). Domstolen fremhever også at inngrepet hadde som formål å oppfylle statens positive forpliktelse, det vil si forpliktelsen etter artikkel 8 overfor den nå voksne datteren. Utvalget anser følgelig at DNA-testing i farskapssaker normalt er forenlig med konvensjonen så lenge de ledsages av betryggende prosedyrer.

Som nevnt i punkt 9.8.1.1 gir resultatene av DNA-analysen 99,9999 prosent sikkerhet. Utvalget foreslår å videreføre ordningen som innebærer at faren skal oppfordres til selv å erklære farskapet, i stedet for den gamle ordningen med farskapsforelegg. Utvalget viser til farskapsutvalgets begrunnelse for denne omleggingen, som blant annet påpekte at ordningen med farskapsforelegg manglet en egen funksjon, og at hjemmelen for erklæring av farskap ivaretar behovet for at

faren skal kunne påta seg farskap etter at det er foretatt DNA-analyse, men før saken oversendes til retten.<sup>76</sup>

Et alternativ til både erklæring og farskapsforelegg kunne være at farskap fastsettes ved forvaltningsvedtak fra foreldreskapsmyndigheten der DNA-analysen utpeker en mann som far. Problemstillingen ble utredet og var på høring i forbindelse med endringer i loven som blant annet gjorde justeringer som følge av ny DNA-teknologi.<sup>77</sup> Den gang uttalte departementet at siden man kunne legge til grunn at de fleste ville erkjenne farskapet når det foreligger positiv DNA-analyse, ville det ikke utgjøre noen stor belastning for domstolene å behandle de få sakene som kom inn for domstolene. Videre uttalte departementet:

Man kan tenke seg at de typiske tilfeller hvor vedkommende nekter farskap etter positiv DNA-analyse, er der hvor det foreligger påstand om forbyttning av blodprøver. I disse tilfellene mener departementet det er grunn til å beholde den rettssikkerhetsgaranti som ligger i domstolenes saksbehandling, med mulighet for vitneførsel direkte for retten. I de øvrige tilfeller, der hvor utlagt far rett og slett benekter farskap til tross for positiv test, vil saksbehandlingen i domstolene forenkles ut fra forslaget om å innføre adgang til å avsi dom uten hovedforhandling også ved fellende dom, jf. § 25.<sup>78</sup>

Dette utvalget slutter seg til disse vurderingene og viser til at departementets antakelse om at de fleste ville erkjenne (i dag erklære) farskap ved positiv DNA-analyse, stemmer godt med dagens situasjon. Utvalget ser det også som et gode at faren selv kan foreta den rettsstiftende handlingen – erklæring – fremfor å få et vedtak om farskap. Man kan ha forståelige grunner til å ville be om testing for å finne ut av de biologiske forholdene rundt et foreldreskap, men samtidig et ønske om å selv erklære dette farskapet når de faktiske forholdene er brakt på det rene. Derfor bør adgangen til å erklære farskapet stå åpen hele veien frem til saken eventuelt går til retten.

I enkelte tilfeller er det nødvendig eller hensiktsmessig å avslutte en sak om foreldreskap uten at foreldreskapet har blitt brakt på det rene. Utvalget foreslår å samle hjemlene for henleggelse av sak om foreldreskap i ny § 3-6 og gjør noen endringer sammenlignet med dagens lov.

<sup>74</sup> *Mifsud mot Malta*, nr. 62257/15, avsnitt 54.

<sup>75</sup> *Mifsud mot Malta*, avsnitt 65.

<sup>76</sup> NOU 2009: 5, punkt 16.4.

<sup>77</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97), punkt 4.3.

<sup>78</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97), punkt 4.3.4.

Sak om morskap må henlegges dersom det ikke er mulig å bringe klarhet i hvem som har født barnet. I sak om farskap eller medmorskap foreslår utvalget å skille mellom saker der det ikke er mulig å bringe klarhet i foreldreskapet, som kan henlegges uten at andre vilkår er oppfylt, og saker der det kan innhentes eller det foreligger resultater fra en DNA-analyse, der det kreves sterke grunner for å henlegge saken. Dette tydeliggjør etter utvalgets syn at utgangspunktet skal være at foreldreskapet skal fastsettes, og at det skal mye til for å henlegge saken dersom undersøkelsene kan gi svar. Samtidig tar loven inn over seg at det i noen tilfeller ikke vil være mulig å fastslå et farskap eller medmorskap, for eksempel der en person har blitt gravid ved assistert befruktning i utlandet som enslig.

I sak om fastsettelse av farskap eller medmorskap foreslår utvalget også å videreføre kravet til mors samtykke til henleggelse. Dette kan etter utvalgets syn skåne mor fra belastningen ved selv å måtte reise sak for retten. For øvrig viser utvalget til departementets vurderinger i forbindelse med lovendringene som fulgte opp farskapsutvalget om denne problemstillingen.<sup>79</sup>

Henleggelse er ikke til hinder for at noen av partene på et senere tidspunkt selv bringer en sak inn for retten.

Utvalget foreslår å videreføre plikten til å bringe en sak inn for retten når foreldreskap ikke er fastsatt og saken ikke er henlagt. Denne plikten er en del av det offentliges ansvar for å sørge for å fastsette foreldreskapet til et barn. Etter gjeldende lov § 29 b tredje ledd «kan» myndighetene bringe en sak om klargjøring av morskap inn for retten. Utvalget foreslår å flytte bestemmelsen opp til kapitlet om det offentliges ansvar for fastsettelse og klargjøring av foreldreskap og foreslår å endre ordlyden slik at myndighetene skal bringe saken inn for retten dersom den ikke er henlagt, slik regelen i dag er formulert for sak om farskap. Etter utvalgets syn gir en pliktbestemmelse best samsvar med prinsippet om det offentliges ansvar for fastsettelse av foreldreskap. Sak skal imidlertid ikke reises dersom man ikke kan klarlegge identiteten til den som fødte barnet – da skal saken henlegges etter § 3-6.

Utvalget foreslår også å videreføre forbudet mot prejudisiell prøving av farskap og medmorskap. Utvalget foreslår imidlertid å utvide forbudet til å også gjelde saker om morskap. Dette innebærer at myndigheter og domstoler ikke kan prøve eller legge til grunn noen former for forel-

dreskap som grunnlag for en annen type avgjørelse.

Utvalget viser til at farskapsutvalget vurderte om det burde innføres forbud mot prejudisiell prøving av morskap, men kom til at de ikke ønsket å foreslå dette. Dette utvalget mener imidlertid at de samme hensynene som i lang tid har begrunnet forbudet mot prejudisiell prøving av farskap og medmorskap, også gjør seg gjeldende for morskap, og at det ikke er noen grunn til at de ulike foreldreskapskategoriene skal behandles ulikt. Tvert imot ser utvalget det som et viktig prinsipp at spørsmålet om foreldreskap blir løst en gang for alle, etter barnelovens regler, slik at ikke barnet risikerer å ha ulike foreldre i ulike sakstyper.

## 9.9 Saksbehandlingen i foreldreskapsaker

### 9.9.1 Gjeldende rett

#### 9.9.1.1 Innledning

Barneloven kapittel 4 inneholder regler om saksbehandlingen for domstolene i farskapsaker og medmorsaker. I NOU 1977: 35 vurderte utvalget en rekke prosessuelle problemstillinger knyttet til farskapsakene, der utvalget fant behov for særregler i barneloven ved siden av den alminnelige prosesslovgivningen.

En del bestemmelser i kapitlet er endret og opphevet som følge av innføringen av DNA-teknologi som hovedregel om bevisførsel. Noen endringer ble også gjennomført som følge av tvistemålsreformen ved vedtakelsen av tvisteloven.

Farskapsutvalgets vurderte også reglene om domstolenes behandling av saker om foreldreskap etter barnelovens kapittel 4 og 4 A. Utvalget uttalte:

Utvalgets generelle inntrykk er at de særskilte prosessreglene i barneloven, sammen med tvistelovens alminnelige regler, inneholder en hensiktsmessig regulering av domstolens arbeid med saker om foreldreskap. Utvalget foreslår derfor ingen vesentlige endringer i barnelovens prosessregler.<sup>80</sup>

Barnelovens prosessregler gjelder også i medmorskapsaker. Dette ble presisert i barneloven § 4 a tredje ledd annet punktum ved lovendring i

<sup>79</sup> Prop. 105 L (2012–2013), punkt 8.3.

<sup>80</sup> NOU 2009: 5, punkt 17.2.

2013. Farskapsutvalget skriver om medmorsakene og prosessreglene:

Utvalget understreker at prosessreglene i barneloven kapittel 4 også gjelder for saker om medmorskap så langt de passer. Det antas at de fleste av reglene i kapittel 4 vil ha relevans for en sak om medmorskap. Dette gjelder blant annet reglene om prøvetaking for DNA-analyse. En sak om medmorskap kan også omfatte spørsmålet om en annen mann enn sæddonor er far til barnet. Dermed vil det være nødvendig med DNA-analyse av det genetiske slektskapet mellom den oppgitte faren og barnet.<sup>81</sup>

#### 9.9.1.2 Kort oversikt over reglene etter kapittel 4

Barneloven § 14 omhandler forholdet til allmenne prosessregler. Etter sin ordlyd sier den at reglene i kapittel 4, domstolloven og tvisteloven gjelder for farskaps sakene. I forarbeidene presiseres det at reglene i kapittel 4 går foran de andre lovene dersom det er motstrid.<sup>82</sup>

Barneloven § 15 omhandler verneting. Hovedregelen er at sak reises ved barnets alminnelige verneting, men ved morens alminnelige verneting dersom barnet ikke lever eller er bosatt utenlands. Atter alternativt reises sak ved det alminnelige vernetinget til den som er oppgitt som far i saken.

Bestemmelsen i § 16 innebærer en saklig begrensning i adgangen til å forene ulike krav i en sak (kumulasjon). Utgangspunktet etter tvisteloven kapittel 15 er at adgangen er nokså vid, mens det etter barneloven § 16 kreves at det aktuelle kravet følger av farskapet eller farskaps saken. Begrunnelsen for regelen var å hindre forsinkelse av pådømmelse i farskaps saker fordi andre krav trekkes inn.<sup>83</sup>

I § 17 reguleres det hvem som er parter i saker om farskap. Etter første ledd er både barnet, moren og hver mann som kan være far til barnet, parter i saken. Annet ledd bestemmer at dersom en mann som er part i saken, dør, blir dødsboet eller arvingene part. Forarbeidene presiserer at dersom en avdød parts ektefelle sitter i uskiftet bo, vil denne gjøres til part og ikke øvrige arvinger.<sup>84</sup> Tredje ledd fastslår at retten av eget tiltak skal trekke inn andre menn som kan være far til

barnet, og ved prosesskriv gjøre vedkommende til saksøkt.

Bestemmelsen i § 18 gir retten plikt til å sørge for oppnevning av setteverge for barnet ved to tilfeller: enten når moren ikke oppgir hvem faren er, eller når opplysninger i saken tyder på at faren kan være en annen enn den moren har oppgitt. Det følger av forarbeidene at det forutsettes at det ikke oppnevnes verge før selve rettssaken.<sup>85</sup>

Bestemmelsen i § 19 omhandler forkynning av stevning. Bestemmelsen innebærer et unntak fra domstolloven § 181 ved at navnet på øvrige parter i saken ikke skal gjøres kjent når stevningen forkynnes gjennom offentlig kunngjøring. Formålet med bestemmelsen var å hindre at det blir allment kjent at mor og barn – og eventuelt andre menn som kan være far – er del av en farskaps sak.<sup>86</sup>

Barneloven § 21 omhandler forklaring fra parter og vitner, som kommer i tillegg til alminnelige regler om bevisførsel etter tvisteloven. Bestemmelsen har nå bare betydning der det er behov for annen bevisførsel enn DNA-analyser, der DNA-bevis ikke lar seg fremskaffe. En særskilt regel er inntatt i tredje ledd og bestemmer at ingen kan la være å svare på spørsmål fordi svaret kan gi vesentlig tap av sosialt omdømme eller annet vesentlig velferdstap, sml. tvisteloven § 22-9. Bestemmelsen ble inntatt for å hindre at personer kunne unndra seg å svare på spørsmål om seksuelle forhold og slik hindre opplysning av saken og dermed fastsettelse av foreldreskap.

Bestemmelsen i § 23 omhandler uteblivelse og presiserer i første ledd at uteblivelse ikke medfører stansing av saken. Etter bestemmelsens annet ledd kan forklaringer gitt under saksforberedelsen dokumenteres under hovedforhandlingen når en part unnlater å møte.

Bestemmelsen i § 24 omhandler prøvetaking og DNA-analyse. En forløper til bestemmelsen omhandlet adgangen til gransking av blodtypen og andre arvemerket hos partene i saken. Ved lovendringer i 2013 ble bestemmelsen endret slik at den nå omhandler pålegg om egnet prøve til DNA-analyse, for å ta opp i seg den medisinske utviklingen som bygger på DNA-analyser.<sup>87</sup> Bestemmelsens første ledd gir en adgang for retten til å pålegge DNA-testing.

Barneloven § 24 annet ledd gir hjemmel for innhenting av biologisk materiale eller prøver som tidligere er tatt av en mann, dersom vedkom-

<sup>81</sup> NOU 2009: 5, punkt 17.2.

<sup>82</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 14.

<sup>83</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 16.

<sup>84</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 17.

<sup>85</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 18.

<sup>86</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 19.

<sup>87</sup> Lov 21. juni 2013 nr. 64 om endringer i barnelova (farskap og morskap).

mende er død eller utilgjengelig av en annen grunn. Bestemmelsen er nærmere omtalt under.

Bestemmelsen i § 24 tredje ledd gir hjemmel for tvangsmidler. Tvangshenting utført av politiet er i dag det eneste tvangsmidlet som kan benyttes ved unnlatt prøvetaking, etter en lovendring som opphevet adgangen til å fastsette tvangsbot, da dette ble ansett som et forsinkende element.<sup>88</sup>

Bestemmelsen i § 25 gir adgang til å avsi dom uten hovedforhandling. Vilåret etter første ledd er at DNA-test enten utpeker en mann som far eller viser at han ikke kan være far til barnet. Opprinnelig kunne det etter bestemmelsen bare avsies frifinnelsesdom etter denne bestemmelsen, mens dom som positivt fastslo farskapet, måtte behandles etter alminnelige regler. Etter annet ledd kan det avsies frifinnelsesdom uten hovedforhandling når moren samtykker til det og retten etter bevisførselen finner det klart at det ikke lar seg gjøre å avsi dom for at noen er faren.

Retten kan heve saken ved kjennelse etter § 26 enten dersom en mann erklærer i samsvar med § 4 at han er far til barnet, eller dersom den som er oppført som far, bor i utlandet og det ikke lar seg gjøre å fremskaffe opplysninger som kan fastsette farskap.

Bestemmelsen i § 27 gir regler om utvidet rettskraft og bestemmer at en rettskraftig dom skal legges til grunn for og mot alle, også for dem som ikke er parter, og i alle forhold der farskapet har noe å si. Det siste følger også av § 8, som forbyr prejudisiell prøving av farskapet.

Barneloven § 28 gir særregler om ankesaker i farskapssaker. Utgangspunktet etter første punktum er at alle som har vært parter i underinstansen, også er parter i ankeinstansen. Annet punktum modifiserer dette ved at den som er frifunnet etter § 25 første ledd fordi DNA-analysen sier at han ikke kan være far, bare blir part dersom noen av partene trekker ham inn. Tredje punktum gir retten en valgrett dersom en ny tredjeperson som kan være far, kommer inn i bildet for ankeinstansen: Enten skal retten gjøre ham til part ved prosesskriv eller oppheve dommen og sende saken til ny behandling i tingretten.

Bestemmelsen i § 28 a gir særregler om gjenopptakelse. Første ledd kom inn ved lovendring i 2002 og innebærer en fravikelse av tvistelovens alminnelige vilkår for gjenopptakelse, slik at det for avgjørelser som ikke bygger på DNA-analyser, er fri adgang til gjenopptakelse av saken. Regelen får først og fremst betydning for saker som er

avgjort før 1992, da domstolene etter dette som hovedregel har bygget på DNA-analyser.<sup>89</sup>

Av § 28 a første ledd annet punktum følger det at retten skal gi pålegg om blodprøve og DNA-analyse når det kreves gjenåpning av en sak. Høyesterett kom i kjennelsen inntatt i Rt. 2014 s. 585 enstemmig til at denne bestemmelsen måtte forstås slik at retten kan pålegge innhenting av biologisk materiale fra en gravlagt person når biologisk materiale ikke kan innhentes på andre måter.

Bestemmelsen i § 28 annet ledd gjelder farskapssaker som er avgjort ved DNA-analyse. Også her gjøres det unntak fra tvistelovens regler om gjenopptakelse, men bare slik at den absolutte fristen på ti år for gjenopptakelse av en farskapsak ikke skal gjelde. Bestemmelsen fulgte tidligere av tvistemålsloven, men ble tatt inn i barneloven i forbindelse med ny tvistelov.

Barneloven § 29 bestemmer at staten bærer alle rettens kostnader med saken. Barnelovutvalget av 1977 ga uttrykk for at dette prinsippet var en konsekvens av det offentliges ansvar for at farskapet blir riktig fastslått, og at det ville være uheldig om saken ikke ble tilstrekkelig klarlagt fordi partene ikke hadde anledning til å dekke utgiftene. Staten bærer derimot ikke kostnadene ved reise til hovedforhandling etter denne bestemmelsen, jf. Rt. 1993 s. 1140.

#### 9.9.1.3 *Særlig om adgangen til å innhente biologisk materiale og forholdet til andre lover*

Barneloven § 24 annet ledd gjelder som nevnt over rettens adgang til å innhente bruk av biologisk materiale eller prøver som tidligere er tatt av en person. Ordlyden oppstiller ingen reserverasjoner for slik innhenting av materiale. Spørsmålet om rekkevidden av bestemmelsen har kommet opp for domstolene ved flere anledninger.

I kjennelsen inntatt i Rt. 2013 s. 565 vurderte Høyesterett adgangen til å pålegge utlevering av biologisk materiale fra en avdød person til bruk som DNA-bevis i en farskapssak der det aktuelle materialet var lagret i biobank. Behandlingsbiobankloven § 15 krever samtykke fra den som har avgitt materialet, før det utleveres, mens barneloven som nevnt legger til grunn at materiale skal kunne innhentes uten videre reserverasjoner. Spørsmålet var dermed hvordan motstriden mellom de to lovene skulle løses. Førstvoterende kom, med tilslutning fra de øvrige dommerne i avdeling, til at behandlingsbiobankloven § 15 måtte tolkes inn-

<sup>88</sup> Prop. 105 L (2012–2013), merknaden til § 24.

<sup>89</sup> Ot.prp. nr. 93 (2001–2002), punkt 4.3.

skrenkende, og at barneloven § 24 gikk foran, og uttalte:

Jeg er etter dette kommet til at det med behandlingsbiobankloven § 15 ikke har vært meningen å begrense anvendelsen av barneloven § 24 andre ledd med hensyn til innhenting av biologisk materiale i biobank for DNA-analyse i farskapsaker. Jeg legger til grunn at de hensyn som ligger bak barneloven § 24 andre ledd som ivaretar barnets interesse i å få en rettslig avklaring av hvem som er dets far, ikke har mindre vekt i dag enn da lovbestemmelsen ble gitt. I mangel av uttrykk for en klar lovgivervilje i motsatt retning, antar jeg derfor at bestemmelsens anvendelse også på materiale som befinner seg i biobank, fortsatt skal gjelde.<sup>90</sup>

En lignende problemstilling var oppe for Høyesteretts ankeutvalg, som avsa en kjennelse 23. november 2018 (HR-2018-2241-U). Denne gangen var spørsmålet forholdet mellom barneloven § 24 annet ledd og politiregisterloven § 12 sjette ledd, som bestemmer at opplysninger registrert i politiets DNA-register kun skal brukes i strafferettspleien. To av dommerne i ankeutvalget kom til at politiregisterloven § 12 sjette ledd ikke var til hinder for at DNA-prøver registrert i DNA-registeret kunne kreves utlevert til bruk som bevis i en farskapsak med hjemmel i barneloven § 24 annet ledd. Flertallet la vekt på at Høyesterett i Rt. 2013 s. 565 hadde kommet til at barnelovens regler måtte gå foran behandlingsbiobankloven. En dissenterende dommer mente at barneloven ikke åpnet for slik innhenting, og fremhevet blant annet at ordlyden i politiregisterloven om at opplysningene kun skal benyttes i strafferettspleien, var «direkte, klar og ikke til å misforstå».<sup>91</sup>

I juni 2020 sendte Justis- og beredskapsdepartementet forslag til endringer i politiregisterloven og politiregisterforskriften på høring.<sup>92</sup> I høringsnotatet viser departementet til kjennelsen HR-2018-2241-U og foreslår å presisere i politiregisterloven at opplysningene ikke skal kunne brukes til fastsettelse av farskap etter barneloven, under henvisning til at departementet mener at lovens system tilsier at bruk av opplysningene til andre formål skal fremgå av loven.<sup>93</sup>

<sup>90</sup> Rt. 2013 s. 565, avsnitt 73.

<sup>91</sup> HR-2018-2241-U, avsnitt 30.

<sup>92</sup> Høringsnotat om endringer i politiregisterloven og politiregisterforskriften 2020.

## 9.9.2 Utvalgets vurderinger

### 9.9.2.1 Hvem skal reglene gjelde for?

Utvalget foreslår at kapitlet om saksbehandling utvides slik at det gjelder generelt i foreldreskapsaker. Dermed flyttes noen av reglene som i dag gjelder for klarlegging av morskap etter kapittel 4 a, inn i dette kapitlet. Videre tydeliggjøres det at reglene gjelder for medmorskap, og ordlyden endres gjennomgående for å ta høyde for at reglene kan komme til anvendelse også her. Dette innebærer imidlertid ingen endring i gjeldende rett ettersom reglene om farskap skal gjelde for medmorskap så langt de passer, jf. gjeldende lov § 4 a tredje ledd annet punktum.

Utvalget anerkjenner imidlertid at det er vesentlige forskjeller i de ulike sakstypene, og at det derfor er behov for ulike regler vedrørende en del av saksbehandlingsreglene. Særlig gjelder dette reglene om DNA-bevis m.m., som må forbeholdes saker hvor det kan være aktuelt å fastsette en far. Andre regler er derimot like for de ulike sakstypene, som regler om verneting, verge for mindreårige barn, forholdet til andre prosessregler m.m.

Utvalget foreslår en egen bestemmelse som tydeliggjør at kapitlet omhandler både klargjøring av morskap og fastsetting eller endring av farskap eller medmorskap.

### 9.9.2.2 Generelle utgangspunkter for utvalgets vurderinger

Utviklingen og utbredelsen av DNA-analyser som hovedbevis for saker om farskapsfastsettelse har hatt stor betydning for volumet av farskapsaker som kommer inn for domstolene. Som nevnt i punkt 9.8.1.1 opplyser Arbeids- og velferdsetaten at de aller fleste som får opplyst fra etaten at resultatet fra en DNA-analyse utpeker dem som far, velger å erklære farskapet. Etaten anslår at om lag 19–23 saker om førstegangsfastsettelse av farskap bringes inn for retten hvert år. Av disse sakene antar etaten at bare et fåtall behandles for retten ved ordinær hovedforhandling, mens de fleste sakene avgjøres uten hovedforhandling, i tråd med § 25 første ledd som gir adgang til å avsi dom uten hovedforhandling når DNA-analysen enten utpeker en mann som faren eller gjør det klart at han ikke kan være faren.

Ved siden av saker om førstegangsfastsettelse av farskap eller medmorskap behandler også

<sup>93</sup> Høringsnotat om endringer i politiregisterloven og politiregisterforskriften 2020, punkt 5.

domstolene saker om endring av farskap eller medmorskap. Også endring av farskap kan gjøres ved erklæring utenfor domstolene, men dette er betinget av samtykke fra både moren og den som tidligere har vært oppført som far. En del av disse sakene vil derfor gå til domstolene. I tillegg til saker om endring av farskap eller medmorskap fastsatt ved ekteskap eller erklæring kan domstolene også behandle saker om endring av farskap fastsatt ved dom, jf. særregelen om gjenopptakelse av saker i barneloven § 28 a.

Oslo universitetssykehus opplyser i brev til Barne- og familiedepartementet at det ble foretatt totalt 971 DNA-analyser i farskapssaker i 2019. Det var 552 av sakene som ble utført for Arbeids- og velferdsetaten, mens 239 av dem ble analysert for en domstol.<sup>94</sup> Det samlede bildet synes å være at volumet av foreldreskapsaker for domstolene må antas å være relativt lite sammenlignet med situasjonen ved barnelovens tilblivelse for 40 år siden. Samtidig er det ikke helt upraktisk at domstolene er involvert i foreldreskapsfastsettelse, særlig når man tar hensyn til endringssakene. Imidlertid har også sakene for domstolene endret karakter sammenlignet med da barneloven ble vedtatt i 1981, ved at DNA-analyser utgjør hovedbeviset når det gjelder både førstegangsfastsettelse og endring av farskap. Dette innebærer at det både ved førstegangsfastsettelse og ved endring av foreldreskap i sak der noen kan være far til et barn, gjennomgående vil være adgang til å avgjøre saken uten hovedforhandling.

Barneloven kapittel 4 inneholder mange prosessregler som gjelder ved siden av tvisteloven. Enkelte av disse ser ut til å bygge på forutsetninger om saksbehandling for retten med mer tradisjonell bevisføring. Utvalget har så langt det har hatt kapasitet, gjennomgått reglene og vurdert behovet for de ulike saksbehandlingsreglene, sett hen til at sakene i dag oftest avgjøres uten hovedforhandling. Det synes å være et lovteknisk potensial for å gjøre kapitlet kortere og mer strømlinjeformet.

Samtidig legger utvalget vekt på at det er viktig ikke å oppheve regler som har stor betydning. Også der regelen benyttes sjelden, kan den i prinsippet ha stor betydning for en konkret sak. Utvalget bygger på forutsetningen om at det også er tilfeller av farskapssaker der DNA-analyser ikke kan anvendes, og at saksbehandling som gjelder fastsetting av medmorskap eller klargjøring av mor-

skap, ikke kan bygge på DNA-analyser og dermed forenklet behandling.

### 9.9.2.3 *Ulike regler i saker der man kan benytte DNA-bevis og ikke*

Som nevnt i det foregående har utvalget vurdert reglene slik at det kan gjøres noen forenklinger som tar inn over seg at de fleste av sakene som gjelder fastsettelse eller endring av et farskap, kan avklares gjennom DNA-analyser. Utvalget foreslår, som etter dagens lov, at hovedregelen i disse sakene skal være at det innhentes DNA-bevis, og at det deretter kan avsies dom uten hovedforhandling. Enkelte av lovens regler som synes å bygge på forutsetningene om et stort volum av saker med alminnelig bevisføring, foreslås dermed opphevet. Se nærmere om dette i punkt 9.9.2.7.

I saker om klargjøring av morskap kan ikke DNA-analyser gi svar alene fordi kvinnen som fødte barnet, kan ha benyttet egg fra en annen kvinne. I saker om medmorskap er spørsmålet mer sammensatt: Dersom en påstått medmor selv nekter for medmorskapet, vil retten måtte klarlegge forholdene rundt den assisterte befruktningen og dømme henne til medmor dersom det ikke er lite trolig at barnet er unnfanget ved assistert befruktning. DNA-analyser kan imidlertid benyttes i saker der en mann mener å være far til et barn som har en medmor, slik at vurderingen går ut på om en annen mann enn sæddonor viser seg å være far til barnet.

Utvalget foreslår en bestemmelse i § 4-8 første ledd som gir uttrykk for at retten i saker med DNA-analyser skal dømme i tråd med det analysen utpeker. Saker som etter sin natur ikke kan avgjøres med DNA-analyse, må derimot bygge på alminnelig bevisførsel. Dette uttrykkes ikke i lovteksten, da det følger av de alminnelige sivilprosessuelle reglene. De ulike bestemmelsene i forslaget som omhandler DNA-analyser, begrenses etter sin ordlyd, slik at de bare gjelder for farskapssaker eller endring av et medmorskap til en farskapssak.

### 9.9.2.4 *Parter i foreldreskapsaker og verge for mindreårige barn*

I gjeldende lov er reglene om hvem som er parter i foreldreskapsaker, ulike: I farskapssaker og medmorskapssaker er barnet, moren og enhver som er eller kan være far eller medmor, parter i saken, mens det for andre slektskapsaker, inkludert morskapssaker, bare er de som er påstått i slekt, som er parter. Utvalget mener at de beste

<sup>94</sup> Brev fra Oslo universitetssykehus til Barne- og familiedepartementet 15. juni 2020.

grunner taler for at barnets far eller medmor skal være part dersom det reises sak for å klargjøre morskapet til et barn, på samme måte som moren er part i saker om farskap eller medmorskap. Det samme gjelder for en som er registrert som barnets mor, men der det likevel anlegges sak fordi noen andre kan være mor. Regelen gjøres derfor generell, og partene er derfor både barnet, den eller de som er regnet som forelder, og enhver som kan være den andre forelderen.

Enkelte materielle endringer foreslås i bestemmelsen om midlertidig verge for barn i foreldreskapssaker. For det første presiseres det i bestemmelsen at oppnevning av verge for barn forbeholdes sakene der barnet er mindreårig. Dette fremkommer ikke av ordlyden i gjeldende rett, men er for øvrig i samsvar med prosesslov-givningen som har som utgangspunkt at mindreårige parter ikke er prosessdyktige. For det andre foreslår utvalget å presisere at det bare skal oppnevnes verge når saken går til hovedforhandling. Dette er også i tråd med gjeldende rett, jf. forarbeidene, og utvalget begrunner dette med at saken sjelden byr på spesielle utfordringer dersom den avgjøres uten hovedforhandling. For det tredje foreslår utvalget en endring sammenlignet med gjeldende rett slik at hvis saken først går til hovedforhandling, skal det alltid oppnevnes verge for et mindreårig barn og ikke bare i visse saker som i dag.

Utvalget antar at antall saker der vilkårene for oppnevning av verge er til stede, er svært få, ettersom det er svært sjelden at farskapssaker, som utgjør det største volumet av foreldreskapssakene, går til hovedforhandling. I disse sakene mener imidlertid utvalget at det er svært viktig å sikre barnets representasjon. Utvalget mener at det er prinsipielt betenkelig at en som selv er part i saken (oftest moren), også skal være barnets prosessuelle stedfortreder, selv om man nok kan anta at barnet og forelderen i slike tilfeller ofte vil ha sammenfallende interesser.<sup>95</sup> I endringssakene vil dette kunne være ytterligere problematisk ettersom faren, dersom han har foreldreansvar, også vil være barnets verge.

Den som skal oppnevnes, må oppfylle kravene etter vergemålsloven § 28. Vergemålet er i slike tilfeller saklig begrenset til å bare gjelde den aktuelle foreldreskapssaken. Dersom barnet for eksempel samtidig er part i en annen sak der det mangler prosessdyktighet, vil foreldrevergene etter de alminnelige reglene være barnets prosessuelle stedfortredere i denne saken.

Backer stiller spørsmål ved om regelen om oppnevning av midlertidig verge har noen rimelig berettigelse, siden det i praksis ofte synes å være en nær slektning av barnet, for eksempel morens foreldre og søsken, som oppnevnes som verge.<sup>96</sup> Han peker også på at det kan virke påfallende at loven går lenger i å sørge for en egen representant for barnet i farskapssaker enn i foreldretvister «enda barnets behov for noen å snakke med er et helt annet der». Utvalget viser på sin side til at regelen om oppnevning av verge for mindreårige barn i forbindelse med foreldreskapssaker ikke skal forstås som en advokat eller lignende for barnet. Vergens funksjon er å være barnets prosessuelle stedfortreder fordi barnet selv mangler prosessdyktighet. Alternativet vil enten være å alltid la barnets foreldreverger være barnets prosessuelle stedfortreder, noe utvalget som nevnt anser som problematisk, eller å gi særskilt hjemmel for at mindreårige selv kan være prosessdyktige. Ettersom det i mange av sakene vil dreie seg om helt små barn, anser utvalget det som uaktuelt.

Dersom noen av de øvrige partene er mindreårige, oppnevnes det ikke verge for dem etter denne bestemmelsen. Etter tvisteloven er disse partene ikke selv prosessdyktige, men vergen – normalt foreldrevergen etter vergemålsloven – er deres prosessuelle stedfortreder.

Utvalget foreslår også å presisere i bestemmelsen om midlertidig verge at retten har plikt til å oppnevne verge der et mindreårig barn ønsker å reise sak om endring av foreldreskap. Dette er også forutsatt i gjeldende lov § 6 annet punktum, men bør etter utvalgets syn presiseres her. Midlertidig verge skal oppnevnes i alle tilfeller når et mindreårig barn reiser endringssak, også der en eller begge av foreldrevergene støtter barnet i å reise saken. Barnet skal alltid ha en uhildet part som kan foreta prosesshandlingene, for å hindre at barnet blir utsatt for at foreldrenes egeninteresser styrer saken. Denne bestemmelsen er ikke betinget av at saken går til hovedforhandling.

#### 9.9.2.5 Særlig om adgangen til å innhente biologisk materiale

Gjeldende barnelov åpner som nevnt for å innhente biologisk materiale eller prøver som tidligere er tatt av en person når denne er død eller av annen grunn utilgjengelig.

Når det gjelder adgangen til innhenting av biologisk materiale gjennom gravåpning, viser utvalget til Høyesteretts drøftelse i Rt. 2014 s. 585.

<sup>95</sup> Se også Backer 2008, s. 159.

<sup>96</sup> Backer 2008, s. 161.



Utvalget mener at adgangen til slik gravåpning må stå åpen både i gjenopptakelsessaker og i andre saker der mannen er død før saken kommer opp. Forutsetningen må naturligvis være at adekvat biologisk materiale ikke lar seg fremskaffe på annet vis.

Et særskilt tema er spørsmålet om rekkevidden av adgangen til innhenting av biologisk materiale eller prøver som tidligere er tatt av en person, når denne personen er død eller av annen grunn utilgjengelig. Spørsmålet har som nevnt over i punkt 9.9.1.3 reist seg i ulike sammenhenger, der Høyesterett både i Rt. 2013 s. 565 og HR-2018-2241-U har gått inn for å gi barnelovens regel forrang foran andre lover som etter sin ordlyd stenger for at beviset anvendes i en annen sammenheng enn det beviset er innhentet for. Som nevnt har Justis- og beredskapsdepartementet sendt forslag til endringer i politiregisterloven og politiregisterforskriften på høring og foreslår presiseringer i loven som skal hindre at opplysninger fra politiregisterloven skal kunne brukes til fastsettelse av farskap etter barneloven.<sup>97</sup>

Utvalget vil innledningsvis peke på at forslaget i Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat om endringer i politiregisterloven og politiregisterforskriften ikke løser motstriden som foreligger mellom barneloven og politiregisterloven. Av lovforslaget fremgår det at opplysningene i registret kun skal brukes i strafferettspleien med mindre annet er fastsatt i bestemmelsen.<sup>98</sup> Barneloven fastslår på sin side at retten kan innhente og bruke biologisk materiale eller prøver som tidligere er tatt av en som kan være barnets far, der han er død eller utilgjengelig. Et samlet utvalg mener derfor at uansett hvilken løsning som velges, er det behov for at det gjøres klart i lovene i hvilken grad den ene går foran den andre.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt barneloven skal gi hjemmel for å innhente opplysninger også der andre lover i utgangspunktet stenger for dette, har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall.

*Utvalgets flertall, utvalgsmedlemmene Ansar, Bendiksen, Emberland, Selvaag, Sverdrup Dahl og utvalgsleder Frantzen*, viser til at vurderingen bygger på en avveining av hensynet til barnets rett til fastsettelse av foreldreskap mot hensynet til personvernet til den registrerte. Flertallet mener at

selv om barnets rettigheter i utgangspunktet skal veie tungt, kan det ikke utelukkes at den registrertes rett til privatliv etter EMK artikkel 8 i noen tilfeller skal veie tyngre. Flertallet mener at det i høringsnotatet til Justis- og politidepartementet argumenteres godt for at det kan innebære en urettmessig formålsutglidning dersom opplysninger fra et strafferegister tillates brukt i saker om fastsetting av foreldreskap, og at en slik åpning vil kunne være i strid med EMK artikkel 8 med henvisning til praksis fra EMD.<sup>99</sup> Flertallet foreslår derfor at bestemmelsen i barneloven om innhenting av materiale som tidligere er innsamlet, gis en begrensning som innebærer at slikt materiale bare kan innhentes når det ikke er i strid med annen lov, og at dette kommer klart frem av ordlyden. Slik inviteres også lovgiver til å vurdere hver enkelt lov som regulerer innsamlet biologisk materiale, og om denne skal gi uttrykk for en begrensning som innebærer at man ikke kan bruke opplysningene til noe annet.

Flertallets lovforslag vil innebære at politiregisterloven § 12 går foran, både etter lovforslaget som er til behandling i Justis- og beredskapsdepartementet, men også allerede etter dagens ordlyd i politiregisterloven. Som nevnt mener flertallet at det i høringsnotatet argumenteres godt for hvorfor opplysninger i politiets DNA-register kun skal brukes i strafferettspleien. Imidlertid medfører flertallets forslag at også behandlingsbiobankloven § 15 går foran barneloven, ettersom denne etter sin ordlyd krever samtykke fra vedkommende for at materialet skal utleveres. Dette innebærer at resultatet fra Rt. 2013 s. 565 ikke opprettholdes. Her er flertallet usikre på om de samme hensynene som i vurderingen av tilgangen til politiets DNA-register slår til. Dette krever etter flertallets syn en nærmere vurdering av hvilke menneskerettslige skranker EMK og andre menneskerettigheter oppstiller for bruk av slike opplysninger, noe utvalget ikke har hatt ressurser til. Det vil etter flertallets syn også være en fordel om problemstillingene knyttet til de ulike registrene ses i sammenheng. I den grad de folkerettslige forpliktelsene ikke stenger for en bruk av slikt materiale, mener flertallet at barnelovens regler som bidrar til foreldreskapsfastsettelse, klart må gå foran. Dette kan eventuelt løses ved en endring i behandlingsbiobankloven § 15 der det gjøres et unntak fra kravet om samtykke for opplysninger til bruk for foreldreskapsfastsettelse etter barneloven.

<sup>97</sup> Høringsnotat om endringer i politiregisterloven og politiregisterforskriften 2020.

<sup>98</sup> Høringsnotat om endringer i politiregisterloven og politiregisterforskriften 2020, forslaget § 12 sjette ledd første punktum.

<sup>99</sup> Høringsnotat om endringer i politiregisterloven og politiregisterforskriften 2020, s. 27.

*Utvalgets mindretall, utvalgsmedlemmene Andersland og Lommerud*, mener at barneloven bør ha en unntaksfri hjemmel som går foran andre lover, og som gir adgang til å innhente opplysninger selv om disse etter andre lover ikke skal utleveres. Når det kommer til det substansielle spørsmålet om det bør være adgang til å bruke biologisk materiale fra politiregistret i foreldreskapsaker, antar mindretallet at våre internasjonale forpliktelser ikke stenger for dette.

Mindretallet har merket seg at politiregisterlovgivningen gir en vid adgang til å registrere opplysninger av hensyn til kriminalitetsbekjempelse. Ifølge høringsnotatet til Justis- og beredskapsdepartementet er terskelen for DNA-registrering «svært lav».<sup>100</sup> I høringsnotatet vises det til at en åpning for bruk av opplysninger til andre formål vil kunne innebære et inngrep etter EMK artikkel 8 på bakgrunn av den vide registreringsadgangen, med henvisning til EMDs avgjørelse *S. og Marper mot Storbritannia*.<sup>101</sup> Mindretallet mener at selv om EMD i det gjengitte avsnittet konkluderer med at bevaring av DNA-profiler er et inngrep i retten til privatliv, betyr ikke det at det i alle tilfeller vil være uforholdsmessig å bruke DNA fra et register til farskapsfastsettelse.

Med hensyn til bekymringen om en formålsutglidning, som ifølge Justis- og beredskapsdepartementet kan medføre innskjerping av reglene om registrering og svekket mulighet til å bekjempe kriminalitet, vil mindretallet bemerke at det dreier seg om å innhente opplysninger som ellers kunne vært innhentet med tvang dersom personen var mulig å oppdrive. Som kjent kan retten gi bestemte personer pålegg om å gi fra seg en DNA-prøve, og der vedkommende ikke retter seg etter pålegget, kan vedkommende avhentes av politiet og føres til prøvetaking. Mindretallet bemerker at det ville stilt seg annerledes dersom det var snakk om å innhente registermateriale som, dersom det skulle innhentes direkte fra en person, ville krevd denne personens samtykke. Det bør imidlertid være klart definert i politiregisterloven at materialet i visse tilfeller kan brukes til å avklare spørsmålet i en foreldreskapsak.

Mindretallet har forståelse for at bruk av DNA fra et slikt register vil være et inngrep overfor personen DNA-et stammer fra. Mindretallet mener imidlertid at barns interesse i å få fastsatt foreldreskap må veie tyngre i vurderingen av om det skal være adgang til å innhente biologisk materiale fra

registret. Sentralt for mindretallet er at en DNA-prøve for analyse ikke krever samtykke etter barneloven § 24. Det kan derfor fremstå paradoksalt dersom de allerede innhentede DNA-prøvene skal nytte sterkere vern enn en fysisk person. I samme retning taler det faktum at det er adgang til å innhente biologisk materiale gjennom gravåpning, jf. Rt. 2014 s. 585. Innhenting av biologisk materiale fra et register der den antatte faren er død eller utilgjengelig, fremstår etter mindretallets syn som mindre inngripende enn de andre løsningene som loven åpner for.

Sett hen til hensynene ovenfor samt barnets rettigheter etter barnekonvensjonen artikkel 7 og 8 som omtalt i punkt 9.2 antar mindretallet at EMKs krav om forholdsmessighet mellom formål og tiltak vil være tilfredsstillende. Mindretallet mener at tilsvarende hensyn som nevnt over gjør seg gjeldende for innhenting av materiale til foreldreskapsfastsettelse fra forsknings- og behandlingsbiobanker.

Mindretallet understreker imidlertid at vurderingen av forholdsmessighet mellom formål og tiltak først og fremst slår til når det er tale om at det kan fastsettes et foreldreskap med utgangspunkt i DNA-innhenting. Saken som var utgangspunktet for kjennelsen fra ankeutvalget (HR-2018-2241-U), gjaldt derimot en sak som var reist for å få dom på at en mann ikke var barnets far. I slike saker vil ikke innhenting av DNA føre til at et barn får fastsatt farskapet, og man kan derfor spørre om innhenting i det hele tatt ivaretar kravet til et legitimt formål etter EMK artikkel 8. Mindretallet tar ikke stilling til spørsmålet her, men viser til at hjemmelen for innhenting av DNA er en kan-regel som må leses i lys av internasjonale forpliktelser, slik at slike inngrep ikke gjøres oftere enn det er nødvendig for å oppfylle et bestemt formål. Det må imidlertid antas at slike saker oppstår sjelden, da det oftest er mannen selv som vil fri seg fra farskapet, og som da vil gjøre det nødvendige for å bidra til opplysning av saken gjennom DNA-testing.

#### 9.9.2.6 *Kostnadene ved saken*

Utvalget mener det er rimelig at staten bærer kostnadene retten har i foreldreskapsaker. En konsekvens av at det offentlige har ansvar for at foreldreskapet blir riktig fastsatt, er etter utvalgets syn at det offentlige også dekker utgiftene. Bestemmelsen om at staten bærer kostnadene retten har «med saka», fremgår i dag av barneloven § 29, som er plassert i kapittel 4 om rettergang i farskapsaker. Utvalget vil bemerke at en

<sup>100</sup> Høringsnotat om endringer i politiregisterloven og politiregisterforskriften 2020, punkt 5.6.3.

<sup>101</sup> Nr. 30562/04, avsnitt 75.

videreføring av denne bestemmelsen innebærer en utvidelse av gjeldende rett fordi den da også vil omfatte saker om morskap. Utvalget kan ikke se at det er grunner til å forskjellsbehandle foreldreskaps sakene med hensyn til hvem som skal bære kostnadene i slike saker, men vil legge til at bestemmelsen antakelig får liten praktisk betydning for morskaps saker fordi de sjelden oppstår.

#### 9.9.2.7 Saksbehandlingsregler som ikke videreføres

Enkelte av prosessreglene i barnelovens kapittel 4 foreslås tatt helt ut av lovutkastet som gir den nye barneloven. Disse omtales kort her.

Utvalget foreslår å ikke videreføre gjeldende lov § 9 annet og tredje ledd, som i dag ikke er plassert i saksbehandlingskapitlet, men i lovens kapittel 2. De øvrige leddene i paragrafen beholdes med visse endringer og inntas som § 4-8 i kapitlet om saksbehandling, se nærmere i merknaden til bestemmelsen. Gjeldende lov § 9 annet og tredje ledd var de opprinnelige bestemmelsene som ga vilkårene for dom i farskaps saker. I sin tid hadde bestemmelsene stor betydning, og det er omfattende rettspraksis knyttet til disse. I dag er slike vurderinger nærmest fraværende i lys av DNA-teknologien. Utvalget mener at det ikke lenger er behov for særregler om bevisvurderingen i farskaps saker uten DNA-bevis. I farskaps saker der man ikke har tilgang til DNA-analyser, vil man naturligvis kunne bygge på vurderinger som tar opp i seg det som i dag følger av § 9 annet og tredje ledd.

Barneloven § 16 foreslås ikke videreført i utvalgets lovutkast. Bestemmelsen gir en saklig begrensning i adgangen til å forene krav i en sak. Bestemmelsen synes upraktisk for foreldreskaps saker. Dersom spørsmålet unntaksvis skulle komme opp, vil reglene i tvisteloven kapittel 15 komme til anvendelse. Også etter tvisteloven er det begrensninger i adgangen til å forene krav, blant annet at kravene kan behandles med hovedsakelig samme saksbehandlingsregler, og utvalget mener derfor at det ikke er behov for en egen bestemmelse om dette i barneloven.

Barneloven § 21 om forklaring fra parter og vitner foreslås ikke videreført i utvalgets lovutkast.

Utvalget viser til sine vurderinger av de generelle utgangspunktene om at behovet for saksbehandlingsregler som tar utgangspunkt i alminnelige hovedforhandlinger, er redusert når så mange av sakene avgjøres uten hovedforhandling.

Barneloven § 21 første ledd synes ikke nødvendig ved siden av tvisteloven § 23-2. Et spørsmål er om barnelovens forutsetning om at man skal forklare seg etter reglene om vitner og med samme ansvar som vitner, får selvstendig betydning. Straffelovens regler om uriktig forklaring skiller ikke mellom parter og vitner, jf. straffeloven kapittel 22. Domstolloven har derimot ulike regler, men domstolloven § 210 gir samme adgang til straff for parter som ikke etterkommer plikt etter tvisteloven kapittel 23, som for vitner.

Barneloven § 21 annet ledd innebærer et unntak fra prinsippet om at partene skal gjøres kjent med hverandres anførsler. Regelen er begrenset til rettsmøter under saksforberedelsen, men utvalget kan ikke se noe særskilt behov for at særreglen opprettholdes.

Utvalget foreslår heller ikke å opprettholde særregelen i dagens barnelov § 21 tredje ledd om at ingen kan nekte å svare på spørsmål fordi svaret kan føre til vesentlig tap av sosialt omdømme eller annet vesentlig velferdstap. Regelen innebærer en innskrenking av partenes adgang til å be om bevisfritak sammenlignet med tvisteloven § 22-9. Utvalget viser til at tvisteloven § 22-9 tredje ledd uansett er en kan-regel for retten, der forarbeidene legger vekt på at det skal foretas en avveining mellom forklaringens betydning for saken og betydningen for den det gjelder.<sup>102</sup> Forarbeidene peker særlig på at det ikke vil være kurant å gi fritak for opplysninger om seksuelle forhold. Utvalget legger til grunn at tvisteloven § 22-9 neppe vil gi hjemmel for fritak som kan hindre opplysning av en sak som gjelder fastsettelse av foreldreskap for et barn, og anser derfor at det ikke er behov for opprettholdelse av regelen i barneloven.

Heller ikke § 21 fjerde ledd foreslås videreført. Regelen var i sin tid begrunnet med at dette ofte ville være en praktisk løsning for retten og vitnet, men igjen mener utvalget at ettersom omfanget av saker som går til retten, er såpass lite, er det ikke behov for særregler for å avlaste domstolene. Tvisteloven § 24-1 jf. §§ 21-10 og 21-11 synes å ivareta utfordringer knyttet til møteplikten.

Gjeldende lov § 23 om fravær foreslås ikke videreført i utvalgets lovutkast.

Bestemmelsens første ledd sier etter sin ordlyd at fravær (uteblivelse) ikke stanser en sak. Utvalget viser til at fravær uansett ikke medfører stansing etter tvisteloven, i motsetning til etter tvistemålsloven. Etter tvisteloven § 16-18 annet ledd har imidlertid retten en diskresjonær adgang til å beslutte stansing, og etter § 16-17 kan partene

<sup>102</sup> Ot.prp. nr. 51 (2004–2005), merknaden til tvisteloven § 22-9.

selv avtale stansing én gang under sakens behandling. Ved vedtakelsen av tvisteloven ble barneloven § 23 vurdert, og departementet kom den gang til at regelen burde opprettholdes av hensyn til de uheldige virkningene stansing har for en farskaps-sak, der det offentlige har ansvar for å få fastsatt farskapet.<sup>103</sup>

Ordlyden etter dagens regel setter imidlertid ikke noe klart forbud mot at retten stanser en sak etter tvisteloven § 16-18, eller mot at partene selv avtaler slik stansing, jf. tvisteloven § 16-17.<sup>104</sup> En videreføring av bestemmelsen ville derfor etter utvalgets syn kreve en annen utforming. Utvalget ser imidlertid ikke behov for en slik særregel. Utvalget legger til grunn at den diskresjonære adgangen til å stanse saken etter § 16-18 vil være svært begrenset i lys av det offentliges ansvar for å fastsette foreldreskap, og at man neppe kan se for seg tungtveiende grunner for stansing som har større vekt enn behovet for fastsetting av foreldreskap.<sup>105</sup> Når det gjelder partenes adgang til selv å stanse saken, synes problemstillingen nokså upraktisk. Utvalget viser til at alle parter må samtykke til slik stansing.

Utvalget foreslår videre å ikke videreføre § 23 annet ledd om at forklaringer gitt under saksforberedelsen kan dokumenteres under hovedforhandlingen. Barnelovutvalget i 1977 la i sin tid til grunn at regelen ville innebære «en lettelse for domstolene og for endel vitner i farskaps-saker».<sup>106</sup> Dette utvalget mener imidlertid at forutsetningen for dette premisset er bortfalt når så mange av sakene avgjøres uten hovedforhandling. Bevisførselen er i disse tilfellene skriftlig, jf. tvisteloven § 21-13 jf. § 26-2. De sakene som likevel går til hovedforhandling, er enten saker om fastsettelse av morskap eller saker der det ikke foreligger DNA-analyse. I slike tilfeller er det etter utvalgets mening rimelig å ta utgangspunkt i tvistelovens regler i kapittel 21 om bevisførsel, som tar utgangspunkt i prinsippet om bevisumiddelbarhet, med visse unntak.

Utvalget foreslår å ikke videreføre § 25 annet ledd om frifinnelsesdom uten hovedforhandling når retten etter bevisførselen finner at det ikke er grunnlag for å avsi farskapsdom for noen av de innstevnede. Det store flertallet av sakene konsu-

meres allerede av første ledd, som innebærer frifinnelsesdom uten hovedforhandling dersom blodprøvene finner at den eller de innstevnede ikke kan være far til barnet. Bestemmelsen gjør seg bare gjeldende dersom det av ulike grunner ikke har vært mulig å fremskaffe DNA-bevis, og var i sin tid ment å beskytte moren mot en hensiktsløs hovedforhandling. Utvalget mener likevel at i de få tilfellene dette kan være aktuelt, vil en hovedforhandling etter alminnelige regler gi størst trygghet for at det offentlige har gjort sitt for å fastsette foreldreskapet til et barn, og det antas heller ikke å være urimelig byrdefullt. Utvalget viser også til at saken kan heves når en som er oppgitt som forelder, bor i utlandet og det ikke er mulig å få nok opplysninger til å fastsette farskapet.

## 9.10 Andre slektskapsaker enn farskapsaker

### 9.10.1 Gjeldende rett

Kapittel 4 A i barneloven omhandler saksbehandlingsregler for andre slektskapsaker enn farskapsaker. Tidligere gikk slike saker under betegnelsen «nedstammingsaker», og reglene sto i den nå opphevede tvistemålsloven.

Bestemmelsen i § 29 a første ledd angir virkeområdet for kapitlet: Det gjelder sak for domstolene om slektskap i rett opp- eller nedstigende linje, bortsett fra farskap. Det gjelder altså ikke slektskap i sidelinje, som søsken. Reglene gjelder for det første for morskap, som sjelden vil by på tvil, men der det kan tenkes tilfeller der ingen var til stede ved en angivelig fødsel, eller tilfeller av ombytting på en fødeklipp. Morskap fastsettes som kjent etter § 2, som bestemmer at mor til barnet er den som føder barnet. Dermed er det ikke aktuelt å få dom for såkalt genetisk morskap gjennom å ha vært eggdonor til et barn, selv om søksmålsadgangen i prinsippet står åpen.<sup>107</sup> Reglene gjelder også ved bekreftelse av et farskap og ved saker om fjernere slektskap enn mellom barn og foreldre.

Bestemmelsen i § 29 annet ledd bestemmer at andre tvister bare kan tas opp når de følger av slektskapet eller slektskaps-saken. Av tredje ledd følger det at reglene i domstolloven og tvisteloven gjelder så langt ikke annet er sagt.

Bestemmelsen i § 29 b setter rammene for hvem som kan være part i saken. Utgangspunktet er at bare dem som er påstått å være i slekt, kan

<sup>103</sup> Ot.prp. nr. 74 (2005–2006), merknaden til barneloven § 23.

<sup>104</sup> Uttalelsene i forarbeidene innebærer imidlertid nok at bestemmelsen bør forstås som et forbud mot stansing generelt, slik også Backer 2008, s. 176.

<sup>105</sup> Se også Ot.prp. nr. 74 (2005–2006), merknaden til barneloven 23, som antar at stansing heller neppe kan være aktuelt ved endringssaker, av hensyn til virkningene ved stansing.

<sup>106</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 23.

<sup>107</sup> Se nærmere i Backer 2008, s. 221.

reise sak seg imellom. Sak må reises mot den eller dem som er påstått å være nærmest i slekt. Etter annet ledd kan arbeids- og velferdsetaten møte i en slektskapssak for å ivareta offentlige interesser og kan også anke. Tredje ledd bestemmer at det offentlige kan reise sak for å finne ut hvem som er mor til barnet. Bestemmelsen kom inn ved lov 21. juni 2013 nr. 64 og ble ansett nødvendig for at det offentlige skal kunne ivareta sitt ansvar for å klarlegge morskap etter § 5.

Etter § 29 c begrenses en verges kompetanse til å reise slektskapssak. Bestemmelsen gjelder både verger for mindreårige mellom 15 og 18 år og for personer som har fått oppnevnt verge etter vergemålsloven.

Det følger av § 29 d at rettskraftig dom i slektskapssak gjelder for og mot alle og skal legges til grunn i alle sammenhenger der slektskapet har betydning. Dette omtales gjerne som at avgjørelsene har utvidet rettskraft. Enkelte modifikasjoner i hovedregelen om utvidet rettskraft følger av annet og tredje ledd.

Bestemmelsen i § 29 e fastslår at tvistelovens absolutte frist på ti år for gjenåpning av saker ikke gjelder i slektskapssaker.

Annet slektskap enn farskap kan prøves prejudisielt i andre saker, både i forvaltning og domstol, siden kapittel 4 A ikke har noen regel som svarer til § 8.

Kapittel 4 A kom inn i barneloven som ledd i tvistelovsreformen ved lov 26. januar 2007 nr. 3, i kraft fra 1. januar 2008.

Som nevnt var reglene i slektskapssaker utenom farskapssaker inntatt i tvistemålsloven, som var forløperen til dagens tvistelov. Utvalget som vurderte ny tvistelov (tvistemålsutvalget), drøftet både om reglene skulle opprettholdes, og plasseringen av reglene.<sup>108</sup> Utvalget kom til at det var ønskelig å opprettholde søksmålsadgangen for disse sakene, og at det var behov for særlige prosessregler. Utvalget viste til at ettersom slektskap er konstatering av et faktum, ikke et rettsforhold, er det nødvendig med særskilte lovbestemmelser om søksmålsadgangen.

Tvistemålsutvalget vurderte videre om man i stedet for å ha regler om adgang til å reise søksmål om slektskap kunne knytte søksmålsadgangen til de aktuelle rettsvirkningene av det eventuelle slektskapet (for eksempel arv) heller enn til slektskapsspørsmålet som sådan. Utvalget konkluderte med at det ikke ville være forsvarlig å begrense søksmålsadgangen til eventuelle rettsvirkninger. For det første ville en slik ordning

medføre at man ikke lenger kunne ha regler om utvidet rettskraft og dermed ikke kunne avklare slektskapsforholdene en gang for alle, i alle sammenhenger. For det andre viste utvalget til at det ville kunne ha betydelig, selvstendig verdi å få fastslått et slektskap, helt uavhengig av eventuelle rettsvirkninger av dette.

Tvistemålsutvalget falt ned på at tvisteloven var lite egnet for regulering av disse sakstypene, da tvisteloven er en alminnelig prosesslov. Utvalget foreslo deretter at reglene skulle stå som et eget kapittel i barneloven.

Departementet sluttet seg i proposisjonen til at reglene ble flyttet til barneloven.<sup>109</sup>

### 9.10.2 Utvalgets vurderinger

Utvalget viser til at kapitlet om andre slektskapssaker enn farskapssaker omhandler to nokså ulike sakstyper: Det ene er morskapssaker, mens det andre er konstatering av fjernere slektskap. Ved utvalgets forslag til nye regler om foreldreskap gis det generelle regler om saksbehandling i foreldreskapssaker, som omfatter både morskap, farskap og medmorskap. Prosessreglene i utvalgets utkast til kapittel 4 om saksbehandling i foreldreskapssaker konsumerer dermed morskapssakene, som i dag følger av kapittel 4 A.

Når det gjelder andre slektskapssaker enn morskapssaker, har utvalget vurdert om disse reglene bør tas ut av barneloven og reguleres i en annen lov. Begrunnelsen for at disse prosessreglene ble flyttet fra tvistemålsloven til barneloven, var blant annet et ønske om å knytte de prosessuelle spesialreglene til det materielle regelverket.<sup>110</sup> Utvalget har vært i tvil om hvorvidt barneloven er et materielt regelverk som naturlig bør knytte til seg prosessreglene om andre slektskapssaker enn mellom barn og foreldre. Sakstypen ligner på det som i dag er kjent som farskapssaker, som også er konstatering av et faktum, og der dette vil legges til grunn og få rettsvirkninger i en rekke sammenhenger. Farskapssakene kan imidlertid ha stor betydning for mindreårige barn og deres omsorg, forsørgelse og oppvekst, mens de fjernere slektskapssakene først og fremst vil ha betydning for spørsmål om arv og spørsmål om egen identitet og opphav.

Utvalget ser at det kan være egnet til forvirring at reglene om andre slektskapssaker enn foreldreskapssaker står i barneloven. Reglene er lite kjent og lite anvendt, men samtidig nokså detal-

<sup>108</sup> Se NOU 2001: 32, bind B, punkt III, 34.7.

<sup>109</sup> Ot.prp. nr. 51 (2004–2005), punkt 26.2.4.

<sup>110</sup> Ot.prp. nr. 51 (2004–2005), punkt 26.2.4.

jerte, slik at de tar opp plass i en lov som i utgangspunktet dreier seg om andre ting. Utvalget antar at det neppe heller er en forventning fra leserne av loven, verken profesjonelle eller andre, om at slike regler skal finnes i en lov om barn og foreldre.

Samtidig kan ikke utvalget se at disse reglene passer bedre inn i noen andre eksisterende lover. Utvalget antar at spørsmålet om slektskap ofte vil ha en forbindelse til spørsmål om arv, for eksempel ved et dødsfall der noen lurte på om de kan være vedkommendes barnebarn, og der personen i leddet mellom besteforelderen og barnebarnet også er død slik at en eventuell arv i tilfelle ville tilfalle barnebarnet. Det kunne derfor være nærliggende å la reglene følge av lov om arv og dødsboskifte. Utvalget er imidlertid usikker på om det ville være naturlig å gi regler om utvidet rettskraft i disse sakene dersom reglene står i arveloven. Dette ville innebære at avgjørelser om slektskap etter arveloven ville ha betydning også i andre rettsforhold, og at man måtte bruke prosessreglene i arveloven for konstatering av slektskap også der det ikke var spørsmål om arv, for eksem-

pel fordi begge personene det gjelder, er i live. Som nevnt vurderte tvistemålsutvalget om søksmålsadgangen burde knyttes til de aktuelle rettsvirkningene av slektskapet heller enn til slektskapsspørsmålet som sådan. Ved en slik løsning ville det etter dette utvalgets syn være riktig at reglene sto i arveloven slik at søksmålet ble knyttet til om man var arving eller ikke. Utvalget holder likevel fast ved tvistemålsutvalgets vurdering av at slektskapssaker bør avklares en gang for alle. Utvalget mener at det kan ha betydelig verdi for noen å avklare et slektskap, også der det ikke er tale om noen arv overhodet. Utvalget har derfor kommet til at reglene ikke bør inntas i arveloven. Ettersom utvalget ikke kan se at reglene passer inn i noen annen lov, foreslår utvalget at reglene videreføres i lovforslaget kapittel 5 uten nærmere vurderinger og uten endringer, bortsett fra de endringene som er nødvendige fordi bestemmelsene om saksbehandling i saker om morskap foreslås inntatt i kapitlet om saksbehandling i foreldreskapsaker. Overskriften på lovens del II blir da «Foreldreskap og slektskap».

## Kapittel 10

# Foreldreansvar for barn

### 10.1 Innledning

«Foreldreansvar» er et sentralt begrep i barneretten. Begrepet «foreldreansvar» var nytt ved barnelovens vedtakelse i 1981 og erstattet de tidligere begrepene «foreldremyndighet» og «foreldremakt».<sup>1</sup> Utvalget mener at begrepet «foreldreansvar» er godt innarbeidet og fungerer godt, og vil foreslå å anvende begrepet videre i ny barnelov.

Spørsmålet om hvem som skal ha foreldreansvaret for et barn, kan oppstå både i forbindelse med barnets fødsel, etter samlivsbrudd og etter dødsfall. Noen ganger registreres også foreldreansvaret som ukjent. Problemstillinger knyttet til hvem som skal ha foreldreansvaret, gjennomgås i punkt 10.2. Innholdet i foreldreansvaret, og forholdet til barnets rett til med- og selvbestemmelse, drøftes og vurderes i punkt 10.3. I punkt 10.4 vurderer utvalget forholdet mellom foreldreansvaret for barn og rollen som verge for mindreårige barn.

### 10.2 Hvem skal ha foreldreansvaret?

#### 10.2.1 Innledning

Spørsmålet om hvem som skal ha del i foreldreansvaret, reiser flere underspørsmål: hva som skal være utgangspunktet ved barnets fødsel, hva som skjer dersom en av foreldrene dør, og hva domstolen skal beslutte i saker om foreldreansvar etter samlivsbrudd.

#### 10.2.2 Gjeldende rett

##### 10.2.2.1 Utgangspunktet for hvem som har foreldreansvar

Foreldre som er gift, har etter barneloven § 34 foreldreansvaret for felles barn. Det er ingen unntak fra bestemmelsen, og foreldre kan ikke avtale seg bort fra felles foreldreansvar dersom de er gift.

Det er kun ved fratakelse av foreldreansvaret etter barnevernloven at den ene forelderen kan sitte igjen med foreldreansvaret alene. Den enes særkullsbarn som den andre har adoptert, regnes også som felles barn.

Foreldre som er samboere, har også felles foreldreansvar for felles barn etter barneloven § 35 første ledd første punktum.

Foreldre som ikke er gift og ikke bor sammen, har også i utgangspunktet felles foreldreansvar, men hver av foreldrene kan melde til folkeregistermyndighetene at moren skal ha foreldreansvaret alene. Barneloven § 35 lyder:

Foreldre som ikkje er gifte, har foreldreansvaret saman for sams barn. Dersom foreldra ikkje bur saman, og mora ønskjer foreldreansvaret aleine, kan ho gje melding til folkeregistermyndigheita innan eitt år frå farskapen vart fastsett. Tilsvarande gjeld der faren ikkje ønskjer sams foreldreansvar. Når ein av foreldra har gjeve slik melding, får mora foreldreansvaret aleine.

For sambuande foreldre som flyttar frå kva-  
randre, gjeld reglane i § 34 andre leddet tilsva-  
rande.

Bestemmelsen fikk sin ordlyd ved endringslov 31. mars 2017 nr. 13, i kraft fra 1. januar 2020. Departementet begrunnet endringen med at det vanligvis er til barnets beste å ha kontakt med begge foreldrene sine, noe felles foreldreansvar kan bidra til. Departementet vurderte at automatisk felles foreldreansvar innebærer at foreldrene likestilles i foreldrerollen.<sup>2</sup> Departementet skriver blant annet:

Departementet legger til grunn at det vanligvis er til det beste for barn at foreldrene har felles foreldreansvar, også der foreldrene aldri har bodd sammen. Der barnet er født utenfor samliv, har far etter dagens regler forsørgelsesplikt, men i utgangspunktet ikke noe juridisk

<sup>1</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 6.3.

<sup>2</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 3.8.1.

ansvar og rett til å være med på avgjørelser om barnet. Mange fedre kan ha et oppriktig ønske om å ta ansvar for og ta del i beslutninger om barnet selv om barnet er født utenfor samliv. Dette kan også legge grunnlag for kontakt og samvær mellom far og barn, noe barnet som oftest er tjent med. Når begge foreldrene får mulighet til å delta i barnets liv fra fødselen, vil begge foreldrene ha bedre mulighet til å bli viktige personer i barnets liv. At barnet har kontakt med begge foreldrene kan også gi barnet tilgang til et bredere familienettverk, og vil kunne redusere sårbarheten ved at barnet kun har én forelder å forholde seg til. Selv om foreldrene ikke har planlagt barnet sammen, legger departementet til grunn at de fleste fedrene vil kunne bidra til barnets beste gjennom felles foreldreansvar.

Departementet kan ikke se at det er grunnlag for å fastslå at felles foreldreansvar vil heve konfliktnivået mellom foreldrene i normaltillfellene. God informasjon om hva felles foreldreansvar innebærer og hjelp til bedre foreldresamarbeid fra familieverntjenesten der det er behov for det, vil kunne få en positiv effekt også på konfliktnivået. Lovendringene bør uansett evalueres når de har virket en tid.

Det følger av § 35 første ledd annet punktum at mor kan motsette seg at far får felles foreldreansvar, ved å melde fra. Departementet uttalte at det kan være ulike grunner til at mor ikke vil at far skal ha del i foreldreansvaret. Departementet eksemplifiserer dette med at far kan mangle de grunnleggende egenskaper som bør oppstilles for å få foreldreansvar, eller at det ikke er mulig å få kontakt med ham. Videre skriver departementet:

En regel om at foreldreansvaret skal være felles, uten at mor kan melde fra om at hun ikke ønsker felles foreldreansvar, vil føre til at mor, der hun er uenig i at far skal få felles foreldreansvar, må gå til søksmål for at hun skal få foreldreansvaret alene. I dag er det far som må reise sak dersom han ønsker å ha felles foreldreansvar og mor er uenig i dette. Mange kvinner i denne situasjonen vil trolig være i en utsatt posisjon, alene med omsorgen for et lite barn.<sup>3</sup>

I proposisjonen vurderte departementet om kvinner som bor på sperret adresse, også skal måtte melde fra om at hun skal ha foreldreansvaret

<sup>3</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 3.9.2.

alene, eller om sperret adresse i seg selv skal anses som grunnlag for at det ikke skal være felles foreldreansvar. Departementet viste til at et automatisk unntak for dem som bor på sperret adresse, ikke ville kunne skille mellom tilfeller hvor barnets far er trusselutøveren, og tilfeller der dette er en annen person. Videre uttalte departementet at det i praksis ville være enkelt for kvinner å melde fra, og gikk derfor inn for at det ikke skulle være noen særregler om foreldreansvar for denne gruppen.<sup>4</sup>

Av § 35 første ledd tredje punktum fremgår også at far kan motsette seg å ha foreldreansvar ved å melde fra. Departementet begrunnet dette med at å pålegge en far som ikke har bodd sammen med barnets mor, del i foreldreansvaret, vil kunne innebære risiko for at barnet vokser opp under konfliktfylte forhold, noe som ikke er til barnets beste.<sup>5</sup> Departementet viste til at domstolen heller ikke vil idømme faren felles foreldreansvar mot sin vilje i en sak for domstolene.

For både mor og far gjelder en frist på ett år etter at farskapet er fastsatt, for å melde fra om at de ønsker å fravike hovedregelen om foreldreansvar. Departementet begrunnet tidsfristen med at barnets rettslige posisjon har betydning i mange sammenhenger og skal avklares så tidlig som mulig. Departementet viste også til at det for både barnet og foreldrene er viktig med en tidlig avklaring, men at det også må tas hensyn til at det i disse tilfellene vil være tale om særegne saker, og at det vil være hensiktsmessig med en frist. Etter fristen vil foreldrene ha avtalefrihet, og en eventuell uenighet vil måtte løses av domstolene. I dagens § 35 fremgår det ikke eksplisitt at det er avtalefrihet. Det skal imidlertid her være en videreføring av gjeldende rett, og full avtalefrihet gjelder for partene.<sup>6</sup>

#### 10.2.2.2 *Foreldreansvaret etter samlivsbrudd og sak om foreldreansvar i domstolen som følge av dette*

Av § 34 annet ledd følger det at foreldre som separerer eller skiller seg, kan avtale at de skal ha foreldreansvaret sammen, eller at en av dem skal ha det alene. Det fremgår videre av bestemmelsen at foreldreansvaret er felles frem til det foreligger avtale eller avgjørelse om annet. For samboende foreldre som flytter fra hverandre, gjelder de samme reglene, jf. § 35 annet ledd.

<sup>4</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 3.9.4.

<sup>5</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 3.10.4.

<sup>6</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 3.8.4.



Dersom foreldrene ikke blir enige om en avtale, kan de bringe saken inn for domstolen når de særlige vilkårene for saksanlegg er oppfylt, jf. barneloven § 56.

En avgjørelse om foreldreansvar skal først og fremst rette seg etter det som er best for barnet, jf. barneloven § 48. På dette området har det vært en rettshistorisk utvikling etter barnelovens vedtakelse i 1981. I forarbeidene til barneloven slik den ble vedtatt i 1981, ble det forutsatt at retten bare unntaksvis kunne fastsette felles foreldreansvar mot den enes ønske.<sup>7</sup>

Dette utgangspunktet ble senere fraveket.

Under revisjon av barneloven i 1997 uttalte departementet i proposisjonen:

Departementet mener som følge av dette at det ikke er rimelig at den ene av foreldrene får foreldreansvaret alene bare fordi vedkommende ønsker at den andre ikke skal ha det. Imidlertid *kan* motviljen være så stor at det vil være hensiktsløst å fastsette felles foreldreansvar. Domstolen eller fylkesmannen skal ta utgangspunkt i hva som vil være til barnets beste. Hvis det ikke hefter forhold ved den som ønsker del i foreldreansvaret som gjør at vedkommende er uegnet til å utøve foreldreansvaret, mener departementet at han eller hun normalt bør få medhold i kravet om felles foreldreansvar. Særlig der partene har bodd sammen og vedkommende som ønsker foreldreansvar således har deltatt i omsorgen og har et nært forhold til barnet, vil det være uheldig om han eller hun blir avskåret fra den tilknytning til barnet som foreldreansvar innebærer.<sup>8</sup>

Utgangspunktet var etter dette at det skal mye til for at det ikke skal idømmes felles foreldreansvar med mindre en av partene er uegnet.

I dommen inntatt i Rt. 2003 s. 35 formulerte Høyesterett et utgangspunkt om at det må foreligge «særlige grunner» som tilsier at den ene skal ha foreldreansvaret alene, dersom det ikke skal idømmes felles foreldreansvar. Høyesterett har etter denne avgjørelsen i flere dommer stadfestet dette utgangspunktet, men samtidig modifisert dette for de tilfellene foreldrene aldri har bodd sammen med barnet.<sup>9</sup>

I dommen inntatt i Rt. 2011 s. 1572 uttalte Høyesterett om gjeldende rett:

I rettspraksis er det lagt til grunn at regelen *ved samlivsbrudd* er felles foreldreansvar med mindre særlige grunner tilsier at en av foreldrene bør ha foreldreansvaret alene, jf. Rt-2003-35 avsnitt 33. Dersom foreldrene aldri har bodd sammen, eller ikke har bodd sammen i barnets levetid, har man derimot foretatt en totalvurdering av hva som er til barnets beste uten å ta utgangspunkt i en regel om felles foreldreansvar, jf. Rt-2010-216 avsnitt 47 og HR-2011-2229-A. Etter mitt syn bør vurderingen være den samme i et tilfelle som her hvor partene aldri har vært gift eller samboere, selv om de har vært mye sammen i perioder.<sup>10</sup>

Utgangspunktet for domstolens avgjørelse i saker om foreldreansvar er altså at foreldre som har hatt felles foreldreansvar, eller som har bodd med hverandre og barnet, idømmes felles foreldreansvar med mindre særlige grunner taler for noe annet. Dette utgangspunktet vil modifiseres dersom en av foreldrene ikke har hatt del i foreldreansvaret og aldri har bodd sammen med den andre forelder. I disse tilfellene skal det foretas en totalvurdering av hva som er barnets beste, uten å ta utgangspunkt i en regel om felles foreldreansvar.

Foreldreansvaret etter barneloven gjelder uavhengig av om barnet bor sammen med en av eller begge foreldrene. En forelder kan altså ha del i foreldreansvaret selv om den ikke bor fast sammen med barnet. Derimot er det ikke anledning til å la foreldreansvaret ligge hos den ene forelder, mens barnet bor fast sammen med den andre.<sup>11</sup>

### 10.2.2.3 Foreldreansvaret etter dødsfall

Reglene om foreldreansvaret etter dødsfall ble vurdert i Prop. 167 L (2016–2017). Endringene foreslått i proposisjonen trådte i kraft 1. januar 2019. Endringene var i stor grad forenklinger og klargjøring av gjeldende rett.

Dersom den ene av foreldrene med foreldreansvar dør, får den gjenlevende foreldreansvaret alene etter barneloven § 38 første ledd. Det følger videre av bestemmelsen at i tilfeller der den gjenlevende er siktet eller tiltalt for forsettlig å ha voldt den andre forelderens død, skal retten ta en midlertidig avgjørelse om foreldreansvaret etter reglene i § 64 b.

<sup>7</sup> Innst. O. nr. 30 (1980–81), punkt V, 3b. Tvister om foreldreansvaret, s. 14.

<sup>8</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97), punkt 5.3.

<sup>9</sup> Bendiksen og Haugli 2018, s. 108.

<sup>10</sup> Rt. 2011 s. 1572, avsnitt 32.

<sup>11</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 8.8.2.

Dersom en forelder som har foreldreansvaret alene, dør, får den gjenlevende foreldreansvaret dersom barnet bodde sammen med begge ved dødsfallet, jf. § 38 annet ledd. Det er i bestemmelsen presisert at dette ikke gjelder i tilfeller der den gjenlevende er siktet, tiltalt eller dømt for å forsettlig å ha voldt den andre forelderens død. Departementet kommenterer at det antakelig er svært få tilfeller der en forelder uten foreldreansvar bodde sammen barnet og den avdøde forelderen ved tidspunktet for dødsfallet.<sup>12</sup>

I bestemmelsens siste ledd vises det til at gjenlevende og andre kan kreve å få foreldreansvar etter reglene i §§ 64 til 64 d.

Departementet foreslo også å samle spesialbestemmelsene om domstolens behandling av saker om foreldreansvar etter dødsfall i det nye avsnitt IV i barneloven kapittel 7. Dette var for å gjøre loven mer forståelig og tilgjengelig. Etter endringen regulerer § 38 kun bestemmelser om når gjenlevende ved dødsfall tildeles foreldreansvar direkte i kraft av loven, og saksbehandlingsreglene er samlet i kapittel 7 avsnitt IV.<sup>13</sup>

Reglene om saksbehandling i saker om foreldreansvar mv. etter dødsfall er nærmere behandlet i utredningens kapittel 15.9.

#### 10.2.2.4 Saker der foreldreansvaret er ukjent

Foreldreansvar eller tilsvarende myndighetsforhold etter loven i en stat der barnet tidligere hadde vanlig bosted, skal legges til grunn ved registrering i Norge når dette følger av Haagkonvensjonen 1996, jf. barneloven § 84 a annet ledd.<sup>14</sup> Anerkjennelse av utenlandsk avgjørelse er regulert i barneloven § 84 b. Avgjørelse om foreldreansvar eller tilsvarende myndighetsforhold skal bare legges til grunn i Norge direkte i kraft av loven når dette følger av overenskomst med annen stat. Det innebærer at avgjørelsen kan få virkning her i landet uten at forelderen må ta rettslige skritt.

Ved registrering av foreldreansvar opererer Skattedirektoratet imidlertid med kategorien «ukjent» i en del tilfeller, jf. Skattedirektoratets rundskriv nr. 8 (2017), punkt I, 1–4. Ifølge rundskrivet må det i utgangspunktet foreligge avtale eller rettslig avgjørelse for å kunne registrere foreldreansvar for personer som flytter til Norge.<sup>15</sup> I rundskrivet angis ulike kategorier av tilfeller der

foreldreansvaret registreres som ukjent ved innflytting til Norge:

1. Mor og far er ugift og flytter til Norge med barn. Foreldreansvaret registreres som ukjent.
2. Mor er ugift og flytter til Norge med barn. Foreldreansvaret registreres som ukjent.
3. Far er ugift og flytter til Norge med barn. Foreldreansvaret registreres som ukjent.
4. Mor og far er ifølge opplysninger i flyttemeldingen gift. Mor eller far og barn flytter til Norge. Foreldreansvar registreres som ukjent. Foreldreansvaret settes til felles når den andre ektefellen evt. innvandrer til Norge, se punkt 5.

Der UDI i forbindelse med innflytting til Norge har lagt til grunn hvem som har foreldreansvaret, registreres det i henhold til dette, jf. punkt 6:

6. UDI har ved innflytting til Norge lagt til grunn hvem som har foreldreansvaret. Foreldreansvaret registreres i henhold til dette. Er foreldreansvaret delt, må opplysninger om minimum navn og fødselsdato på den av foreldrene som ikke er bosatt være registrert i Folkeregisteret.

I forbindelse med en sak om oppholdstillatelse vil UDI undersøke spørsmålet om foreldreansvar. Imidlertid vil det i flere tilfeller ikke være mulig å avklare eller dokumentere.

Fordi det ikke kan utelukkes at en utenlandsk rettsavgjørelse har gitt forelderen i utlandet foreldreansvar, vil folkeregistrene ikke uten videre kunne fastslå at forelderen som har flyttet hit med barnet, har foreldreansvaret alene.<sup>16</sup> Der foreldreansvaret ikke lar seg avklare, kan konsekvensen bli at barn bor med en forelder der foreldreansvaret er registrert som «ukjent». Av barn registrert bosatt i Norge, er det ifølge tall fra Skattedirektoratet 14 929 som har registrert foreldreansvar ukjent i dag.<sup>17</sup>

Foreldreansvar er nødvendig for å foreta en rekke handlinger i det norske samfunnet, eksempelvis utstedelse av pass, søknad om fornyet oppholdstillatelse for barnet, statsborgerskap, samtykke til medisinsk behandling og for å kunne ta

<sup>12</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 7.6.2.

<sup>13</sup> Prop. 167 L (2016–2017), punkt 7.6.1.

<sup>14</sup> Reglene om dette er videre beskrevet i kapittel 16.

<sup>15</sup> Rundskriv 8/2017: Foreldreansvar – regler for registrering i Folkeregisteret. Skattedirektoratet.

<sup>16</sup> Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister, punkt 13, og Rundskriv 8/2017: Foreldreansvar – regler for registrering i folkeregisteret. Skattedirektoratet.

<sup>17</sup> Status uke 22 (2020), brev fra Finansdepartementet til barnelovutvalget 26. mai 2020.

andre nødvendige avgjørelser på vegne av barnet. Se nærmere om innholdet i foreldreansvaret nedenfor i punkt 10.3.

Problemstillingen er særlig aktuell for foreldre som kommer alene til Norge med barnet, og der den andre forelder er utenlands eller forsvunnet. I disse tilfellene kan forelder reise sak, jf. barneloven § 56 første ledd annet punktum, som trådte i kraft 1. januar 2019:

Ein forelder kan også reise sak om foreldreansvar når det er uråd å kome fram til ei avtale fordi den andre forelder ikkje bur i landet og ikkje lar seg oppspore.

Lovendringen la opp til en noe større fleksibilitet enn tidligere, der vilkåret for å reise sak om foreldreansvar var at «foreldra er usamde om kven som skal ha foreldreansvar». I Prop. 167 L (2016–2017) understrekes behovet for å få fastsatt foreldreansvaret i slike tilfeller som omtales her:

Behovet for å kunne reise sak om foreldreansvar når den andre forelder bor i utlandet, og det ikke er mulig å få oppsporet vedkommende for å få inngått avtale, er større i dag enn tidligere. Dette har sammenheng med innvandring til Norge (her særlig situasjonen der én forelder innvandrer alene med et barn). Det har også sammenheng med de forpliktelser som følger av Norges tilslutning til Haagkonvensjonen 1996 når det gjelder rettsvalg for foreldreansvar og anerkjennelse av avgjørelser om foreldreansvar, som innebærer at det i mindre grad enn før kan legges til grunn at en forelder som kommer alene med et barn til Norge, har foreldreansvar alene for barnet. Se nærmere i punktene 8.2 og 8.4. Forelder som er alene med barnet i Norge, vil kunne ha et behov for å få fastsatt at han eller hun har foreldreansvar alene, slik at han eller hun kan ta nødvendige beslutninger på vegne av barnet.<sup>18</sup>

Vilkåret om at forelder som saksøkes, er i utlandet og ikke kan oppspores, innebærer at bestemmelsen ikke skal brukes når den som reiser saken, opplyser om at forelder i utlandet er død.<sup>19</sup> Departementet fremholder i de nevnte forarbeidene at etaten som får en sak til behandling der det må tas stilling til foreldreansvaret som en del av saken, «må gjøre vurderinger av dette på grunnlag av reglene i barneloven mv.». Som

eksempel nevnes at UDI i en søknad om norsk statsborgerskap til mindreårige barn må ta stilling til hvem som har foreldreansvar, og som skal avgi samtykke.

Domstolen skal følge alminnelige saksbehandlingsregler i slike saker. Ifølge departementet synes barneloven § 58 siste ledd, samt supplerende bestemmelser i tvisteloven, tilstrekkelige til en forsvarlig behandling i domstolen.<sup>20</sup> Departementet skriver at dokumentasjonskravene bør være strenge:

Departementet er enig i at det bør stilles strenge krav til dokumentasjon av forsøk på å komme i kontakt med den forelder som bor i utlandet. Når det foreslås en noe større fleksibilitet i adgangen til å reise sak, så er dette av hensyn til barnets beste og for å sikre at forelder i Norge kan utøve sitt foreldreansvar for barnet på en best mulig måte. Det er også slik at det kan inngås avtale om foreldreansvar dersom foreldrene igjen får kontakt med hverandre, i etterkant av dom. Det er også mulig å reise sak om endring av avgjørelse om foreldreansvar etter barneloven.

Skatteetaten opplyser på sine nettsider at det er lurt å endre foreldreansvaret slik at det ikke står som ukjent. Ett av fire følgende dokumenter kan ifølge etatens nettsider brukes som dokumentasjon: utfylt avtale om foreldreansvar, vedtak fra UDI hvor det står hvem som har foreldreansvaret, dom fra en domstol i et land som er tilsluttet Europarådskonvensjonen eller Haagkonvensjonen, eller norsk domsavgjørelse som sier hvem som skal ha foreldreansvaret.

### 10.2.3 Nordisk rett

#### 10.2.3.1 Danmark

Den danske forældreansvarsloven bruker begrepet «foreldremyndighed», som svarer til det norske begrepet «foreldreansvar». Foreldrene har felles foreldreansvar hvis de er gift med hverandre ved barnets fødsel eller senere inngår ekteskap.<sup>21</sup> Foreldrene har også felles foreldreansvar dersom de var gift med hverandre de siste ti månedene før barnets fødsel (§ 6, tredje ledd).

Moren har foreldreansvaret alene hvis ektefellene er separert ved barnets fødsel, med mindre den separerte mann eller medmor ved anerkjen-

<sup>18</sup> Prop. 167 L (2016–2017), punkt 8.6.2.1.

<sup>19</sup> Prop. 167 L (2016–2017), punkt 8.6.2.1.

<sup>20</sup> Prop. 167 L (2016–2017), punkt 8.6.2.2.

<sup>21</sup> Forældreansvarsloven § 6, stk. 3.

nelse eller dom anses som henholdsvis barnets far eller medmor, eller hvis foreldrene har avgitt erklæring om at de sammen vil ivareta omsorgen og ansvaret for barnet, jf. forældreansvarsloven § 7, stk. 1 nr. 1.<sup>22</sup>

Dersom foreldrene ikke er gift eller bor sammen, har de likevel felles foreldreansvar hvis de har avgitt erklæring om at de sammen vil ivareta omsorgen og ansvaret for barnet på nærmere vilkår, jf. forældreansvarsloven § 7 stk. 1 nr. 1. Foreldrene kan også ha felles foreldreansvar hvis de har inngått avtale om dette, jf. forældreansvarsloven § 7 stk. 1 nr. 2. Disse alternativene forutsetter at mannen må være registrert som far etter barneloven.

Foreldrene har også felles foreldreansvar hvis en mann eller kvinne anses å være henholdsvis far og medmor til barnet ifølge anerkjennelse eller dom og foreldrene har eller har hatt felles folkeregisteradresse de siste ti måneder før barnets fødsel, jf. forældreansvarsloven § 7, stk. 3 nr. 1.

I andre tilfeller har moren foreldreansvaret alene.

Foreldre kan avtale at de skal ha felles foreldreansvar, jf. forældreansvarslovens § 9. Foreldre som har felles foreldreansvar, og som ikke lever sammen, kan avtale at én av dem skal ha foreldreansvaret alene, jf. forældreansvarsloven § 10. Avtale om foreldreansvar etter §§ 9 og 10 må meldes Familieretshuset for å være gyldig. Anmeldelse kan også skje til familieretten dersom sak om foreldreansvar er brakt inn for retten.

Er foreldre som har felles foreldreansvar, og som ikke lever sammen, uenige om foreldreansvaret, avgjør retten om felles foreldreansvar skal fortsette, eller om én av dem skal ha foreldreansvaret alene. Retten kan kun oppheve felles foreldreansvar hvis det er holdepunkter for å anta at foreldrene ikke kan samarbeide om barnets forhold til barnets beste, jf. forældreansvarsloven § 11.

Foreldrene (både de som bor sammen og ikke) kan ved fødselen avgi erklæring om at de ønsker felles foreldreansvar. Hvis de ikke gjør dette, og mor derfor har foreldreansvaret alene, må far reise sak for å få felles foreldreansvar. Retten kan, etter anmodning fra en forelder som ikke har foreldreansvar, bestemme at det skal være felles foreldremyndighet, eller retten kan overføre foreldremyndigheten til den forelderen som anmoder om endring, jf. forældreansvarsloven § 14 stk. 1. Alle avgjørelser etter loven skal treffes ut fra hva som er best for barnet, jf. § 4.

Dersom foreldre med felles foreldreansvar som ikke lever sammen, er uenige om foreldreansvaret, kan det etter § 11 treffes avgjørelse om at foreldreansvaret fortsatt skal være felles, eller at en av foreldrene skal ha det alene. Det felles forelderansvaret kan kun «oppheves» dersom det er holdepunkter for å anta at foreldrene ikke kan samarbeide om barnets forhold til barnets beste. Dette gjelder ikke tilfeller der en part er idømt ubetinget fengselsstraff eller annen rettsfølge grunnet forhold som følger av § 4 a.

### 10.2.3.2 Sverige

I Sverige brukes begrepet «vårdnad» i föräldrabalken. Begrepet svarer i stor grad til begrepet «foreldreansvar» i barneloven.

Etter föräldrabalken 6. kapittel 3 § fremgår det at foreldrene har felles «vårdnad» dersom foreldrene er gift med hverandre. Dersom foreldrene senere inngår ekteskap med hverandre, vil de fra det tidspunktet ha felles foreldreansvar for felles barn. Dersom foreldrene skilles, er utgangspunktet at foreldrene fortsatt har felles foreldreansvar. Foreldrene kan inngå avtale om foreldreansvar<sup>23</sup> eller få dom for enten felles foreldreansvar eller foreldreansvar til en av foreldrene.<sup>24</sup>

Dersom foreldrene ikke er gift, får moren «vårdnaden» alene.<sup>25</sup>

Dersom barnet står under «vårdnad» av bare den ene forelderen og foreldrene ønsker å ha felles «vårdnad», skal retten etterkomme deres ønske dersom det ikke er uforenlig med barnets beste.<sup>26</sup> Om barnet er folkbokført i Sverige, kan foreldrene også få felles foreldreansvar ved registrering hos skattemyndigheten etter at begge foreldrene har meldt fra til socialnämnden i sammenheng med farskapsbekreftelse.<sup>27</sup> Videre kan foreldrene inngå avtale om felles foreldreansvar. Avtalen, som skal inngås skriftlig og underskrives av begge foreldrene, skal godkjennes av socialnämnden for å være juridisk gyldig. Socialnämnden skal godkjenne avtalen om det ikke er åpenbart at den er uforenlig med barnets beste.<sup>28</sup>

Retten skal i tilfeller der en av foreldrene ønsker endring i foreldreansvaret, beslutte at foreldreansvaret skal være felles eller tilfalle en av dem, jf. 6. kap. 5 §. Ved vurderingen av om forel-

<sup>23</sup> Föräldrabalken 6 kap. 6 §.

<sup>24</sup> Föräldrabalken 6 kap. 5 §.

<sup>25</sup> Ibid. 6 kap. 3 §.

<sup>26</sup> Föräldrabalken 6 kap. 4 §.

<sup>27</sup> Föräldrabalken 6 kap. 4 § annet ledd.

<sup>28</sup> Föräldrabalken 6 kap. 6 §.

<sup>22</sup> § 6, stk. 2

dreansvaret skal være felles eller kun innehas av en av dem, skal retten særlig se hen til foreldrenes samarbeidsevne i spørsmål som gjelder barnet. Av samme bestemmelse følger at retten ikke kan beslutte felles foreldreansvar om begge foreldrene motsetter seg dette. Av bestemmelsens tredje ledd følger at saker om foreldreansvar fremmes av en av foreldrene eller begge. I saker om skilsmisse får retten på eget initiativ ta stilling til om bare en av foreldrene skal ha foreldreansvaret, dersom det er åpenbart at felles foreldreansvar er uforenlig med barnets beste.

### 10.2.3.3 Finland

Også i Finland brukes begrepet «vårdnad» som tilsvarer det norske begrepet «foreldreansvar». Utgangspunktet i finsk rett er at foreldre som er gift ved barnets fødsel, har felles foreldreansvar. Dersom foreldrene ikke er gift, har moren foreldreansvaret alene. Dersom foreldrene inngår ekteskap med hverandre senere, får de felles foreldreansvar for sine felles barn.<sup>29</sup>

Etter lovens 6 a § får også den som på nærmere vilkår har erkjent foreldreskapet før barnets fødsel, del i foreldreansvaret. Det følger av forarbeidene at formålet med lovendringen er å unngå unødige skiller mellom samboende og gifte par.<sup>30</sup> Etter lovens 7 § har foreldrene avtalefrihet om blant annet foreldreansvaret.

I 9 § reguleres hva domstolen kan beslutte om blant annet foreldreansvar. Etter bestemmelsen kan domstolen beslutte at begge eller en av foreldrene skal ha foreldreansvaret. Domstolen kan også bestemme at foreldreansvaret tilkjennes andre personer som har gitt sitt samtykke til det, ved siden av eller i stedet for forelderen eller foreldrene.

### 10.2.3.4 Island

Av barnalögen § 29 følger at foreldre har felles foreldreansvar for barnet dersom de er gift eller registrerte samboere. I tilfeller der foreldre ikke er gift eller samboende, har mor foreldreansvaret alene. Foreldre kan avtale felles foreldreansvar eller andre endringer i foreldreansvaret, jf. barnalögen § 32. Avtalen må godkjennes av Sysselmannen som sender kopi til Registers Iceland, som tilsvarer det norske folkeregistret.

For foreldre som går fra hverandre, er utgangspunktet etter § 31 delt foreldreansvar, dersom noe annet ikke er avtalt. Om foreldrene reiser sak om foreldreansvaret for domstolen, kan domstolen fastsette at en av foreldrene skal ha foreldreansvaret. Domstolen kan også fastsette delt foreldreansvar dersom en av foreldrene ber om dette, jf. § 34 tredje ledd. Dersom domstolen fastsetter delt foreldreansvar, skal det i samme sak fastsettes hos hvem av foreldrene barnet skal bo fast, jf. samme bestemmelse. I § 34 andre og fjerde ledd oppstilles særlig relevante momenter for dommerens vurdering i disse sakene.

## 10.2.4 Utvalgets vurderinger

### 10.2.4.1 Utgangspunktet om foreldreansvar ved fødselen

Utvalget går inn for å videreføre utgangspunktet om at foreldreansvaret skal være felles i de tilfellene der foreldrene er gift eller samboende når barnet blir født. Det er både praktiske og prinsipielle hensyn som taler for at foreldre skal ha del i foreldreansvaret når de lever sammen.

Utvalget går videre inn for å endre utgangspunktet om felles foreldreansvar i de tilfellene der foreldrene ikke var gift eller bodde sammen ved barnets fødsel. Flertallet ønsker en regel tilsvarende den som gjaldt frem til 1. januar 2020, som innebærer at utgangspunktet er at moren i disse tilfellene får foreldreansvaret alene.

Utvalget legger vekt på at situasjonene der foreldrene ikke lever sammen når barnet blir født, kan være svært ulike. I noen tilfeller kan det ha vært et langvarig samliv og fellesskap om barnets unnfangelse, som så tar slutt i løpet av svangerskapet. I andre tilfeller kan barnets foreldre ha hatt mindre kontakt. Et utgangspunkt om felles foreldreansvar vil ikke passe for alle de ulike tilfellene, og selv med adgangen til å melde fra om at moren skal ha foreldreansvaret alene, mener flertallet at dette er en uheldig løsning. Heller ingen av de nordiske landene har en slik løsning.

Etter utvalgets mening er det også utilsiktede virkninger av å gi moren adgang til å melde fra at hun skal ha foreldreansvaret alene. Selv om intensjonen bak lovendringen var å fjerne morspresumsjonen i loven, kan det etter utvalgets syn argumenteres for at morspresumsjonen i virkeligheten har blitt forsterket. Bestemmelsen kan etter flertallets mening føre til at unødvendig mye oppmerksomhet rettes mot morens makt over foreldreansvaret, og det kan trolig brukes som pressmiddel av begge parter.

<sup>29</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt 6 §

<sup>30</sup> RP 88/2018 rd, punkt 2.2, hentet fra: <https://www.finlex.fi/sv/esitykset/he/2018/20180088.pdf>

Utvalget legger også vekt på at felles foreldreansvar innebærer felles ansvar for en rekke beslutninger om barnets liv. Foreldreansvaret skal etter norsk rett utøves i fellesskap, også der foreldrene ikke lever sammen. Det er ikke anledning til å stykke opp foreldreansvaret og dele ulike områder av barnets liv mellom seg. En aktiv felles forvaltning av foreldreansvaret forutsetter etter flertallets syn et minimum av samarbeid og fellesskap rundt foreldrerollen, og det er grunn til å anta at mange av dem som ikke lever sammen når barnet blir født, ikke er i en slik situasjon.

Utvalget understreker at det er mange tilfeller der foreldrene begge har et ønske om del i foreldreansvaret, selv om de ikke bor sammen ved barnets fødsel. Foreldre skal ha full avtalefrihet og bør oppmuntres til felles foreldreansvar av familievernkontorer og advokater der situasjonen ligger til rette for det.

#### 10.2.4.2 Foreldreansvaret etter samlivsbrudd

Et samlet utvalg ønsker å videreføre utgangspunktet om avtalefrihet ved samlivsbrudd. Det foreslås imidlertid en endring i ordlyden sammenlignet med dagens lovtekst, slik at det kommer tydeligere frem at foreldrene i denne situasjonen fortsatt har felles foreldreansvar frem til de avtaler noe annet. Videre foreslås det å tydeliggjøre i loven at foreldre må ha del i foreldreansvaret for å ha barnet boende fast hos seg.

Et samlet utvalg støtter også opp om utgangspunktene fra rettspraksis, som innebærer at det skal særlige grunner til for at foreldre som har levd sammen tidligere, ikke skal få felles foreldreansvar i sak om foreldreansvar for domstolen. Utvalget mener videre at dette utgangspunktet bør synliggjøres i lovens ordlyd, i motsetning til i dag.

Felles foreldreansvar er for det store flertallet av saker et riktig utgangspunkt for det videre fellesskapet om foreldreskapet, selv om samlivet tar slutt. Det sikrer at foreldrene er likestilt i ansvaret for den videre oppdragelsen av barnet, også der barnet bor fast hos bare den ene. Det felles foreldreansvaret sikrer begge foreldre lik rett til informasjon om sine barn og gir tilstrekkelig myndighet til å handle på barnets vegne. Utvalget understreker imidlertid at dette utgangspunktet bare skal gjelde i saker der foreldrene har bodd sammen etter at barnet ble født, slik også dette utgangspunktet praktiseres i dag.

Utvalget mener at det kan ha en pedagogisk hensikt å synliggjøre i lovteksten at domstolene som utgangspunkt idømmer felles foreldreansvar

der en av partene ber om det, med mindre det foreligger særlige grunner. Dette er et kjent utgangspunkt for mange av de profesjonelle aktørene, som er kjent med Høyesteretts praksis. For den alminnelige borger er det imidlertid ikke så lett å orientere seg om hva som er rettstilstanden. Dersom «særlige grunner» tas inn i lovteksten, vil dette også oppmuntre til avtaleløsninger og kanskje også forhindre unødige søksmål eller påstander i verserende saker.

Som i alle andre saker legger utvalget til grunn at utgangspunktet skal være at sakene avgjøres etter hva som er best for barnet. Utvalget mener imidlertid at dette ikke er til hinder for at loven gir uttrykk for at utgangspunktet skal være felles foreldreansvar, med mindre særlige grunner taler for det. Dette utgangspunktet er som kjent gjeldende rett i dag og er dermed allerede et styrt utgangspunkt for barnets beste-vurderingen som skal foretas. Forskjellen mellom gjeldende rett og utvalgets forslag er derimot at det blir mer synlig for folk flest at felles foreldreansvar er den store hovedregelen, og at det dermed signaliseres at vurderingen som skal foretas, ikke nødvendigvis er så åpen i disse tilfellene.

#### 10.2.4.3 Foreldreansvaret etter dødsfall

Et samlet utvalg ønsker å videreføre reglene om foreldreansvaret etter dødsfall, med enkelte språklige endringer. Utvalget viser til at reglene ganske nylig er gjennomgått, og har ikke sett behov for store endringer her. Utvalget har imidlertid gjort noen lovtekniske endringer i bestemmelsene om rettens behandling av foreldreansvar etter dødsfall. Dette er nærmere behandlet i kapittel 15.

#### 10.2.4.4 Saker der foreldreansvaret er ukjent

Utvalget mener det er problematisk at nær 15 000 barn er registrert med «foreldreansvar ukjent» i folkeregistret. Det er sentralt for ivaretakelsen av barnets rettigheter og interesser at det til enhver tid er avklart hvem som har foreldreansvaret for barnet.

Selv om en registrering ikke er en rettsstiftende handling som i seg selv gir rettsvirkninger, og andre myndigheter skal ta selvstendig stilling til foreldreansvaret, kan en slik registrering ha stor praktisk betydning i barns og foreldres daglige liv.

Utvalget er kjent med at domstolene bruker relativt mange ressurser på å behandle saker der foreldreansvaret er ukjent. I 2018 tok Oslo tingrett

initiativ til en avklaring overfor berørte myndigheter av flere av problemstillingene knyttet til disse sakene, blant annet for å vurdere om sakene behandles på en hensiktsmessig måte i dag. I den nasjonale veilederen for behandling av foreldretvister heter det:

Domstolene har ikke bedre mulighet til å avklare eller vurdere saken enn det Utlendingsdirektoratet har når søknad om asyl eller annet oppholdsgrunnlag behandles i forkant. Den som kommer alene med barnet til Norge vil i realiteten dessuten forvalte foreldreansvaret alene.<sup>31</sup>

Det er etter utvalgets syn uheldig å belaste domstolene med disse sakene, som burde vært avklart på et tidligere stadium. I tillegg skaper dagens situasjon vanskeligheter for parter som allerede er i en sårbar situasjon, der språkbarrierer og utfordringer knyttet til å være ny i landet kan gjøre det krevende for den enkelte å sette seg inn i de juridisk kompliserte problemstillingene som reises. Partene kan oppleve å bli henvist til retten av ulike myndigheter for å få avklart spørsmålet og med det forsinke adgangen til å få tatt viktige avgjørelser for barnet når de oppstår.

Utvalget erkjenner at denne problemstillingen ikke kan løses i barneloven alene, og vil derfor ikke komme med forslag til lovendringer i denne sammenhengen. Selv om det er utvalgets mening at disse sakene i utgangspunktet bør kunne løses i forvaltningen og ikke i domstolen, vil utvalget beholde adgangen til å reise sak om foreldreansvaret når det er vanskelig å få tak i den andre, slik loven har hatt en åpning for siden 2019. Denne adgangen kan være viktig i andre sammenhenger, for eksempel der en forelder har reist fra Norge og senere blitt utilgjengelig.

Utvalget antar imidlertid at spørsmål som reiser seg i forbindelse med foreldre som kommer til Norge med barn, bør kunne løses gjennom utlendingsforvaltningen. UDIs særlige kompetanse i å etterprøve dokumentasjon fra ulike land kan tale for at en større del av sakene om ukjent foreldreansvar bør behandles her. Det kan skje i forbindelse med ankomst til Norge eller i etterkant. Videre bør det sikres god samhandling mellom UDI og folkeregistret, slik at et vedtak om foreldreansvar kan registreres i folkeregistret. Utvalget mener det er behov for at behandlingen av disse sakene løftes opp for å sikre bedre prosesser

enn i dag. Særlig er det nødvendig med et sektorovergripende samarbeid mellom sentrale aktører på feltet, som folkeregistreringsmyndigheten, utlendingsmyndigheten og Barne- og familiedepartementet.

Problemstillingen utvalget nå har løftet, reiser flere komplekse spørsmål, blant annet knyttet til internasjonal privatrett og menneskerettighetene. Et spørsmål som bør utredes nærmere, er hvorvidt barnets rett til respekt for sitt privat- og familieliv er ivaretatt i et tilfelle der registreringen av foreldreansvaret som ukjent blir langvarig. Utvalget vil imidlertid oppfordre de ansvarlige myndighetene til å påskynde dette arbeidet, som kan sikre trygghet for både foreldre og barn og gjøre det lettere for myndighetene å vurdere hvem som har foreldreansvaret. Etter utvalgets syn bør kategorien «foreldreansvar ukjent» ikke anvendes i utstrakt grad i folkeregistret – men spørsmålet bør få sin løsning før de aktuelle personene blir registrert.

## 10.3 Innholdet i foreldreansvaret

### 10.3.1 Innledning

Til foreldreansvaret knytter det seg både rettigheter og plikter overfor barn. Barneloven gir rammene for foreldreansvarets innhold. Også andre lover gir spesifikk kompetanse for dem som har foreldreansvar, særlig knyttet til adgangen til å samtykke på vegne av et barn.

Det er i utgangspunktet ikke knyttet sanksjoner eller annen offentligrettslig regulering til utøvelsen av foreldreansvaret etter barneloven. Der som foreldre med foreldreansvar ikke overholder omsorgsforpliktelsene sine eller på annen måte ikke utøver foreldreansvaret slik det er forutsatt, kan dette imidlertid danne bakgrunn for iverksettning av tiltak gjennom barnevernloven. I det følgende vil barnelovens regler om innholdet i foreldreansvaret gjennomgås.

### 10.3.2 Gjeldende rett

#### 10.3.2.1 Omsorgsplikt, oppdragelsesplikt og forbud mot vold

Barneloven § 30 gir flere regler om omsorg og oppdragelse fra dem som har foreldreansvaret. Etter § 30 første ledd første punktum har barnet krav på omsorg og omtanke fra dem som har foreldreansvaret. Bestemmelsen har stått uendret siden vedtakelsen av barneloven i 1981. I dette ligger plikten til å gi kjærlighet, trygghet, oppmerk-

<sup>31</sup> Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister 2019, s. 21.

somhet, stell og pleie, tilsyn, mulighet for lek og samvær med andre m.m.<sup>32</sup> Omsorgen skal også stimulere barnet til dets utvikling, og under omsorgsplikten må også foreldrene forebygge at barnet lider fysisk skade.<sup>33</sup>

Bestemmelsen angir ikke sanksjoner ved manglende oppfyllelse av plikten, men bestemmelsen må ses i lys av lov om barneverntjenester, som gir det offentlige ansvar for å bistå foreldrene og om nødvendig gripe inn ved pålegg og tvangstiltak, på nærmere bestemte vilkår. Barnevernlovens formål er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid, jf. lovens § 1-1 første punktum.

Etter barneloven annet ledd første punktum har de som har foreldreansvaret, plikt til å gi barnet en forsvarlig oppdragelse og forsørgelse. Med forsørgelse, eller «forsyting», som er lovens ordlyd, viser forarbeidene at det her var tenkt på det rent praktiske som å sørge for mat og klær mv., mens spørsmålet om hvem som skal betale for dette, er et spørsmål om underholdsplikten, som reguleres av lovens kapittel 8.<sup>34</sup> Annet ledd annet punktum gjelder foreldres valg av utdanning. Det følger av forarbeidene at ordlyden «evne og givnad» er valgt for å understreke at valget skal skje ut fra hele barnets personlighet. Annet ledd er for øvrig ikke endret siden vedtakelsen av barneloven i 1981.

Tredje ledd første punktum om forbud mot bruk av vold kom inn ved lovendring i 1987. I 1972 ble loven som ga foreldre rett til «maadenholden legemlig Revselse» av sine barn, opphevet, men forarbeidene var ikke klare på om meningen var å oppheve foreldrenes refselsesrett helt. I 1982 avga «barnemishandlingsutvalget» sin utredning NOU 1982: 26 *Barnemishandling og omsorgssvikt*. Her ble det foreslått at det i barneloven ble lovfestet et uttrykkelig forbud mot å slå barn. Også flere representanter på Stortinget fremsatte forslag om forbud mot bruk av vold i barneloven, og bestemmelsen ble til slutt vedtatt i 1987.

Tredje ledd annet punktum utdyper forbudet mot vold og slår fast at dette gjelder også når volden brukes i oppdragerøyemed. Tredje punktum synliggjør at forbudet mot vold også inkluderer psykisk vold. Disse to bestemmelsene ble tatt inn ved lovendring i 2010. Opptakten til lovendringen kom ved Høyesteretts kjennelse i Rt. 2005 s. 1567, som gjaldt en stefar som i oppdragerøyemed

hadde slått to barn. Spørsmålet var hvorvidt stefaren skulle frifinnes fordi handlingene var gjennomført i oppdragerøyemed. Høyesterett fant at de konkrete handlingene som saken gjaldt, klart oversteg det som kunne aksepteres i oppdragerøyemed. Imidlertid uttalte førstvoterende i kjennelsen at det ikke vil rammes av straffeloven «om foreldre i oppdragelsesøyemed tildeler sine barn lettere klaps [...]» Uttalelsen ble møtt med kritikk og politisk debatt, som ledet frem til den nevnte lovendringen.

Barneloven setter ikke straff for overtredelse av forbudet mot vold. Derimot rammes vold av ulike straffebud i straffeloven, se straffeloven kapittel 25.

I forarbeidene til lovendringen fra 2010 kommenteres grensene for foreldrenes utøvelse av fysisk makt overfor egne barn:

Selv om det nå tydeliggjøres i barneloven at foreldrenes rett til å bruke noen form for fysisk avstraffelse i oppdragelsen av sine barn er opphevet, vil dette naturligvis ikke si at foreldrene ikke har rett til å sette grenser for sine barn. Tvert i mot vil foreldre ha en rett og plikt til å ta omsorg for sine barn, og dette innebærer også å sette grenser. I enkelte tilfeller vil det også være nødvendig å bruke noe fysisk makt overfor barnet når dette skjer i avvergelses- eller omsorgsøyemed. At ikke enhver fysisk makt overfor barn er vold må, som *Riksadvokaten* påpeker, være klart. Som eksempel kan nevnes hvor et lite barn går tynnkledde ute i snøen og nekter å komme inn. Det må da være tillatt for foreldrene å bære barnet inn og låse døren. Det må også være tillatt å bruke noe fysisk makt for å hindre at barnet skader seg selv eller andre. Departementet er enig med Riksadvokaten i at det vil være situasjoner hvor man ved fysisk kontakt i forbindelse med barneoppdragelse må foreta en kontekstuell vurdering som kan være forskjellig fra lignende kontakt mellom voksne. Mild holding kan, som nevnt ovenfor, i gitte situasjoner aksepteres. Departementet er imidlertid ikke enig i at lettere klaps skal kunne aksepteres, og mener at dette under enhver omstendighet skal være forbudt.<sup>35</sup>

#### 10.3.2.2 Rett og plikt til å treffe avgjørelser

Etter barneloven § 30 første ledd annet punktum inneholder foreldreansvaret en rett for foreldre med foreldreansvar til å ta avgjørelser for barnet i

<sup>32</sup> Backer 2008, s. 272.

<sup>33</sup> Backer 2008, s. 272.

<sup>34</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 30.

<sup>35</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009), punkt 6.7.



Tabell 10.1 Beslutninger som hører inn under foreldreansvaret, barnets faste bosted og den som er sammen med barnet.

Foreldreansvar	Barnets faste bosted	Den som er sammen med barnet
– vergemål	– flytting innenlands	– mat og påkledning
– medisinsk behandling	– større avgjørelser om dagliglivet	– leggetider
– utstedelse av pass		– venner
– valg av type skole		– følge opp skole
– samtykke til adopsjon		– tilsyn og stell
– navnevalg		
– samtykke til ekteskapsinngåelse		
– innmelding i trossamfunn		
– samtykke til medisinske inngrep		
– flytting utenlands		
Avgjøres av den som har foreldreansvar. Hvis foreldrene har felles foreldreansvar, tas avgjørelsene i fellesskap.	Avgjøres av den av foreldrene som barnet bor fast sammen med. Hvis barnet har delt bosted, tas avgjørelsene av foreldrene i fellesskap.	Avgjøres av den av foreldrene som til enhver tid er sammen med barnet.

«personlege tilhøve» innenfor grensene for barnets med- og selvbestemmelse som fremgår av §§ 31 til 33.

Etter barneloven er det bare spørsmål om flytting ut av landet og utenlandsreiser som er positivt angitt som myndighet under foreldreansvaret, jf. nedenfor i punkt 10.3.2.4. Foreldre med foreldreansvar er imidlertid tillagt kompetanse etter en rekke andre lover, jf. tabell 10.1. Barneloven § 30 fjerde ledd presiserer at retten til å ta avgjørelse for barnet i økonomiske spørsmål ikke reguleres av foreldreansvaret etter barneloven, men av vergemålsloven.

Retten og plikten til å ta avgjørelser for barnet om personlige forhold begrenses imidlertid der foreldre har felles foreldreansvar, men barnet bare bor fast sammen med den ene. Etter barneloven § 37 kan bostedsforeldereren ta avgjørelser som gjelder vesentlige sider av omsorgen for barnet, blant annet spørsmålet om barnet skal være i barnehage, hvor i landet barnet skal bo, og andre større avgjørelser i dagliglivet. Videre kan også en forelder som ikke har del i foreldreansvaret, treffe visse typer avgjørelser overfor barnet. Dette følger av barneloven § 42 annet ledd, hvor det fremgår at den som er sammen med barnet, kan ta

avgjørelser som gjelder omsorgen for barnet under samværet.

I forarbeidene til lovendringer i barneloven i 1997 ble det satt opp en oversikt i forslaget over hvilke beslutninger som hørte inn under henholdsvis foreldreansvaret, barnets faste bosted og den som er sammen med barnet.<sup>36</sup>

Foreldrene med foreldreansvar har altså en rett til å treffe avgjørelser for barn, men den er ikke ubegrenset. For det første er den begrenset av bestemmelser i særlovgivningen, for eksempel plikten til opplæring etter opplæringsloven. For den andre er den begrenset av barns med- og selvbestemmelsesrett etter barneloven § 31-33 og av andre lovbestemte myndighetsaldre.

Etter barneloven § 30 første ledd fjerde punktum skal foreldreansvaret utøves ut fra barnets interesser og behov. Sammen med omsorgsplikten utgjør også dette en form for ytre grense for foreldreansvaret.

Bestemmelsen i barneloven § 30 a gir også en form for lovbestemt begrensnings av foreldreansvaret, men også myndigheten til andre enn foreldrene. Den bestemmer at en forhåndsavtale om

<sup>36</sup> Tabell 10.1. Ot.prp. nr. 56 (1996–97), punkt 6.2.4.

inngåelse av ekteskap som foreldre eller andre gjør på vegne av barnet, ikke er gyldig. Bestemmelsen kom inn ved endringslov 19. desember 2003 nr. 119.<sup>37</sup>

Barneloven § 46 bestemmer at den som har samværsrett med barnet (men ikke del i foreldreansvaret), så langt som mulig skal få uttale seg før den som har foreldreansvaret, treffer avgjørelser som gjør det umulig eller vesentlig vanskeligere å utøve samværsretten. Dette gjør utgjør også en form for skranke mot beslutningskompetansen til forelderen med foreldreansvar. Bestemmelsen angir ikke hvor mye vekt den andre forelderens meninger skal tillegges, og det knyttes heller ikke sanksjoner til det å ikke overholde plikten til å høre forelderen. Unnlatt høring kan imidlertid etter omstendighetene tillegges vekt i en senere sak om foreldreansvaret m.m.

Foreldre med foreldreansvar har ikke bare en rett, men også en plikt til å treffe avgjørelser for barn. Av barneloven § 30 første ledd tredje punktum følger det at foreldre som har felles foreldreansvar, skal treffe avgjørelsene sammen. Bestemmelsen kom inn ved lovendring i kraft 1. januar 2018, som var en presisering av det som allerede da fulgte av gjeldende rett.<sup>38</sup>

Barneloven regulerer ikke hvorvidt det er nødvendig å innhente samtykke fra begge foreldre med foreldreansvar, eller om den ene forelderen kan representere begge. Heller ikke forarbeidene gir noe klart svar på dette. Enkelte bestemmelser i særlovgivningen regulerer dette særskilt, se for eksempel pasient- og brukerrettighetsloven § 4-4.

Med unntak for spørsmål om flytting til utlandet (se nærmere under i 10.3.2.4) kan ikke foreldre med felles foreldreansvar reise sak for retten om enkeltspørsmål som hører inn under foreldreansvaret, dersom de ikke blir enige. I motsetning til spørsmål som havner under vergemålsansvaret, kan heller ikke slike spørsmål reises for fylkesmannen når det gjelder avgjørelser om personlige forhold for barnet. Barn kan heller ikke henvende seg til verken forvaltningen eller domstolen dersom de er uenige i beslutninger foreldrene har rett og plikt til å treffe for dem under foreldreansvaret, i motsetning til for avgjørelser under vergemålet.

Særlovgivningen gir imidlertid visse eksempler på lovbestemmelser som gir adgang til å gå utenom begge foreldrene selv om myndigheten i utgangspunktet ligger til begge foreldre med foreldreansvar. Et eksempel er lov om endring av juridisk kjønn § 4 annet ledd jf. § 5 annet ledd. Bestemmelsen gir en åpning for å fremme søknad om endring av juridisk kjønn selv om bare en forelder samtykker, og det juridiske kjønn kan da endres dersom dette er til barnets beste. Etter passloven er også utgangspunktet at begge foreldre med foreldreansvar må samtykke til utstedelse av pass for barn, men etter passloven § 4 tredje ledd kan pass utstedes uten samtykke i «særlige tilfeller» og bare «dersom det er åpenbart ubetenkelig».

#### 10.3.2.3 *Barnets rett til medbestemmelse og selvbestemmelse under foreldreansvaret*

Barneloven § 31 gir barnet rett til å være med på avgjørelser. Etter bestemmelsen skal foreldrene høre på hva barnet har å si, før de tar avgjørelser om personlige forhold for barnet, etter hvert som det blir i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken dreier seg om. Foreldrene skal vektlegge barnets synspunkt alt etter hvor gammelt og modent det er.

Av barneloven § 32 følger at barn som er fylt 15 år, selv avgjør spørsmål om valg av utdanning og om å melde seg inn i eller ut av foreninger. Bestemmelsen er ikke uttømmende. Barn kan også på andre områder gis selvbestemmelsesrett før de har fylt 18 år. Dette følger av barneloven § 33 og andre særskilte reguleringer. Bestemmelsen kan heller ikke tolkes antitetisk, slik at foreldre alltid bestemmer i disse sakene før barnet fyller 15 år. For medlemskap i foreninger er dette sagt uttrykkelig i forarbeidene, der det presises at spørsmålet om hvem som bestemmer, må vurderes konkret i lys av barnets alder og modenhet og hva slags forening det er tale om. I forarbeidene skrives videre at man her er på et felt hvor foreldrene bør gi barnet stor adgang til å bestemme selv, jf. prinsippet om barns rett til medbestemmelse.<sup>39</sup>

Barnets gradvis økende selvbestemmelsesrett reguleres av barneloven § 33. Det følger av bestemmelsen at foreldre skal gi barnet større selvbestemmelsesrett med alderen og frem til det fyller 18 år.

<sup>37</sup> For nærmere om lovendringen, se Ot.prp. nr. 103 (2002–2003), punkt 7.

<sup>38</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 4.

<sup>39</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 33.

#### 10.3.2.4 Særlig om flytting ut av landet og utenlandsreiser med barn

Kompetansen til å beslutte at et barn skal flytte ut av landet, er en del av foreldreansvaret, jf. barneloven § 40. Dette innebærer i utgangspunktet at en forelder uten del i foreldreansvaret må finne seg i at barnet flytter ut av landet, mens det kreves enighet om dette dersom foreldrene har felles foreldreansvar. Ved lovendring i 2015 ble forelder med felles foreldreansvar gitt anledning til å reise sak om spørsmål om flytting ut av landet, slik at domstolen kan beslutte at en forelder med felles foreldreansvar skal få flytte ut av landet med barnet mens det felles foreldreansvaret består, se barneloven § 56 første ledd tredje punktum.<sup>40</sup>

I en avgjørelse av 26. juni 2019 (HR-2019-1230-A) ga Høyesterett en mor medhold i å flytte til Italia med to barn på fem og seks år. Moren og den fraseparerte faren for barna hadde felles foreldreansvar, og moren hadde reist krav om å få flytte til Italia, jf. barneloven § 56 første ledd tredje punktum. Høyesterett viste til at spørsmål om flytting med barnet ut av landet «først og fremst» skal rette seg etter det som er til det beste for barnet, jf. barneloven § 48. Høyesterett la til grunn at avgjørelsen av hva som er til det beste for barnet, måtte tas ut fra hvilket av alternativene som best ville sikre oppveksten og utviklingen til barna etter en konkret vurdering av de relevante momentene i saken.<sup>41</sup>

Barneloven §§ 40 og 41 bestemmer også at det hører inn under foreldreansvaret å beslutte om barnet skal dra på utenlandsreiser. Utgangspunktet er at begge foreldre med felles foreldreansvar må samtykke for en lengre utenlandsreise, mens en av foreldrene med foreldreansvar kan ta med eller sende barnet på «stuttare utanlandsferder» uten den andres samtykke.

#### 10.3.2.5 Rett til opplysninger om barnet

Barneloven § 47 bestemmer at foreldre med foreldreansvar har rett til opplysninger om barnet når de ber om det. Tidligere gjaldt reglene i § 47 bare opplysningsretten for foreldre som ikke har foreldreansvar, mens opplysningsretten for foreldre med foreldreansvar fulgte av foreldreansvaret i seg selv. En lovendring som trådte i kraft 1. januar 2018, presiserte opplysningsretten for foreldre med foreldreansvar.<sup>42</sup>

Dersom den ene av foreldrene har foreldreansvaret alene, skal denne forelder gi den andre opplysninger om barnet når slike opplysninger blir etterspurt. Forelder uten foreldreansvar har også rett til å få opplysninger om barnet fra barnehage, skole, helse- og sosialvesen og politi, om ikke taushetsplikten gjør seg gjeldende. Slike opplysninger kan nektes gitt dersom det kan være til skade for barnet.

Ved avslag på krav om slike opplysninger kan vedtaket påklages til fylkesmannen. Ved endringen som trådte i kraft 1. januar 2018, ble det vedtatt at også foreldre med foreldreansvar skal ha klageadgang til fylkesmannen ved avslag på krav om disse opplysningene.

I bestemmelsens siste ledd bestemmes at fylkesmannen i «særlege høve» kan avgjøre at den som ikke har foreldreansvaret, skal tape opplysningsretten etter bestemmelsen.

#### 10.3.3 Menneskerettslige rammer

Menneskerettighetene setter noen rammer for forholdet mellom foreldre og barn, som kan ha relevans for barnelovens regler om innholdet i foreldreansvaret.

Grunnloven § 104 tredje ledd annet punktum lyder:

Statens myndigheter skal legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie.

Bestemmelsen omhandler statens plikt til tilrettelegging for utvikling og kontakt med familien. I begrunnelsen for forslaget til bestemmelsen viste Lønning-utvalget til at staten som part i barnekonvensjonen har forpliktet seg til å legge forholdene til rette for barnets utvikling, og til at dette ikke gjenspeiles i de øvrige menneskerettighetene. Lønning-utvalget uttalte videre at tilretteleggingsplikten for utvikling er ment å favne om opplæring og utdanning, helsetjenester, gode oppvekstvilkår, økonomisk og sosial trygghet samt omsorg og tilhørighet i familien. Utvalget ga for øvrig uttrykk for at det ikke tok stilling til hvem som utgjør «egen familie» etter bestemmelsen.<sup>43</sup> Under komitébehandlingen av forslaget uttalte komiteens flertall at ordlyden «fortrinnsvis i egen fami-

<sup>40</sup> Se nærmere om lovendringen i Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 8.5.3.

<sup>41</sup> HR-2019-1230-A, premiss 39.

<sup>42</sup> Se Prop. 161 L (2015–2016), punkt 5, for departementets vurderinger.

<sup>43</sup> Dokument 16 (2011–2012), s. 194.

lie» ikke skal leses som at foreldrenes rett går foran barnets beste.<sup>44</sup>

Barnekonvensjonen inneholder en rekke artikler som tangerer spørsmål som relaterer seg til innholdet i foreldreansvaret.

Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 2 lyder:

Partene påtar seg å sikre barnet den beskyttelse og omsorg som er nødvendig for barnets trivsel, idet det tas hensyn til rettighetene og forpliktelsene til barnets foreldre, verger eller andre enkeltpersoner som har det juridiske ansvaret for ham eller henne, og skal treffe alle egnede, lovgivningsmessige og administrative tiltak for dette formål.

Bestemmelsen er utformet som en forpliktelse for statene. Henvisningen til rettighetene og forpliktelsene til barnets foreldre reflekterer konvensjonens forsøk på å balansere statenes forpliktelser med rollen til foreldre og andre med ansvar for barn.<sup>45</sup> Disse partenes involvering i barns liv må anses komplementære. Bestemmelsen har imidlertid liten betydning ved siden av blant annet artikkel 5 og artikkel 18.

Barnekonvensjonen artikkel 5 lyder:

Partene skal respektere det ansvar og de rettigheter og forpliktelser som foreldre, eventuelt slektninger eller medlemmer av lokalsamfunnet ifølge stedlig skikk, verger eller andre med juridisk ansvar for barnet har, for å gi det veiledning og støtte, tilpasset dets gradvise utvikling av evner og anlegg, under barnets utøvelse av rettighetene anerkjent i denne konvensjonen.

Bestemmelsen innebærer at statene må avstå fra å gripe vilkårlig og ulovlig inn i foreldrenes oppdragelse og utøvelse av foreldremyndighet overfor egne barn. Bestemmelsen kan også sies å innebære positive forpliktelser for statene til å sikre at barn og foreldre ikke blir utsatt for ulovlig innblanding i foreldremyndigheten fra andre.<sup>46</sup> Videre sier bestemmelsen noe om at friheten innenfor foreldremyndigheten ikke er ubegrenset. Den må for det første forholde seg til rettighetene i konvensjonen. Dette innebærer for eksempel at fysisk avstraffelse som ledd i oppdragelse eller nektelse av nødvendig medisinsk behandling

på grunn av religiøs overbevisning ikke vil være i tråd med konvensjonen. Videre må foreldremyndigheten forholde seg til barnets «gradvise utvikling av evner og anlegg», noe som innebærer at barnet bør ha medbestemmelsesrett og få gradvis selvbestemmelsesrett over ulike områder i sitt liv etter hvert som det utvikles og modnes.<sup>47</sup>

Barnekonvensjonen artikkel 18 nr. 1 og 2 lyder:

1. Partene skal bestrebe seg på å sikre anerkjennelse av prinsippet om at begge foreldre har et felles ansvar for barnets oppdragelse og utvikling. Foreldre, eventuelt verger, har hovedansvaret for barnets oppdragelse og utvikling. Barnets beste skal for dem komme i første rekke.
2. For å garantere og fremme de rettigheter som er fastsatt i denne konvensjon, skal partene yte egnet bistand til foreldre og verger når de utfører sine plikter som barneoppdragere, og de skal sørge for utvikling av institusjoner, ordninger og tjenester innen barneomsorg.

Artikkel 18 nr. 1 innebærer for det første et prinsipp om foreldrenes felles ansvar for barnets oppdragelse og utvikling. Kilder som forteller historien om konvensjonens tilblivelse, viser at dette prinsippet retter seg mot omsorg og utvikling for barn heller enn å være et prinsipp om rett til likestilling for foreldrene.<sup>48</sup> Bestemmelsen innebærer for det andre et prinsipp om at foreldre har det primære ansvaret for barnets oppdragelse og utvikling, noe som både innebærer visse beføyelser og myndigheter, men også et stort ansvar. Prinsippet om foreldrenes primære ansvar hviler også på prinsippet om barnets beste. Ordlyden i denne bestemmelsen skiller seg fra den i artikkel 3 nr. 1 – ved foreldrenes oppdragelse skal barnets beste «komme i første rekke» («will be their basic concern»), mens det i artikkel 3 nr. 1 heter at barnets beste skal være «et grunnleggende hensyn» («a primary consideration»).

Mens artikkel 18 nr. 1 angir statenes forpliktelse til å anerkjenne de nevnte prinsippene, går artikkel 18 nr. 2 lenger og pålegger statene positive forpliktelser til å «yte egnet bistand» til foreldrene i barneoppdragelsen.

Barnekonvensjonen artikkel 19 nr. 1 lyder:

<sup>44</sup> Innst. 186 S (2013–2014), punkt 2.1.10, under *Tredje ledd*, s. 31.

<sup>45</sup> Tobin 2019, s. 102.

<sup>46</sup> Tobin 2019, s. 163.

<sup>47</sup> Tobin 2019, s. 163.

<sup>48</sup> Tobin 2019, s. 653.

Partene skal treffe alle egnede lovgivningsmessige, administrative, sosiale og opplæringsmessige tiltak for å beskytte barnet mot alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnyttning, herunder seksuelt misbruk, mens en eller begge foreldre, verge(r) eller eventuell annen person har omsorgen for barnet.

Barnekomiteen har utgitt en egen generell kommentar som omhandler barnets rett til frihet fra alle former for vold.<sup>49</sup> Komiteen gir her uttrykk for at det ikke finnes noen unntak fra hva slags former for vold barnet skal beskyttes mot.<sup>50</sup> All vold er ifølge komiteen uakseptabel etter barnekonvensjonen, uansett hvor mild den er.

Barnekonvensjonen artikkel 12 gir barnet rett til å gi uttrykk for sine synspunkter. Dette har også en side til innholdet i foreldreansvaret.

### 10.3.4 Nordisk rett

#### 10.3.4.1 Danmark

Reglene om innholdet i foreldreansvaret etter dansk rett følger av den danske foreldreansvarsloven. Reglene er innholdsmessig ganske like de norske reglene. Foreldreansvaret inneholder både en plikt til å utøve omsorg for barnet og en rett og plikt til å treffe avgjørelse om personlige forhold ut fra barnets interesser og behov, jf. foreldreansvarsloven § 2. Barnet har rett til omsorg og trygghet og skal ikke utsettes for fysisk avstraffelse eller annen krenkende behandling.

Der foreldrene har foreldreansvaret sammen, kreves det at de treffer avgjørelsene (væsentlige beslutninger) sammen, jf. § 3. Grensen for foreldreansvarsmyndigheten trekkes mot beslutninger som treffes av den barnet bor fast sammen med, som kan treffe avgjørelse om overordnede forhold i barnets daglige liv, blant annet om hvor i landet barnet skal bo. Avgjørelser om flytting utenlands hører inn under foreldreansvaret.

#### 10.3.4.2 Sverige

I svensk rett brukes begrepet «vårdnad» i föräldrabalken. Begrepet svarer i stor grad til begrepet «foreldreansvar» i barneloven.

Föräldrabalken kapittel 6 om vårdnad m.m. innledes med en bestemmelse om at barn har rett til omsorg, trygghet og en god utdanning. Barn skal behandles med respekt for sin person og skal ikke utsettes for fysisk avstraffelse eller annen krenkende behandling. Det følger av loven kapittel 6 § 11 at de som har «vårdnad» for barnet, har rett og plikt til å bestemme i personlige spørsmål for barnet, og at den som har foreldreansvaret, skal ta hensyn til barnets synspunkter i takt med stigende alder og utvikling.

Dersom foreldrene har foreldreansvaret sammen, skal de i utgangspunktet ta beslutningene sammen. Dersom en av foreldrene er forhindret fra å treffe beslutninger på grunn av sykdom eller andre årsaker, kan den andre bestemme alene. Dette gjelder ikke beslutninger som har inngripende betydning for barnets fremtid, dersom ikke barnets beste krever det.

Föräldrabalken kapittel 6 § 13 a gir socialnämnden myndighet til å treffe visse avgjørelser som omhandler barn etter helse- og sosiallovgivningen, dersom ikke foreldrene blir enige om en felles beslutning. Vilkåret er at barnets beste nødvendiggjør at det fattes en slik avgjørelse.

#### 10.3.4.3 Finland

I finsk rett følger reglene om innholdet i foreldreansvaret av lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Av lovens § 1 fremgår formålet med foreldreansvaret («vårdnaden»), som er å sikre barnet en balansert utvikling og velferd. Bestemmelsen inneholder også flere formuleringer om at barn skal få en god omsorg og oppfostring, et trygt og stimulerende oppvekstmiljø og utdanning tilpasset anlegg og ønsker og beskyttelse mot alle former for vold. Videre skal barnet i sin oppdragelse få forståelse, trygghet og omhet.

Den eller de som har foreldreansvaret («vårdnaden»), skal etter § 4 sikre barnets utvikling og velferd som beskrevet i § 1. Den eller de med foreldreansvaret kan bestemme over barnets omsorg, oppdragelse, bosted og fritidsinteresser samt beslutninger i andre personlige forhold. Barnet skal involveres i beslutningen etter alder og utvikling. Det følger også av § 4 at den som har foreldreansvaret, representerer barnet i saker som angår barnets person, med mindre annet følger av lov.

Det følger av lovens § 5 at de som har foreldreansvar for barnet, har et felles ansvar for oppgavene som følger av foreldreansvaret, og skal treffe avgjørelser som hører inn under foreldrean-

<sup>49</sup> Generell kommentar nr. 13 (2011).

<sup>50</sup> Generell kommentar nr. 13 (2011), avsnitt 17.

svaret, sammen. Dersom en av dem som har foreldreansvaret, er forhindret fra å treffe avgjørelse på grunn av reise, sykdom eller annen grunn, er ikke vedkommendes samtykke i saken nødvendig.

En som har foreldreansvar, kan ikke representere barnet dersom det oppstår interessekonflikt, jf. § 5 b. Det kan oppnevnes en person som ivaretar barnets interesser som stedfortreder for den med foreldreansvar, dersom denne er inhabil på grunn av interessekonflikt, er syk eller ellers er forhindret, jf. § 5 c. En slik person kan også oppnevnes dersom det er nødvendig for å utrede en sak eller for at barnets beste skal kunne tilgodeses.

Domstolen kan etter § 9 bestemme en oppgavefordeling mellom dem som har foreldreansvaret for barn.

#### 10.3.4.4 *Island*

Etter islandsk rett innebærer foreldreansvaret også både en omsorgsplikt og en rett og plikt til å treffe avgjørelser, jf. barnalög § 28. Det er videre uttrykkelig fastslått at foreldreansvaret innebærer en plikt for foreldrene til å beskytte barnet fra vold og alle former for nedverdiggende behandling. Foreldre har også plikt til å konsultere sine barn og til å legge større vekt på deres meninger i tråd med barnets alder og modenhet.

Grensen for foreldremyndigheten må trekkes mot beslutningsmyndigheten til den barnet bor fast sammen med, dersom foreldrene ikke bor sammen. Den barnet bor sammen med, kan treffe større avgjørelser om dagliglivet, for eksempel hvor i landet barnet skal bo, avgjørelse om barnehage, vanlig helsestell og fritidsaktiviteter. Foreldre som har felles foreldreansvar, skal treffe større avgjørelser sammen, jf. barnalög § 28 a. Dersom en av foreldrene er forhindret fra å utøve foreldreansvaret, skal nødvendige avgjørelser truffet av den andre forelder om barnets personlige forhold regnes som gyldige.

### 10.3.5 Utvalgets vurderinger

#### 10.3.5.1 *Omsorgsplikten under foreldreansvaret og forbud mot vold*

##### 10.3.5.1.1 *Innledning*

Barnets rett til omsorg og beskyttelse er i utvalgets lovutkast løftet frem som et av lovens grunnleggende prinsipper, og som gjelder i alle relasjoner til et barn. Utvalget mener at det er viktig at barnets rett til omsorg og beskyttelse speiles i

korresponderende pliktbestemmelser, og vil videreføre en bestemmelse som beskriver pliktene til den eller dem som har foreldreansvaret for barn. Utvalget benytter her benevnelsen «omsorgsplikt» som et overbegrep for den delen av foreldreansvaret som dreier seg om omsorg, beskyttelse og oppdragelse, og som er foreslått som lovens § 6-4. Den delen av foreldreansvaret som dreier seg om foreldrenes beslutningskompetanse, altså rett og plikt til å treffe avgjørelser på vegne av barn, er nærmere omtalt i punkt 10.3.5.2 og er foreslått skilt ut som en egen bestemmelse.

Utvalget foreslår ingen grunnleggende materielle endringer i spørsmålet om hvilke plikter knyttes til omsorg og beskyttelse som følger av å ha foreldreansvaret for barn. Det foreslås imidlertid noen språklige endringer som setter bestemmelsen i en mer moderne språkdrakt, og som legger bestemmelsen tettere opp mot barnekonvensjonens ordlyd.

Som med gjeldende lovs § 30 må bestemmelsen om innholdet i foreldreansvaret forstås som en prinsippklæring. Det knyttes ingen sanksjoner eller prøving til oppfyllelsen av den. Derimot formulerer bestemmelsen de grunnleggende kravene som stilles til en som skal ha foreldreansvaret. Myndighetene kan, etter omstendighetene, gripe inn overfor foreldre som ikke oppfyller sine omsorgsplikter, men hjemmelen for dette og de nærmere vilkårene vil følge av barnevernloven. Videre kan vold, overgrep og omsorgssvikt, og andre typer krenkelser mot barn, sanksjoneres med hjemmel i straffeloven.

##### 10.3.5.1.2 *Prinsippet om barnets beste*

Utvalget foreslår at prinsippet om barnets beste knyttes inn i bestemmelsen om omsorgsplikten under foreldreansvaret. I dag følger det av § 30 første ledd fjerde punktum at foreldreansvaret skal utøves ut fra barnets interesser og behov. Å omformulere dette til at den eller de som har foreldreansvaret, skal ta hensyn til hva som er best for barnet, og at dette for dem skal komme i første rekke, vil etter utvalgets syn legge bestemmelsen tettere opp mot barnekonvensjonen artikkel 18 nr. 1, selv om det innholdsmessig neppe kan sies å representere noen endring.

Hensynet til barnets beste er, som utvalget har beskrevet i kapittel 8.5.1, svært tungtveiende i utvalgets forslag til ny barnelov. Prinsippet bør da etter utvalgets mening også være styrende for utøvelsen av foreldreansvaret. Utvalget legger til grunn at de aller fleste foreldre, i de aller fleste beslutninger de tar overfor barna, vil legge stor

vekt på hva som er til barnets beste. Dette er også begrunnelsen for at loven legger mye avgjørelseskompetanse til nettopp dem som har foreldreansvaret for barn: De vet best hva som er til barnets beste, og vil, i kjærlighet til barnet, handle i tråd med hva som er best for barnet.

Selv om de aller fleste foreldre i de fleste tilfeller ikke trenger noen lovbestemmelse om barnets beste for å handle i tråd med barnets beste, er det etter utvalgets syn riktig av pedagogiske årsaker å fremheve at prinsippet gjelder også i utøvelsen av foreldreansvaret. Noen ganger kan foreldrenes interesser og barnets interesser være helt eller delvis motstridende, og det er da viktig at foreldrene blir minnet om at hensynet til barnets beste skal være styrende.

At foreldrene skal la hensynet til barnets beste komme i første rekke under utøvelsen av foreldreansvaret, innebærer ikke nødvendigvis at hva som er til det enkelte barnets beste, alltid skal være avgjørende eller det eneste hensynet. Særlig i familier med flere barn vil man kunne tenke seg at flere barn har ulike behov, for eksempel når det gjelder tjeneste- eller skolebehov, og at det ikke er mulig at alle i familien skal kunne oppnå den løsningen som er aller best for seg selv uten at familien splittes opp i ulike kommuner eller bydeler. Også andre hensyn kan etter omstendighetene være mer tungtveiende. Imidlertid må foreldrene alltid *vurdere* hva som er til barnets beste, og så langt som mulig legge vekt på det.

Å komme frem til hva som er det enkelte barns beste, vil i de fleste tilfeller fremstå nokså intuitivt for foreldre og trenger ingen nærmere oppskrift i verken lov eller forarbeider. Utvalget vil imidlertid fremheve at prinsippet om barnets beste, også for foreldrene, henger nært sammen med prinsippet om barnets rett til å si sin mening og å bli hørt. Som barnekomiteen har løftet frem, er det ingen motsetning mellom disse prinsippene, og barnets meninger er ofte svært viktige momenter i vurderingen av hva som er til det enkelte barnets beste. Barnets med- og selvbestemmelsesrett i relasjon til foreldreansvaret er nærmere omtalt i punkt 10.3.5.3.

#### 10.3.5.1.3 *Omsorg, kjærlighet og oppdragelse med respekt for barnets egenverdi*

Utvalget foreslår videre at barneloven skal uttrykke at foreldreansvaret skal innebære å gi barnet omsorg, kjærlighet og en oppdragelse med respekt for barnets egenverdi. Også dette viderefører gjeldende rett om innholdet i foreldreansvaret, i noe mer moderne språkdrakt.

Omsorgsplikten under foreldreansvaret innebærer selvsagt å sørge for stell, pleie, hjelp med mating og påkledning og alle andre praktiske og fysiske handlinger som barn har behov for. Men også oppmerksomhet, kontakt, varme og kjærlighet er uunnværlige komponenter i utøvelsen av god omsorg for barn. Utvalget viser til at ordet «kjærlighet» nå er en del av formålsparagrafen i ny barnevernlov, etter påtrykk fra ulike grupperinger av barn og unge. Selv om barnevernloven har et annet formål og virkeområde enn barneloven, er det etter utvalgets syn naturlig å innta ordet «kjærlighet» også i barneloven for å ta på alvor de signalene barn og unge har sendt om hva som er viktig for dem i en lov.

Andre sentrale deler av omsorgsplikten under foreldreansvaret er å avverge og å forebygge både fysiske og psykiske skader hos barn. Det kan være for eksempel å bruke barnesete og bilbelte under bilkjøring og å låse medisiner inn i et skap i hjemmet, men også å varsle og følge opp dersom et barn opplever mobbing i barnehagen eller på skolen.

Under foreldreansvaret hører også ansvaret for barnets oppdragelse. Utvalget legger vekt på at de som har foreldreansvaret, selv skal kunne velge metoder og verdier for oppdragelse av sine egne barn. Men utvalget mener også at det er viktig å stadfeste at oppdragelsen må skje med respekt for barnets egenverdi. Dette innebærer at oppdragelsen skal ta utgangspunkt i barnets personlighet, behov, evner og potensial. Det innebærer også at oppdragelsen skal være fri for krenkelser, ydmykelser og vold, noe som også kommer eksplisitt til uttrykk i loven.

Ansvaret for oppdragelsen innebærer både samhandling med barnet innad i familien, men også å lære barnet relasjoner og samspill med andre. Oppdrageransvaret følger foreldreansvaret også når barnet er utenfor hjemmet, for eksempel i barnehage: En forelder med foreldreansvar kan ikke bare bestemme seg for at barnehagen skal ta ansvar for at barnet lærer seg å ikke slå andre.

Utvalget vil understreke at det ligger også til omsorgsplikten og oppdragelsesplikten under foreldreansvaret å følge opp barnets opplæring innenfor rammene av opplæringsplikten og det nasjonale skolesystemet. Opplæringsplikten følger i dag av opplæringsloven § 2-1 første ledd, og det følger straffansvar for foreldrene med brudd på opplæringsplikten, jf. opplæringsloven § 2-1 femte ledd.<sup>51</sup> Dagens barnelov angir som en del av foreldreansvaret å «syte for at barnet får utdanning etter evne og givnad». Forarbeidene til loven

viser at dette handler om valg av utdanning, og at bestemmelsen var ment å tydeliggjøre at valg av utdanning skulle skje uten hensyn til utdannings søkerens økonomiske kår.<sup>52</sup> Utvalget legger til grunn at det hører under foreldreansvaret å stimulere til en utdanning som tar utgangspunkt i barnets evne og anlegg, selv om ikke presiseringen av dette er foreslått videreført i lovens ordlyd.

Ansvar for barnets forsørgelse er ikke betinget av at man har del i foreldreansvaret. Med foreldreansvaret kommer imidlertid plikten til den rent praktiske forsørgelsen: å sette mat på bordet og sørge for et sted å bo, mens spørsmålet om hvem som skal betale for dette, reguleres av bidragsreglene.<sup>53</sup> Dagens bestemmelse om innholdet i foreldreansvaret angir at den som har foreldreansvaret, har ansvar for barnets «forsyning». Utvalget mener at det kan være noe forvirrende om forsørgelsesplikten nevnes både under foreldreansvaret og i bidragsreglene med ulikt innhold, og anser det ikke som nødvendig å synliggjøre i loven at foreldreansvaret også inneholder plikten til rent praktisk forsørgelse – det skulle dekkes av begrepet «omsorg».

Også omsorg og kjærlighet er noe som for de aller fleste foreldre ligger intuitivt i relasjonen mellom foreldre og barn. Like fullt anser utvalget det som viktig at barneloven uttrykker dette. En forelder som skal ha del i foreldreansvaret, skal kunne se hen til loven for å vurdere hva som kreves og forventes, og barn skal kunne føle trygghet for at loven setter noen standarder for omsorgen. I ytterste konsekvens, der foreldrenes omsorgsevner av ulike grunner ikke strekker til, eller der barnet er skadelidende i hjemmet, kan myndighetene med hjemmel i barnevernloven treffe ulike former for avgjørelser som griper inn overfor foreldrene. Barnelovens positivt angitte omsorgsplikter under foreldreansvaret speiler dermed barnevernloven.

I formuleringen om at oppdragelsen skal skje med respekt for barnets egenverdi, ligger også et krav til at foreldrene skal respektere, beskytte og fremme barnas rettigheter i sin oppdragelse. I tillegg til det som er nevnt, vil utvalget trekke frem at foreldrene har ansvaret for barnets kulturelle og religiøse oppdragelse, og retten til å bevare sin kulturelle identitet. Foreldrene har også ansvaret for å sikre barnets rett til vern om sin personlige integritet, som er nærmere omtalt nedenfor. I til-

legg er særlig retten til medvirkning og gradvis selvbestemmelse en viktig del av foreldreansvaret. Dette er også nærmere omtalt nedenfor.

#### 10.3.5.1.4 *Forbudet mot vold og grenser for fysisk makt*

Barnelovutvalget ser det som en viktig oppgave å understreke, i alle sammenhenger, at barn har rett til beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt. Retten til beskyttelse mot vold er en av barnets grunnleggende menneskerettigheter og er i utvalgets lovforslag inntatt som et av lovens grunnleggende prinsipper. Forbudet mot vold og begrunnelsen for den absolutte rettigheten er nærmere omtalt i utredningens kapittel 8.5.5.

Utvalget understreker at barnets rett til beskyttelse mot vold og andre krenkelser er absolutt, og gjelder uavhengig av hvem som utøver volden. Spørsmålet om vold i oppdragelsesøyemed reiste seg som nevnt ovenfor etter Høyesteretts kjennelse i Rt. 2005 s. 1567, som ledet frem til lovendringer i 2010 i gjeldende lovs § 30 tredje ledd annet og tredje punktum. Debatten etter kjennelsen, men også nyere forskning og data som viser at vold i oppdragelsesøyemed fortsatt er utbredt, synliggjør at det er behov for å videreføre presiseringene om forbudet mot vold i bestemmelsen om innholdet i foreldreansvaret. Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen og viderefører også innholdet i denne slik den er ment å skulle forstås i dag.

Som etter gjeldende rett foreslår utvalget at barneloven ikke i seg selv skal sette straff for overtredelse av forbudet mot vold. Straffebudene som omhandler vold, dekkes av straffeloven. Barnelovens presisering av at vold er forbudt, også i oppdragerøyemed, er imidlertid en tydeliggjøring av at det også rammes av gjerningsbeskrivelsene i straffeloven om volden skjer i «oppdragelsesøyemed».

I kapittel 8.5.5 går utvalget nærmere inn på definisjonen av vold og hvilke handlinger som skal regnes som vold mot barn. Utvalget begrunner her hvilken ordlyd som benyttes i lovutkastets bestemmelser om vold mv.

Det kan oppstå enkelte spørsmål om grensegangen mellom legitim og nødvendig fysisk maktutøvelse som en del av foreldreansvaret og forbudet mot bruk av vold.

Utvalget vil for det første anerkjenne at utøvelsen av foreldreansvaret vil medføre et visst behov for korrigerende og veiledende av barn. FNs barnekomité uttrykker dette slik i sin generelle kom-

<sup>51</sup> Dette er også videreført i forslaget til ny opplæringslov §§ 3-2 og 3-7, jf. NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov*.

<sup>52</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 30.

<sup>53</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 30.



mentar om rett til beskyttelse mot fysisk avstraffelse m.m.:

In rejecting any justification of violence and humiliation as forms of punishment for children, the Committee is not in any sense rejecting the positive concept of discipline. The healthy development of children depends on parents and other adults for necessary guidance and direction, in line with children's evolving capacities, to assist their growth towards responsible life in society.<sup>54</sup>

Utvalget slutter seg til dette og vil understreke at forbudet mot vold ikke skal forstås slik at foreldrene under foreldreansvaret ikke kan irettesette og veilede sine barn og treffe handlinger og beslutninger som barnet vil protestere mot. Tvert imot er det en sentral del av foreldreansvaret å oppdra barnet, herunder å opplære og veilede barnet i atferd, handlinger og tilpasning til samfunnet. Barn vil ofte protestere mot svært mye som foreldrene beslutter overfor dem, fordi de ikke alltid selv greier å se hva som er til sitt eget beste.

Utvalget anerkjenner videre at utøvelsen av foreldreansvaret innebærer en viss grad av fysisk intervensjon overfor barnet. FNs barnekomité uttaler dette:

The Committee recognizes that parenting and caring for children, especially babies and young children, demand frequent physical actions and interventions to protect them. This is quite distinct from the deliberate and punitive use of force to cause some degree of pain, discomfort or humiliation. 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. The law in all States, explicitly or implicitly, allows for the use of non-punitive and necessary force to protect people.<sup>55</sup>

Også dette kan utvalget slutte seg til.

Utvalget viser til at det ved lovendringene i 2010 ble etterlyst en nærmere presisering av grensene for fysisk maktbruk.<sup>56</sup> Utvalget mener, i likhet med departementet den gangen, at det er vanskelig å trekke en nærmere grensedragning gjennom vurderinger i lovens forarbeider. Som barne-

komiteen understreker i det forannevnte, vil man i de aller fleste tilfeller vite forskjellen på en beskyttende fysisk handling og en fysisk straffereaksjon.

Situasjonen vil også være forskjellig alt etter hva man søker å oppnå med den fysiske intervensjonen, og hvor gammelt og modent barnet er. Det vil for eksempel kunne være helt nødvendig å holde en toåring fast for å avverge at barnet løper over en trafikkert vei.

Handlingene må, for å være tillatt, klart skje i avvergings- eller omsorgsøyemed, slik også departementet formulerte dette i forbindelse med lovendringene i 2010. Fysisk maktbruk som en etterfølgende straffereaksjon vil dermed ikke være tillatt. Videre er en sentral rettesnor i spørsmålet om hva som er tillatt fysisk maktbruk, om det som søkes oppnådd gjennom intervensjonen, kan avverges på andre, mindre inngripende måter.

Utvalget vil understreke at det under enhver omstendighet må legges vekt på barns særlige sårbare situasjon. Atferd som er rettet mot barn, vil normalt senke terskelen for hva som skal anses som forbudt.

Utvalget som vurderte reglene om bruk av tvang i helse- og omsorgssektoren – tvangslovutvalget – reiser flere spørsmål om forholdet mellom foreldreansvaret og tvangstiltak overfor barn.<sup>57</sup> Barnelovutvalget har ikke hatt kapasitet til å gå særlig inn i noen av problemstillingene som utvalget reiser, og de dreier seg også dels om annet lovverk på helse- og omsorgsfeltet. I tilknytning til bestemmelsen om forbudet mot vold som en del av foreldreansvaret vil barnelovutvalget likevel kommentere at utvalget er enig med tvangslovutvalget i at bestemmelsen kan ha betydning for spørsmålet om hvilke tvangs- og omsorgstiltak som kan gjennomføres med grunnlag i foreldreansvaret.<sup>58</sup> Gjeldende lovs § 30 tredje ledd og utvalgets forslag til videreføring av denne i lovutkastets § 6-4 omhandler, som tvangslovutvalget peker på, rammene for rettigheter og plikter etter foreldreansvaret. Den plasserer barnets integritetsvern og behov for beskyttelse mot vold og andre krenkelser i sentrum. Voldsforbudet og barnets rett til beskyttelse og integritetsvern er også ytterlige fremhevet i utvalgets forslag til grunnleggende bestemmelser i loven, og til sammen vil disse bestemmelsene være førende for forståelsen av barnets rettigheter også i den relasjonen som tvangslovutvalget peker på.

<sup>54</sup> Generell kommentar nr. 8 (2007), avsnitt 13.

<sup>55</sup> Generell kommentar nr. 8 (2007), avsnitt 14.

<sup>56</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) punkt 6.7.

<sup>57</sup> NOU 2019: 14 *Tvangsbegrensingsloven – Forslag til felles regler om tvang og inngrep uten samtykke i helse- og omsorgssektoren*, særlig kapittel 17.

<sup>58</sup> NOU 2019: 14, punkt 17.2.3.

Tabell 10.2 Beslutninger som hører inn under foreldreansvaret, barnets faste bosted og den som er sammen med barnet. Utvalgets forslag.

Foreldreansvar	Barnets faste bosted	Den som er sammen med barnet
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Personlige forhold for barnet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– De viktigste avgjørelsene som gjelder dagliglivet til og omsorgen for barnet, blant annet barnehage, fritidsaktiviteter, skolefritidsordning og kortere fritidsreiser innenlands.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mat og påkledning</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Flytting både innenlands og utenlands, jf. flyttedefinisjonen i lovutkastet § 6-9 femte ledd</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>– leggetider</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Utenlandsreiser, på visse vilkår</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>– venner</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kompetanse etter andre lover, blant annet vergemål, medisinsk behandling, samtykke til pass m.m.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Følge opp skole</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Tilsyn og stell</li> </ul>
Avgjøres av den som har foreldreansvar. Hvis foreldrene har felles foreldreansvar, tas avgjørelsene i fellesskap.	Avgjøres av den av foreldrene som barnet bor fast sammen med. Hvis barnet har delt fast bosted, tas avgjørelsene av foreldrene i fellesskap.	Avgjøres av den av foreldrene som til enhver tid er sammen med barnet.

### 10.3.5.2 Rett og plikt til å treffe avgjørelser

#### 10.3.5.2.1 Innledning

Utvalget ønsker i hovedsak å videreføre utgangspunktene fra gjeldende rett om foreldre med foreldreansvars rett og plikt til å treffe avgjørelser, med ett unntak: Et flertall i utvalget foreslår at også flytting innad i landet skal ligge under foreldreansvaret. Dette er nærmere omtalt i punkt 11.4.3. For øvrig er kompetansen til den som har barnet boende fast hos seg nærmere vurdert i kapittel 11, mens kapittel 12 går inn på avgjørelsesmyndigheten til den som har barnet boende fast hos seg.

En ny, forenklet oversikt over kompetansefordelingen mellom foreldre med foreldreansvar, bostedsforelder og samværsforelder etter utvalgets forslag er satt opp i tabell 10.2.

Noen særlige spørsmål knyttet til avgjørelsesmyndigheten under foreldreansvaret skal kommenteres her.

#### 10.3.5.2.2 Personlige forhold for barnet

Ut over de konkretiserte lovbestemte områdene som gir myndighet til den eller dem som har foreldreansvaret, knyttes beslutningskompetansen under foreldreansvaret til begrepet «personlige forhold» for barnet («personlege tilhøve»). Begrepet er ikke nærmere definert i loven, og utvalget foreslår heller ikke å gjøre det i utkastet til ny lov. Utvalget har imidlertid fått innspill om at det er behov for at det blir gitt nærmere føringer for hvilke områder som faller inn under begrepet «personlige forhold», særlig sett i forhold til beslutningskompetansen under bostedsansvaret. Utvalget vil i det følgende knytte noen kommentarer til dette.

Som personlige forhold regnes både små og store beslutninger for barnet. I «personlig» ligger det at det ikke skal treffes beslutninger av økonomisk art under foreldreansvaret – denne kompetansen ligger til vergen gjennom vergemålsloven. Kompetansen som tildeles den eller dem som har foreldreansvaret gjennom særlovgivningen, omtalt under, gir en viss veiledning til hvilke typer

beslutninger man kan tenke inn under foreldreansvaret når man er utenfor områdene fastsatt i særlovgivningen.

Selv om alle beslutninger av ikke-økonomisk art i utgangspunktet hører inn under foreldreansvaret, bestemmer barneloven § 37 at når foreldrene har felles foreldreansvar, men barnet bor fast sammen med den ene, kan ikke den andre sette seg mot at den som bor sammen med barnet tar beslutninger som gjelder vesentlige sider av omsorgen for barnet. Dette omtales som bostedskompetansen.

Som det fremgår av punkt 11.4.3, ønsker utvalget i hovedsak å videreføre hvilke beslutninger som kan tas av den eller de som bor fast sammen med barnet.

Grensene mellom de ulike beslutningsmyndighetene som ligger til de ulike kategoriene, har først og fremst betydning når foreldrene ikke bor sammen. Det er viktig at loven gir tilstrekkelig klarhet slik at det ikke oppstår tvil og konflikt om ulike beslutninger knyttet til barn. Samtidig kan ikke verken loven eller forarbeidene fange opp alle typetilfellene – man må lene seg på mer overordnede kategorier av beslutninger.

Et overordnet hensyn i fordelingen av beslutningskompetanse er å balansere mellom at begge foreldre skal involveres i barnets liv, uansett boform, samtidig som praktiske hensyn taler for at mange beslutninger må ligge til den som til enhver tid er sammen med barnet, enten som bosteds- eller samværsforelder. En forelder som ikke har verken del i foreldreansvaret eller er bostedsforelder, men som har samvær med barnet etter avtale eller dom, kan på sin side treffe mindre beslutninger som handler om ivaretagelse av barnet der og da.

Begrunnelsen for at den eller de som har del i foreldreansvaret, skal ta beslutninger om personlige forhold for barnet, hviler på ideen om at de med foreldreansvar vet aller best hva som er best for barnet, etter å ha hørt barnet selv. Det bygger også på forutsetningen om at et barn i de fleste tilfellene har to foreldre, og at de skal fortsette å være foreldre etter at et tidligere samliv er brutt. Der begge foreldrene har del i foreldreansvaret, som er relativt vanlig i dag når foreldrene tidligere har bodd sammen, skal de begge kunne utøve foreldreoppgaven gjennom å bidra til å treffe viktige beslutninger om og for barnet. Dette bygger opp under hensynet til likestilt foreldreskap.

#### 10.3.5.2.3 Lovbestemt kompetanse til den eller dem som har foreldreansvaret

Både barneloven og særlovgivningen gir enkelte konkrete oppgaver og myndighet til den eller dem som har foreldreansvaret. I barneloven gjelder dette beslutninger om hvorvidt barnet skal flytte utenlands. I særlovgivningen gis foreldre med foreldreansvar blant annet myndighet til å bestemme over barnets pass, medisinsk behandling på visse vilkår og valg av navn.

Utvalget foreslår ingen endringer i andre lover når det gjelder spørsmålet om hvor det kreves at forelderen med foreldreansvar tar eller samtykker til beslutningen.

Når det gjelder kompetansen etter barneloven, ønsker utvalgets flertall at det under foreldreansvaret også skal ligge en myndighet til å bestemme om barnet skal flytte innenlands, noe som etter dagens lov ligger til den som bor fast sammen med barnet. Dette er nærmere omtalt i punkt 11.4.3.2.

Utvalget foreslår ut over dette ingen nye, konkrete lovbestemte kompetanser under foreldreansvaret i barneloven.

Utvalget har merket seg at det kan se ut som om det er et behov for en gjennomgang av når særlovgivningen legger kompetansen til den eller dem med foreldreansvar, den eller de som er verger, eller bare foreldre. Denne problemstillingen er nærmere omtalt under punkt 10.4.5.

#### 10.3.5.2.4 Særlig om flytting og utenlandsreiser

Som nevnt foreslår utvalgets flertall at det skal ligge under foreldreansvaret å bestemme om barnet skal flytte innenlands. Et samlet utvalg ønsker også å videreføre gjeldende rett om at flytting til utlandet krever samtykke fra begge foreldre som har del i foreldreansvaret. I utvalgets lovutkast er det derfor inntatt lovbestemmelser som sier at det ligger under foreldreansvaret å bestemme både om flytting og utenlandsreiser. Bestemmelsene tar opp i seg både reguleringen som etter gjeldende lov følger av § 37 om flytting innenlands, samt innholdet i reglene i gjeldende lov §§ 40 og 41.

Reglene i gjeldende lov §§ 40 og 41 foreslås for øvrig videreført uten annet enn språklige og lovtekniske endringer, se utkastet §§ 6-9 til 6-11. Reglene om utenlandsreiser gir et unntak fra reglene om at beslutninger under foreldreansvaret må bestemmes i fellesskap når det gjelder kortere utenlandsreiser med barnet. Både praktiske og prinsipielle argumenter taler for at en av foreldrene med del i foreldreansvaret må kunne reise

med barnet uten den andres samtykke. Det ville være sterkt innskrenkende for bevegelsesfriheten og for det som i dag er vanlig å gjøre med barn, om foreldre skulle måtte innhente den andres samtykke for en kortere fritidsreise.

#### 10.3.5.2.5 Særlig om barnets rett til privatliv og personlig integritet og forholdet til foreldreansvaret

Foreldre med foreldreansvar har ansvar for å respektere, fremme og beskytte barns rettigheter. En rettighet for barn som utvalget har viet særlig oppmerksomhet i utredningens kapittel 8, er retten til privatliv og personvern. Denne rettigheten reiser noen særlige spørsmål i forholdet til beslutningskompetansen under foreldreansvaret.

Som nevnt i kapittel 8 foreslår utvalget en ny bestemmelse i kapitlet om foreldreansvaret som tydeliggjør barnets rett til privatliv og personvern.

Utvalget foreslår at bestemmelsen skal slå fast at når foreldre samtykker til deling av personopplysninger på vegne av barn, skal de ta hensyn til barnets selvstendige rett til privatliv og personvern. Bestemmelsen sier implisitt at foreldrene i mange tilfeller har samtykkekompetansen på vegne av barn, men må leses i sammenheng med det bestemmelsen uttrykker om barns selvstendige samtykkekompetanse og nektelsesrett, jf. straks nedenfor. En slik bestemmelse kan etter utvalgets syn tjene to formål. For det første avklarer den at det som ellers anses som rettsstridig, ikke kan anses lovlig selv om foreldrene har samtykket. Dette følger linjen i Høyesteretts dom 5. november 2019 – HR-2019-2038-A, omtalt i kapittel 8, men gjør dette til et generelt utgangspunkt, slik at det også vil gjelde i relasjon til for eksempel åndsverkloven. For det andre kan bestemmelsene gi en pedagogisk veiledning til foreldre. Bestemmelsene oppfordrer til refleksjon om barnets selvstendige rett til vern av sitt privatliv og personvern, og gjør dette til et særlig hensyn som foreldrene plikter å vurdere som en del av sin barnets beste-vurdering.

Det kan her trekkes en parallell til barnelovens spesifisering av forbudet mot alle former for vold mot barn. Også dette vil man kunne argumentere for at konsumeres av en generell barnets beste-bestemmelse, og forbudet er godt dekket opp av straffeloven. Lovgiver har imidlertid vurdert at det er behov for en spesifisering av at det som ellers anses som rettsstridig, ikke blir lovlig fordi det skjer som en del av utøvelsen av foreldreansvaret. I tillegg har bestemmelsene om vold mot barn i barneloven et pedagogisk formål.

Dette utvalget ønsker ikke å trekke klare grenser for hva som er innenfor og hva som er utenfor rammene av foreldrenes samtykkekompetanse i disse tilfellene. Vurderingene vil alltid måtte være konkrete og balansere hensynene mellom foreldrenes rett til ytringsfrihet og barnets rett til vern og det øvrige behovet for deling av opplysninger, som etter omstendighetene kan begrunnes i barnets beste. Her trekker andre lover og annen rettspraksis opp grensene, ikke minst i spørsmålet om balansen mellom ytringsfrihet og rett til vern. Barnets egen mening om saken kan også etter omstendighetene være avgjørende, selv i de tilfellene der foreldrene har det avgjørende ordet. Det må imidlertid understrekes at foreldrene plikter å gjøre en selvstendig vurdering av fordeler og ulemper med deling av personopplysninger på vegne av barnet, og barnets egne ønsker om slik deling skal ikke være det eneste grunnlaget for slikt samtykke.<sup>59</sup>

Videre foreslår utvalget at bestemmelsen skal gi føringer for hvilke aldersgrenser som skal gjelde for når barnet har selvstendig samtykkekompetanse i spørsmål om deling av personopplysninger. Slike aldersgrenser eksisterer ikke i noen lov i dag, bortsett fra 13-årsgrensen for informasjonssamfunnstjenester i personopplysningsloven og de spesielle samtykkereglene i helseregisterloven. Datatilsynet har imidlertid utviklet egne aldersgrenser i sin praksis. Barnelovutvalget har falt ned på at det i spørsmålet om samtykke til deling av personopplysninger bør være faste aldersgrenser, og at barneloven kan regulere dette. Dette er nærmere omtalt i kapittel 17 om aldersgrenser.

#### 10.3.5.2.6 Plikt til å ta avgjørelser i fellesskap

Foreldre med felles foreldreansvar skal ta avgjørelser for barnet i «personlege tilhøve» i fellesskap, med unntak av spørsmål som er særlig regulert. Dette gjelder også der foreldre ikke lenger lever sammen. Utvalget ønsker å understreke viktigheten av at begge foreldre med foreldreansvar tar stor del i barnas liv, og legger også vekt på at foreldrene skal kunne samarbeide i så stor grad at de evner å fatte beslutninger til barnets beste.

Utgangspunktet når foreldre med felles foreldreskap skal fatte beslutninger om barnet, er at beslutningene skal tas i fellesskap. Utvalget

<sup>59</sup> Se også den omtalte dommen av 5. november 2019 (HR-2019-2038-A), premiss 20, der førstvoterende avviser at et eventuelt samtykke fra et barn på sju år kan gjøre en ellers straffbar handling straffri.

ønsker å videreføre dette utgangspunktet og understreker at dette innebærer at foreldrene for eksempel ikke kan dele ulike typer beslutninger mellom seg eller bestemme at de tar beslutninger alene på vegne av ett barn hver i søskenflokket.

Noen ganger kan det oppstå tilfeller der en forelder med foreldreansvar ikke ønsker å samtykke til en beslutning som kan være av stor betydning for barnet. I særlovgivningen løses dette noen steder av særlige hjemler for at man kan treffe beslutning alene. Det er for eksempel tilstrekkelig at én av foreldrene, eller andre som har foreldreansvaret, samtykker til helsehjelp som helsepersonell mener er nødvendig for at barnet ikke skal ta skade.<sup>60</sup> Videre kan også søknader om endring av juridisk kjønn behandles når bare en av foreldrene med foreldreansvar har fremmet søknad sammen med barnet, dersom dette er til barnets beste.<sup>61</sup> Enda et eksempel er at utgangspunktet om fellesskap rundt søknad om pass for barnet kan fravikes ved fare for liv og helse eller dersom det er åpenbart utenkelig.<sup>62</sup>

Utenfor de tilfellene som er særlig regulert i lovgivningen, må foreldre altså bli enige. En siste utvei er å gå rettens vei for å få foreldreansvaret alene for å kunne sørge for å treffe den beslutningen man ønsker for barnet.

Utvalget har vurdert om barneloven burde inneholde en generell hjemmel for at en av foreldrene kan treffe beslutning alene dersom det er av særlig betydning for barnet. En slik bestemmelse vil kunne avbøte utfordringene der foreldrene har felles foreldreansvar, men ikke kommer til enighet om viktige forhold for barnet. Til sammenligning sier vergemålsloven § 18 første ledd at fylkesmannen skal treffe avgjørelsen dersom vergene ikke blir enige.

Utvalget ønsker imidlertid ikke å gå inn for en slik bestemmelse i barneloven. Bestemmelsene som skal treffes under foreldreansvaret, gjelder personlige forhold, og utvalget legger til grunn at dette bør og skal løses innad i familien uten det offentliges innblanding i dette. Videre viser utvalget til at foreldre som sliter med kommunikasjonen, kan henvende seg til for eksempel familievernkontoret for få bistand til bedring av samarbeidet. Da forslag om ny barnelov ble presentert i NOU 1977: 35, vurderte også dette utvalget spørsmål om en alminnelig overprøvingsadgang ved

uenighet mellom foreldre med foreldreansvar. Også da landet utvalget på at slike spørsmål skulle løses i familien, og at veiledning og råd kunne søkes hos familievernkontorene.<sup>63</sup>

En annen situasjon er når den ene med foreldreansvar ikke er i stand til å være med på en beslutning, for eksempel fordi hun ikke er mulig å få tak i over tid. Et eksempel kan være en person som har havnet i koma, eller som er varetektsfengslet i full isolasjon. Utvalget har vurdert om det kunne være grunnlag for en bestemmelse om at en forelder kan treffe beslutning alene dersom den andre er indisponert. Utvalget har sett hen til blant annet svensk og finsk rett, hvor det begge steder finnes regler om at i de tilfellene der en av dem som har foreldreansvaret, er forhindret fra å treffe avgjørelse på grunn av reise, sykdom eller annen grunn, er ikke vedkommendes samtykke nødvendig i saken. Utvalget har imidlertid landet på at heller ikke i slike tilfeller bør det være en generell hjemmel i barneloven som gir den ene forelderens kompetanse til å samtykke alene.

For utvalget er det avgjørende for denne vurderingen at de mest kritiske områdene der en forelders blokkering av en beslutning kan være uhenksom, er løst i særlovgivningen. Ovenfor er det nevnt viktige eksempler angående helse, endring av juridisk kjønn og adgang til utstedelse av pass. Disse særbestemmelsene gir adgang til at beslutningen treffes med bare den ene forelderens samtykke. Dette kan være fordi den andre ikke ønsker å samtykke, fordi den er uenig, eller fordi den er indisponert på en eller annen måte. Hvis det viser seg at det er andre områder der en sikkerhetsventil ville vært nyttig for tilfeller der en forelder ikke medvirker til beslutninger som er viktige for barnet, mener utvalget at hjemler for dette heller bør utvides i særlovgivningen.

### 10.3.5.3 Barnets rett til medbestemmelse og selvbestemmelse og forholdet til foreldreansvaret

#### 10.3.5.3.1 Innledning

Barnets rett til medbestemmelse og selvbestemmelse er sentrale rettigheter i barneloven og berøres flere steder i denne utredningen. I denne sammenhengen omtales bare disse prinsippene i relasjon til foreldreansvaret.

<sup>60</sup> Pasient- og brukerrettighetsloven § 4-4 annet og tredje ledd.

<sup>61</sup> Lov om endring av juridisk kjønn § 4 annet ledd annet punktum.

<sup>62</sup> Passloven § 4 tredje ledd.

<sup>63</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 8.5.

#### 10.3.5.3.2 *Barnets rett til å medvirke til beslutninger under foreldreansvaret*

Prinsippet om barnets medbestemmelsesrett er svært sentralt i barneloven. Prinsippet var nytt da det kom inn med barneloven i 1981, selv om det da bygget på mer begrensede varianter av prinsippet med høye aldersgrenser, som tidligere fulgte av vergemålsloven. Med tiden har prinsippet fått stadig større oppslutning.

Barnelovutvalget ønsker å videreføre plikten som foreldre med foreldreansvar har til å inkludere barnet i beslutninger som tas på vegne av det. Dette er for det første utøvelsen av en sentral menneskerettighet for barnet. Barnekonvensjonens artikkel 12 er forutsatt å skulle ha betydning også innad i familien, og barnekomiteen fremhever at retten til å bli hørt er viktig for å forberede barnet til deltakelse i storsamfunnet.

For det andre er inkludering av barnet i beslutninger en nødvendig forutsetning for å bidra til en oppdragelse som har respekt for barnets egenverdi. Det er avgjørende for å føle kontroll og mestring i eget liv at barnet får medvirke i beslutninger som angår det.

Ikke minst er barnets rett til å bli hørt tett sammenvevd med prinsippet om barnets beste. Som nevnt ovenfor ønsker utvalget at foreldre med foreldreansvar skal ta hensyn til barnets beste i alle handlinger og avgjørelser som berører barnet. Foreldrene må vurdere barnets egne meninger, når barnet er i stand til å danne seg dem, før de kan treffe avgjørelser til barnets beste.

Barnets medvirkningsrett innebærer ikke at barnets mening alltid skal få gjennomslag. Tvert imot vil en viktig del av foreldreansvaret være å treffe ansvarlige beslutninger som gagnar barnet både på kortere og lengre sikt, selv om mange barn vil protestere mot beslutningene her og nå. En viktig oppgave for foreldrene i mange tilfeller vil derfor være å gi barnet informasjon om hvorfor beslutningen ikke ble slik det ønsket.

En viktig type beslutninger som foreldre tar på vegne av barna, er beslutninger om foreldreansvar, fast bosted og samvær etter samlivsbrudd. Disse spørsmålene handler om helt grunnleggende forhold i barnets liv, som hvor det skal bo, og hvor mye det skal være sammen med hver av foreldrene sine. Det har lenge vært et mål at mange av disse sakene skal løses utenfor domstolene, og mange saker gjør det. Utvalget foreslår som nevnt i kapittel 15.3.2 at barnet skal få rett til samtale med mekler i familievernnet uten foreldrenes samtykke. Imidlertid er det foreldrene selv som inngår avtale i de sakene som løses av seg

selv eller etter mekling i familievernnet, og det foregår ingen offentlig kontroll med hvorvidt barnets mening er innhentet og tilstrekkelig vektlagt i det som blir den endelige avtalen. Utvalget mener derfor at det er svært viktig at foreldrene sørger for å inkludere barnet i den viktige avgjørelsen om hvordan deres liv skal være etter et samlivsbrudd.

Utvalget foreslår ingen aldersgrenser for barn når det gjelder retten til å bli hørt av foreldre med foreldreansvar. Alder er imidlertid, sammen med modenhet, et moment i vurderingen av hvor mye barnets mening skal vektlegges. Det er naturlig å se for seg at barnet får lov til å medvirke til gradvis flere og flere beslutninger, slik at det etter hvert kan ta beslutninger på enkelte områder helt selv, og slik at det, når det fyller 18 år, skal være i stand til å fatte alle beslutninger alene. Utvalget vil imidlertid advare mot å tenke at meningene til et eldre barn automatisk er mer vektige enn meningene til et yngre barn. Yngre barn kan ha både sterke og velbegrunnede meninger i spørsmål som betyr mye for dem, og som dermed må vektles mot andre hensyn i saken. Vekten av barnets meninger vil alltid være relativ til andre momenter, og det vil variere mellom de ulike områdene av barnets liv hvor mye vekt man bør legge på det barnet mener.

#### 10.3.5.3.3 *Særlig om barns klagerett på foreldrenes avgjørelser under foreldreansvaret*

Barnelovutvalget er opptatt av at barn skal ha stor innflytelse på beslutninger som tas på deres vegne. Dette skal i stor grad ivaretas ved hjelp av barnets rett til medvirkning og at det oppnår gradvis selvbestemmelse. Utvalget har vurdert om det bør innføres mer formelle adganger for barn til å klage på beslutninger som gjelder for dem selv under foreldreansvaret.

Vergemålsloven § 17 femte ledd gir en hjemmel for at den mindreårige kan anmode om at vergenes beslutninger overprøves. Bestemmelsen gir ingen alminnelig rett for fylkesmannen til å prøve om vergen kunne ha truffet en rimeligere eller en annen like rimelig avgjørelse på vegne av den mindreårige. Det er vergen som i utgangspunktet har kompetansen til å ta avgjørelser på den mindreåriges vegne. Etter bestemmelsen kan imidlertid fylkesmannen omgjøre vergens avgjørelse der det er grunnlag for det. Den mindreåriges syn skal tillegges vekt i samsvar med hans eller hennes alder og modenhet, jf. forvaltningsloven § 17.

En lignende bestemmelse finnes ikke i barneloven. Barnelovutvalget av 1977 vurderte om det burde finnes en overprøvingsadgang i de tilfellene der barnet er sterkt uenig med sine foreldre. Utvalget kom den gang til at det ikke burde finnes en slik adgang. Utvalget mente at slike saker verken egnert seg for domstolene eller noe annet eksisterende forvaltningsorgan, og listet i stedet opp ulike tjenestetilbud der foreldre og barn kan søke rådgivning ved uenighet.<sup>64</sup>

Heller ikke dette barnelovutvalget foreslår å innføre en klageadgang for barn som gjelder beslutninger under foreldreansvaret. Som nevnt ovenfor i utvalgets vurdering om at avgjørelsene under foreldreansvaret skal være felles, er beslutningene under foreldreansvaret beslutninger som bør og skal løses innad i familien uten innblanding fra det offentlige. Mange beslutninger vil være av utpreget ikke-rettslig art og har etter utvalgets syn ingen plass i et formelt avgjørelsesorgan. Utvalget vurderer det slik at det kan bidra til å øke konfliktnivået mellom foreldre og barn vesentlig dersom barn skal kunne klage over beslutninger som foreldrene treffer over dem på helt generelt grunnlag.

Også her vil særlovgivningen i noen tilfeller komme barnet til unnsetning. Som eksempel kan nevnes en særhjemmel i passloven som åpner for utstedelse av pass uten samtykke fra noen av dem med foreldreansvar, jf. § 4 tredje ledd. I helselov-givningen går plikten til å gi øyeblikkelig hjelp etter helsepersonelloven foran foreldre som ikke vil samtykke til for eksempel blodoverføring på grunn av egen personlig overbevisning.<sup>65</sup>

#### 10.3.5.3.4 Særlig om forholdet til barnets selvbestemmelsesrett

Utvalget legger til grunn at foreldreansvaret skal følge myndighetsalderen som før og dermed opphøre når barnet fyller 18 år. Dette fremgår i dag forutsetningsvis av barneloven § 33, som utvalget foreslår videreført i en noe annen ordlyd. Enkelte plikter som følger foreldreskapet, kan vare lenger, herunder forsørgelsesplikten, nærmere omtalt i kapittel 13. Selv om det ikke kan knyttes rettslige plikter til det, er det for de aller fleste naturlig å ha en omsorgs- og beskyttelsesfunksjon overfor sine barn også i tiden etter oppnådd myndighetsalder.

Retten og plikten til å treffe beslutninger på vegne av barnet er imidlertid opphørt fullstendig når barnet fyller 18 år. Som utvalget redegjør for og vurderer i kapittel 17, oppnår barn selvbestemmelsesrett eller selvstendig samtykkekompetanse etter ulike lovbestemte aldersgrenser i en rekke ulike lover. Når barnet oppnår en lovbestemt alder for når selvbestemmelsesretten inntreer, opphører også foreldrenes rett og plikt til å fatte beslutninger om dette. Utvalget har ønsket å synliggjøre dette i lovteksten, se lovutkastet § 6-6 annet ledd.

De områdene som gir en lovbestemt myndighetsalder som er lavere enn den generelle myndighetsalderen, suspenderer imidlertid ikke foreldrenes omsorgsforpliktelser knyttet til det samme området. Det kan være helt nødvendig å gi en tenåring nokså tett oppfølging i forbindelse med skolegangen, selv etter at eleven kan fatte alle beslutninger når den har oppnådd skolerettslig myndighetsalder. En 16-åring som søker veiledning, støtte eller praktisk hjelp fra sine foreldre i forbindelse med et medisinsk inngrep som ungdommen har besluttet selv, må også få dette, så langt det er naturlig å trekke omsorgsforpliktelsene.

#### 10.3.5.4 Rett til opplysninger om barnet

Etter § 47 har foreldre med foreldreansvar rett til opplysninger om barnet når de ber om det. Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen i § 47, men foreslår å flytte den til kapitlet om foreldreansvar siden den gjelder både foreldre med foreldreansvar og foreldre uten foreldreansvar. Reglene videreføres omtrent som i dag, med noen mindre språklige endringer.

Retten til opplysninger om barnet fra offentlig myndighet tangerer også spørsmålet om hvorvidt foreldre i medhold av foreldreansvaret kan åpne brev adressert til barnet eller lese tilsvarende elektronisk kommunikasjon.<sup>66</sup> Uberettiget brevbrudd kan etter omstendighetene være straffbart etter straffeloven.

Som Backer antyder i lovkommentaren, er det vanskelig å gi et generelt svar på dette spørsmålet. Utvalget legger imidlertid til grunn, som Backer, at når barn ikke kan lese, må foreldrene kunne åpne både fysisk og elektronisk post til barnet for å få den nødvendige informasjonen som kommunikasjonen inneholder, for å kunne ivareta barnets interesser.

Barnet har imidlertid, som nevnt i kapittel 8, en selvstendig rett til vern av sitt privatliv etter barnekonvensjonen. Dersom barnet kan lese,

<sup>64</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 6.8.

<sup>65</sup> Helsedirektoratets rundskriv «Pasient- og brukerrettighetsloven med kommentarer», kommentar til pasient- og brukerrettighetsloven § 4-9.

<sup>66</sup> Se nærmere om dette i Backer 2008, s. 283.

mener utvalget at adgangen til å lese barnets kommunikasjon bør være noe mer begrenset. I mange tilfeller vil barnet være adressaten fordi det har overtatt selvbestemmelsen på området, for eksempel vedrørende helsespørsmål etter fylte 12 eller 16 år, eller i tros- og livssynsspørsmål etter fylte 15 år. Dersom det fremgår av brevet at det angår et område der barnet har overtatt selvbestemmelsesretten etter sin alder, for eksempel ved at det kommer fra et helseforetak eller et trosamfunn, må utgangspunktet være at kommunikasjonen ikke kan leses av foreldre.

Når det gjelder privat kommunikasjon, mener utvalget som et utgangspunkt at foreldrene ikke skal kunne åpne eller lese dette. Et viktig forbehold for utvalget er imidlertid spørsmålet om barnet kan utsettes for skade eller fare. Det er en kjent problemstilling at barns inntreden på elektroniske plattformer har gjort det lettere å komme i kontakt med et barn for den som vil utnytte barnet på ulikt vis. En forelder som har indikasjoner på for eksempel seksuelle krenkelser på nett, vil ikke bare ha rett, men også plikt til å gripe inn for å hindre at barnet utsettes for skade eller fare. Utgangspunktet om at foreldrene ikke skal lese barnets private kommunikasjon, må derfor leses med et betydelig forbehold om at hensynet til beskyttelsen av barnet går foran.

## 10.4 Verger for barn – forholdet mellom barneloven og vergemålsloven

### 10.4.1 Innledning

Barnelovutvalgets mandat gir ikke i oppdrag å gå nærmere inn på spørsmål knyttet til verger for mindreårige. Gjennomgangen av innholdet i foreldreansvaret reiser imidlertid noen spørsmål om forholdet mellom foreldreansvar og vergemål. Gjennom utvalgets arbeid med barneloven har utvalget kommet frem til at det ønsker å knytte noen kommentarer til forholdet mellom de to regelsettene og kommentere plasseringen av reglene om vergemål for mindreårige.

### 10.4.2 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett er bestemmelser knyttet til foreldreansvar for barn og bestemmelser knyttet til vergemål for mindreårige fordelt i to ulike lover, henholdsvis barneloven og vergemålsloven. Reglene om foreldreansvaret i barneloven er omtalt over.

Kapittel 3 i vergemålsloven inneholder regler om vergemål for mindreårige. Vergemålsloven § 8

slår fast at personer som ikke har fylt 18 år, er mindreårige. Bestemmelsen i § 9 fastsetter utgangspunktet for mindreåriges rettslige handleevne: De kan ikke foreta «rettslige handlinger» eller «råde over sine midler», med mindre noe annet er bestemt. Forarbeidene sier noe om hva det innebærer at den mindreårige ikke selv kan foreta rettslige handlinger:

Den manglende evnen til å foreta *rettslig handlinger* omfatter i utgangspunktet både gjensidige og ensidige handlinger og evnen til å motta påbud som krav og oppsigelser. Eksempler på disposisjoner som omfattes av forbudet, er kjøp, salg, gaveløfter, pantsettelse, bytte, utlån og utleie. Forbudet omfatter både aktive handlinger og unnlåtelseshandlinger. Den mindreårige har heller ikke kompetanse til å samtykke til behandling av personopplysninger. Dette er også en «rettslig handling» som omfattes av forbudet. Det følger også av bestemmelsen at barn ikke kan representere seg selv i forvaltningssaker eller i saker for domstolene om ikke noe annet er særlig bestemt. Det er gitt egne regler om at vergen representerer den mindreårige i ulike rettslige prosesser, jf. forvaltningsloven, tvisteloven og straffeprosessloven.<sup>67</sup>

Vergemålsloven §§ 10 og 11 inneholder regler om den mindreåriges adgang til henholdsvis å inngå arbeidsavtaler og å drive næringsvirksomhet, mens bestemmelsen i § 12 omhandler den mindreåriges rådighet over midler. Mindreårige med egen husholdning kan foreta visse disposisjoner, regulert i vergemålsloven § 13. Virkningen av at den mindreårige har handlet ut over sin rett, og partenes plikt til å levere tilbake det som er motatt, er regulert i henholdsvis §§ 14 og 15.

Vergemålsloven § 16 gir hovedregelen om hvem som er verge for den mindreårige. Etter første punktum er den som er verge, den som har foreldreansvar for den mindreårige etter reglene i barneloven, og som er myndig. Dette innebærer at vergen må være over 18 år og ikke være fratatt sin rettslige handleevne, jf. vergemålsloven § 2 tredje ledd. Annet punktum bestemmer at dersom den mindreårige er uten fungerende verge, skal fylkesmannen oppnevne en ny eller midlertidig verge. Forarbeidene gir som eksempel at begge foreldrene er døde, forsvunnet eller er mindreårige. Bestemmelsen må ses i sammenheng med

<sup>67</sup> Ot.prp. nr. 110 (2008–2009), merknaden til § 9.



§ 19 som gir regler om opphør av verge for mindreårige.

Vergens oppgaver er regulert i vergemålsloven § 17. Etter første ledd er utgangspunktet at vergen handler på den mindreåriges vegne i økonomiske forhold og hvor det ellers følger av annen lovgivning. Et eksempel på en slik lovbestemmelse er tvisteloven § 2-4 første ledd, jf. § 2-2 tredje ledd første punktum, som bestemmer at vergen er stedfortreder for personer som mangler prosessdyktighet. Vergemålsloven § 17 annet ledd bestemmer at dersom ingen har foreldreansvar for den mindreårige, treffer vergen de avgjørelser som tilkommer den som har foreldreansvaret, jf. barneloven § 30. Etter tredje ledd har en oppnevnt verge plikt til å rådføre seg med den eller dem som har foreldreansvaret, før det treffes avgjørelser av betydning.

Vergemålsloven § 17 fjerde ledd gir vergen plikt til å høre den mindreårige før det treffes avgjørelser, dersom den mindreårige er over tolv år. Aldersgrensen på tolv år er her ikke supplert med en skjønsmessig regel om også å høre yngre barn hvis deres modenhet og sakens forhold tilsier det, i motsetning til for eksempel barneloven § 31 annet ledd.<sup>68</sup>

Dersom en mindreårig er uenig i vergens avgjørelse, kan spørsmålet bringes inn for fylkesmannen, jf. vergemålsloven § 17 femte ledd.

Vergemålsloven § 18 første ledd første punktum bestemmer at når ikke annet er særskilt bestemt, skal den mindreåriges verger handle i fellesskap. Dersom vergene ikke blir enige «i et spørsmål av betydning for den mindreårige», kan fylkesmannen treffe avgjørelsen. Av forarbeidene følger det at fylkesmannen i slike tilfeller ikke kan gå utenfor det som hver av vergene har ønsket å beslutte.

Etter § 18 annet ledd kan en verge gi den andre vergen fullmakt til å opptre alene.

Etter tredje ledd kan fylkesmannen bestemme at en av vergene skal ha oppdraget som verge alene, dersom den andre vergen ikke kan ivareta den mindreåriges interesser for en viss tid eller i visse saker. Fylkesmannen kan også bestemme at den ene av vergene kan disponere over bankkonto

som tilhører den mindreårige alene, dersom ikke den mindreårige bor sammen med begge vergene, jf. § 18 fjerde ledd. Vergemålsloven § 18 femte ledd gir regler om at en verge anses å ha fullmakt til å opptre som verge alene i visse tilfeller.

Vergemålsloven § 19 gir regler om opphør av oppgaven som verge. Etter begjæring fra fylkesmannen eller den andre vergen kan retten frata en som har foreldreansvaret, vergemålet. Den mindreårige skal høres i spørsmålet om fratakelse av vergemålet. Etter § 19 tredje ledd kan fylkesmannen fritta en verge for vergemålet helt eller delvis etter anmodning fra vergen selv. Vilkåret er at «særlige forhold gjør seg gjeldende». Forarbeidene gir her som eksempel at vedkommende lider av spilleavhengighet som gjør vedkommende uegnet til å styre den mindreåriges økonomi.

Flere av vergemålslovens generelle bestemmelser kommer også til anvendelse overfor verger for mindreårige. Kapittel 6 i vergemålsloven gir regler om vergens utførelse av vergeoppdraget. Av § 31 følger det at vergen skal, innenfor rammen av sitt mandat, ivareta interessene til den som er under vergemål. Vergemålsloven § 34 gir regler om vergens habilitet, som også gjelder for foreldreverger. En verge er inhabil når vergen eller noen som står vergen nær, har en interesse i saken som strider mot interessene til den vergen er verge for. I slike tilfeller skal det oppnevnes en setteverge etter § 27. Bestemmelsen får også anvendelse for mindreårige.

Vergemålsloven kapittel 7 gir regler om fylkesmannens forvaltning av finansielle eiendeler, som også kommer til anvendelse på verger for mindreårige. Kapittel 9 gir regler om saksbehandling for domstolen, som for mindreårige aktualiseres i spørsmål om hvorvidt retten på begjæring fra fylkesmannen eller den andre forelderen kan frata en foreldreverge vergemålet, jf. § 19.

Vergen er også tillagt kompetanse til å handle på den mindreåriges vegne etter særlovgivningen. I noen tilfeller er det derimot den eller de med foreldreansvar som har kompetanse til å handle på den mindreåriges vegne. I atter andre tilfeller oppgir lovgivningen begge. Tabellen under viser en oversikt over hvorvidt kompetansen er tillagt vergen eller den eller dem med foreldreansvaret etter de mest sentrale lovene som berører mindreårige/barn.

<sup>68</sup> Justis- og beredskapsdepartementet har foreslått i et høringsnotat at aldersgrensen settes ned til sju år og suppleres med en skjønsmessig regel om å høre også yngre barn, se høringsnotat om endringer i vergemålsloven mv. 2018.

Tabell 10.3 Oversikt over kompetansefordeling mellom verge og den eller de med foreldreansvar

Hvilken lov / hva det gjelder	Hvem som innehar den aktuelle kompetansen
Våpenloven § 7 (Søknad fra mindreårig eller person som er fratatt rettslig handleevne, må være tiltrådt av verge.)	Verge
Passloven § 4	Foreldreansvar
Utlendingsforskriften § 12-12 om utstedelse av reisebevis og utlendingspass	Foreldreansvar
Prosesslovgivning generelt. Se straffeprosessloven § 83 (men motsatt straffeprosessloven § 128), tvisteloven § 2-4.	Verge
Helseforskningsloven § 17	Foreldreansvar
ID-kortloven § 4	«For utstedelse av nasjonalt ID-kort med reiserett til mindreårige under 18 år og personer uten rettslig handleevne kreves samtykke fra verge. Har foreldrene felles foreldreansvar for den mindreårige, må begge samtykke, med mindre barneloven gir adgang for en av foreldrene til å reise ut av landet med barnet uten den andres samtykke.»
Abortloven § 4	Begjæringen om svangerskapsavbrudd skal fremsettes av kvinnen selv. Er hun under 16 år, skal den eller de som har foreldreansvaret, eller vergen gis anledning til å uttale seg [...].
Steriliseringsloven § 4 (samtykke fra verge for mindreårige)	Verge
Navneloven (melding om navn, jf. navneloven § 12)	Foreldreansvar
Lov om rituell omskjæring av gutter (samtykke til, jf. § 8)	Foreldreansvar
Pasient- og brukerrettighetsloven § 4-4 mv. (samtykke til helsehjelp). Se også helse- og omsorgstjenesteloven § 10-4.	Foreldreansvar
Arvelova (samtykke til uskifte m.m., al. §§ 9, 10 etc.) Forslag til ny arvelov trer i kraft 1.1.2021, tilsvarende bestemmelser fremgår da av §§ 14 og 15 etc.)	Verge
Opplæringsloven, se bl.a. § 2-1 om rett og plikt til grunnskoleopplæring. I NOU 2019: 23 om ny opplæringslov benyttes fortsatt ordet «foreldre», for eksempel i § 20-5 om at «foreldre» kan søke kommunen om å gå gi barna sine grunnskoleopplæring i hjemmet. Forslag til § 2-3: Skolen skal samarbeide med «foreldra» om opplæringa til barnet.	Foreldre (ikke spesifisert med foreldreansvar)
Kirkeloven § 3 og trossamfunnsloven § 6. I ny trossamfunnslov (i kraft 1. januar 2021) er tilsvarende bestemmelse inntatt i § 2.	Foreldreansvar

Tabell 10.3 Oversikt over kompetansefordeling mellom verge og den eller de med foreldreansvar

Hvilken lov / hva det gjelder	Hvem som innehar den aktuelle kompetansen
Søknad om statsborgerskap, jf. statsborgerloven § 31	Foreldreansvar
Lov om endring av juridisk kjønn (søke om, jf. § 4)	Foreldreansvar

### 10.4.3 Nordisk rett

I *dansk rett* følger reglene om vergemål for mindreårige av værgemålsloven kapittel 1. Som i norsk rett er alle under 18 år umyndige og kan ikke forplikte seg selv rettslig eller råde over sin formue, med mindre annet er bestemt. Den eller de som innehar foreldremyndigheten (foreldreansvaret), er verger, men kan både fritas for og fratras vergemålet på visse vilkår. Vergene skal handle i fellesskap på den mindreåriges vegne, men dersom de ikke blir enige, treffes avgjørelse av Familieretsuset.

I *svensk rett* følger reglene om vergemål for både barn og voksne av föräldrabalken. Kapittel 9 omhandler den mindreåriges umyndighet, og utgangspunktet er at den som er under 18 år, er umyndig og kan ikke selv binde seg eller råde over eiendom og midler. Av kap. 10 § 2 følger det at foreldre med felles foreldreansvar («vårdnad») er begge verger («förmyndare») for sine barn. Kapittel 13 gir visse regler om foreldres formynderforvaltning, altså vergemål. Överförmyndaren (overformynderiet) fører tilsyn med loven og kan treffe enkelte avgjørelser.

I *finsk rett* følger reglene om vergemål av lag om förmyndarverksamhet. Det følger av § 2 at den som er under 18 år, er umyndig.

### 10.4.4 Tidligere vurderinger

Lucy Smith gjennomgikk i sin doktoravhandling *Foreldremyndighet og barnerett* fra 1980 den historiske bakgrunnen for at vergemål for mindreårige er skilt ut fra reglene om foreldreansvar for barn. Hun tok her til orde for at begrepet «foreldremyndighet» (i dag «foreldreansvar») «utvides til også å omfatte den mindreåriges økonomiske forhold og den kompetanse som nå tilligger foreldrene i egenskap av verge».<sup>69</sup>

Utvalget som vurderte vergemålslovgivningen i 2004, hadde som en del av sitt mandat å vurdere om reglene for foreldrenes vergemål hørte hjemme i barnelovgivningen fremfor vergemåls-

lovgivningen. Utvalget foreslo ingen endringer i plasseringen av reglene. Utvalget vurderte dette slik:

Barneloven regulerer foreldreansvaret og dets innhold på det personlige området, og barnets med- og selvbestemmelsesrett her. Reguleringen av de tilsvarende spørsmål på det økonomiske plan er gitt i vergemålsloven, som også inneholder regler om den mindreåriges adgang til selv å inngå arbeidsavtaler og disponeringen av midler han eller hun har tjent på egen hånd. Når den eller de som har foreldreansvaret handler på den mindreåriges vegne i formuessaker, er det i egenskap av verge, en posisjon som er avledet av foreldreansvaret, jf. vergemålsloven § 16. Det er således ikke noe prinsipielt i veien for at man for de mindreårige avskaffet vergebegrepet, og knyttet de funksjoner som i dag er tillagt vergen, direkte til foreldreansvaret, som en del av dets innhold. I «Foreldremyndighet og Barnerett» (1980) tar Lucy Smith til orde for en slik løsning, se s. 66 flg. Begrepet foreldreansvar bør etter hennes mening utvides til også å omfatte økonomiske forhold, og også ellers omfatte de funksjoner som er knyttet til vergen for en mindreårig. Dette ville i så fall innebære at i alle de steder det i lovgivningen tales om vergen, ble vergebegrepet reservert for de oppnevnte verger for voksne, mens loven for de mindreårige måtte knytte kompetansen til den eller de som har foreldreansvaret til barnet. I så fall ville det nok være naturlig at reglene om de økonomiske sider av foreldreansvaret ble gitt i barneloven.

Som nevnt har lovgivningen ellers – utover vergemålsloven og barneloven – en lang rekke bestemmelser om både forholdet til foreldreansvaret og vergerollen, se 3.2.2. Å samle disse reglene i en lov, er ikke praktisk mulig. Dette innebærer at man uansett må supplere så vel vergerollen som foreldreansvarsollen med lovgivning utenfor de to sentrale lovene.

Men at man – som utvalget foreslår, se utk. kapittel 2 – opprettholder vergen som den som representerer den mindreårig på det økono-

<sup>69</sup> Smith 1980, s. 75.

miske området, og viderefører gjeldende rett ved at verge normalt er den eller de som har foreldreansvaret til barnet, hindrer for så vidt ikke at reglene om forholdet mellom den mindreårige og vergen tas inn som et eget kapittel i barneloven. Slik utk. kap. 2 er utformet, er det ingen ting i veien for at dette tas inn i barneloven. Men utvalget ser ikke dette som noe god løsning. Reglene om forvaltningen av den mindreåriges midler bør etter utvalgets syn være de samme som for voksne under vergemål, samtidig som utvalget ikke finner grunn til å skille mellom mindreårige og voksne når det gjelder de tilfelle overformyndieret må samtykke i en disposisjon. Beskyttelsesbehovet er etter utvalgets syn det samme for begge grupper. Det ville være tungvint med henvisninger her mellom to lover, idet en rekke regler vil ha sin naturlige plass i vergemålsloven. Det er ved vergemål for voksne de tallmessig har den klart største betydning, selv om antallet mindreårige er betydelig høyere enn voksne under vergemål. Å ha de samme regler i to lover, er neppe noen farbar vei. Riktignok kan det sies at for foreldre ville det vært praktisk at alle deler av foreldreansvaret (altså også de funksjoner som lå til vergen) var samlet ett sted. Noen avgjørende ulempe kan imidlertid ikke dette sies å være. Det veier tyngre at sammenhengen i regelverket mellom de mindreårige og voksne under vergemål blir mindre klar.

Utvalget legger en viss vekt på at det ikke synes å ha vært noe uttalt praktisk behov for å oppheve vergebegrepet for de mindreårige.<sup>70</sup>

Barne- og familiedepartementet var uenig i utvalgets syn på plassering av reglene om vergemål for mindreårige i sin høringsuttalelse til vergemålsutvalgets utredning:

Barne- og familiedepartementet slutter seg ikke til utvalgets syn når det gjelder spørsmålet om lovgivningen om mindreårige bør plasseres i en generell vergemålslov, eller tas inn som et eget kapittel i barneloven.

Begrunnelsen for dette er ikke å samle alle regler knyttet til foreldreansvar og vergerollen i en lov, men å få bedre frem den nære sammenheng som er mellom vergemål og andre spørsmål som hører inn under foreldreansvaret. Etter Barne- og familiedepartementets vurdering vil det derfor systematisk være mer hensiktsmessig å ha reglene i forslaget til ny

kapittel 2 inn som et eget kapittel i barneloven. Etter departementets vurdering hører beslutningsmyndighet vedrørende barns økonomi nærmere sammen med reglene i barneloven, enn reglene som gjelder umyndige voksne. Barneloven har også regler om forholdet mellom foreldre og barn på det økonomiske området i dag jf. barnelovens kapittel 8 om foreldres underholdsplikt.<sup>71</sup>

Justisdepartementet uttalte følgende i proposisjonen:

Justisdepartementet har vurdert om en flytting av reglene om vergemål for mindreårige til barneloven vil være hensiktsmessig. Som Barne- og familiedepartementet peker på i høringsuttalelsen, er det argumenter for å samle disse reglene i barneloven. Etter en helhetsvurdering har imidlertid Justisdepartementet kommet til at det vil være den beste løsningen å beholde reglene i vergemålsloven slik som i dag. Beføyelsene etter vergeansvaret har en noe annen karakter enn beføyelsene etter foreldreansvaret for øvrig. Etter departementets syn bør denne forskjellen opprettholdes. Departementet viser til at det for verger gjelder regler om inhabilitet, tvisteløsning, setteverger og klagerett for den mindreårige over vergens beslutninger. Slike regler gjelder ikke for foreldreansvaret.

Forskjellen mellom foreldreansvaret og vergeansvaret gir for eksempel adgang til å frata en forelder vergeansvaret, mens foreldreansvaret er i behold. Dette kan være aktuelt der en forelder ikke evner å styre barnets økonomi, men for øvrig fyller foreldrerollen på en god måte. Departementet vil også peke på vergemålslovgivningens regler om inhabilitet for verger og adgang til å oppnevne setteverge der vergen er inhabil. Slike inhabilitetsregler passer dårlig når det gjelder foreldreansvaret, men er utvilsomt viktige når det gjelder vergeansvaret. Videre viser departementet til at vergemålslovgivningen gir den mindreårige rett til å klage over vergens beslutninger. Heller ikke her vil det etter departementets mening være hensiktsmessig med like regler for vergeansvaret og foreldreansvaret.

Når det gjelder plasseringen av reglene, blir spørsmålet om det er mest hensiktsmessig å ha reglene om mindreåriges rettslige handle-

<sup>70</sup> NOU 2004: 16 punkt 3.5.3.

<sup>71</sup> Barne- og familiedepartementets høringsuttalelse til Høring – NOU 2004: 16 *Vergemål*.

evne i barneloven, eller om det gir et mer oversiktlig regelverk om reglene om mindreårige står sammen med reglene om verger, saksbehandlingsreglene, regler om inhabilitet og klage mv. samt reglene om forvaltningen av de umyndiges midler. Etter departementets syn er det gode grunner for å beholde de innholdsmessige og de prosessuelle reglene om mindreårige og deres verger samlet i én lov. Departementet foreslår etter dette at reglene fortsatt skal plasseres i vergemålsloven.<sup>72</sup>

## 10.4.5 Utvalgets vurdering

### 10.4.5.1 Innledning

Mandatet til barnelovutvalget gir ingen særskilt anvisning på å se nærmere på forholdet mellom vergemålsloven og barneloven. Problemstillingen har imidlertid dukket opp under utvalgets arbeid, og utvalget velger derfor å knytte noen kommentarer til dette.

### 10.4.5.2 Bør skillet mellom foreldreansvaret og vergemål for mindreårige opprettholdes?

Et første spørsmål er hvorvidt det er behov for å opprettholde et skille mellom reglene om foreldreansvar og reglene om vergemål for mindreårige. Som nevnt ovenfor i punkt 10.4.4 tok professor Lucy Smith allerede i 1980 til orde for at reglene om vergemål for mindreårige burde tas inn som en del av foreldreansvaret, slik at skillet mellom de to kategoriene opphørte. Ideen har ikke fått tilslutning i senere lovarbeider.

På noen områder kan forholdet mellom de to regelsettene virke noe uklart og komplisert.

I dag er det også forskjellige aldersgrenser for når barnets rett til medvirkning inntreffer etter henholdsvis barneloven og vergemålsloven. En forelder/verge vil derfor i prinsippet måtte spørre seg hvorvidt beslutningen som tas, er tatt i egenskap av å ha foreldreansvar eller å være verge. Selv om dette neppe kommer på spissen, kan det være uheldig at regelverkene er forskjellige her.

Som nevnt i punkt 10.4.2 inneholder vergemålsloven flere regler som gir det offentlige en viss myndighet til å gripe inn overfor vergene, herunder ved at den mindreårige kan klage på vergens beslutninger, at fylkesmannen kan bestemme at bare den ene vergen skal ha vergeansvaret for en periode, og at fylkesmannen kan treffe avgjørelsen dersom vergene ikke blir enige

om en avgjørelse. Slik grad av offentlig myndighetsutøvelse gjenfinnes ikke på området for foreldreansvaret. Dersom foreldrene ikke blir enige om en beslutning som faller inn under foreldreansvaret, kan de ikke be noen om å treffe avgjørelsen for dem. Den eneste løsningen for å eventuelt prøve å få gjennom det man ønsker, er å kreve å få foreldreansvaret alene, enten ved avtale eller dom. Dersom vergebegrepet slås sammen med foreldreansvarsbegrepet, må man finne ut om man skal oppheve fylkesmannens myndigheter på dette området eller eventuelt videreføre det som en del av barneloven. Det vil rettslig sett være noe nytt dersom deler av det som ligger under foreldreansvaret, kan prøves av offentlige myndigheter, selv om det i realiteten er videreføring av adgangen til behandling av fylkesmannen etter vergemålsloven. Det kan også tenkes vanskelig for borgerne å orientere seg om hvilke beslutninger de kan be om at fylkesmannen tar for dem, og hvilke de må bli enige om selv.

Vergemålsloven gir også regler om fratakelse og frasielse av vergemålet. Barneloven har på sin side regler om hvem som har foreldreansvaret, mens regler om fratakelsen av omsorg for barn hører hjemme i barnevernloven. Det kan være gode grunner til å opprettholde muligheten til å frata noen vergemålet for egne barn, samtidig som foreldreansvaret for øvrig er i behold. Det kan tale for at man også i det videre må skille betegnelsene «verge» og «forelder med foreldreansvar» fra hverandre.

Utvalget mener at de beste grunnene taler for å opprettholde skillet mellom vergeansvaret for mindreårige og foreldreansvaret for barn. Utvalget legger særlig vekt på at beslutningene under vergemålet omfatter en spesiell kategori beslutninger, som må rammes inn av en viss offentlig styring og kontroll. Utvalget legger videre vekt på at det kan være behov for å skille kategoriene når en forelder fint kan ivareta foreldreansvaret, men helt eller delvis bør utelukkes fra å beslutte over økonomiske disposisjoner for barnet.

### 10.4.5.3 Bør reglene om vergemål for mindreårige tas inn i barneloven?

Selv om utvalget ikke ønsker at reglene om foreldreansvar og vergemål for mindreårige smeltes sammen, er det i prinsippet mulig å la reglene om vergemål for mindreårige følge av barneloven i stedet for vergemålsloven. Utvalget foreslår ikke konkrete lovendringer i utvalgets lovutkast. Et slikt arbeid måtte uansett utredes nærmere enn det utvalget har hatt anledning til i dette arbeidet,

<sup>72</sup> Ot.prp. nr. 110 (2008–2009), punkt 3.1.

og det kreves et grundig lovteknisk arbeid der-  
som reglene skal følge av bare én lov. Utvalget  
ønsker imidlertid å invitere høringsinstansene til  
å vurdere spørsmålet og foreslår at dette spørsmå-  
let vurderes særskilt i en annen sammenheng.

Utvalget har ikke tatt stilling til om reglene om  
vergemål for mindreårige bør følge av barneloven  
eller vergemålsloven, men vil i det videre rede-  
gjøre for ulike argumenter for og imot en slik  
overflytting av reglene.

Som Barne- og familiedepartementet påpekte i  
sin høringsuttalelse til vergemålsutvalget, er det  
en sammenheng mellom vergemål for mindreårige  
og andre spørsmål som hører inn under forel-  
dreoppdraget. I de aller fleste tilfeller vil også ver-  
gen være identisk med den som har foreldrean-  
svaret. For den som er forelder, og dermed også  
verge, kan det være hensiktsmessig å bare ha ett  
regelverk å forholde seg til når det gjelder hvilke  
plikter og rettigheter man har overfor egne barn.

Også for barn kan det tenkes at det er en for-  
del å samle reglene i en lov. En samling av reglene  
i barneloven og vergemålsloven vil gi et noe mer  
helhetlig bilde av barns rettigheter overfor forel-  
drene, herunder inntreden av enkelte særlige  
aldersgrense for barnets selvbestemmelse.

På den annen side gir dagens plassering av  
reglene om vergemål for mindreårige, som påpekt  
av Justisdepartementet, også god mening etter-  
som disse reglene da står sammen med reglene  
om saksbehandling, inhabilitet, klage og forvalt-  
ning av den umyndiges midler. Dette kan imid-  
tid løses ved en del henvisninger til vergemålslo-  
ven i barneloven for å unngå dobbelregulering av  
enkelte fellesspørsmål vedrørende vergeansvar.

Som nevnt ovenfor er det etter barneloven  
ingen adgang til å be fylkesmannen treffe avgjø-  
relse om spørsmål som hører inn under foreldre-  
ansvaret, og barn har heller ingen klagerett over  
hva foreldrene bestemmer på vegne av dem. Der-  
som reglene om vergemål for mindreårige flyttes  
til barneloven, vil det kunne virke forvirrende for  
foreldre og barn at noen av beslutningene forel-  
drene tar, skal kunne overprøves av fylkesman-  
nen, mens andre ikke.

Reglene om vergemål for mindreårige har en  
noe annen type begrepsbruk enn barneloven og  
resten av barnelovgivningen. Illustrerende i så  
måte er for eksempel det at loven bruker benev-  
nelsen «mindreårige» om det som ellers i bar-  
nelovgivningen omtales som «barn».<sup>73</sup> Det er hel-  
ler ingen generalbestemmelse om barnets beste,

og som nevnt er det andre aldersgrenser for barns  
rett til å medvirke.<sup>74</sup>

Kirsten Sandberg skriver i sin betenkning om  
barnets beste i lovgivningen om vergemålsloven:

Det er overraskende at en så vidt ny lov som i  
høy grad gjelder barn, ikke har en generell  
bestemmelse om at barnets beste skal tas i  
betraktning. Dette gjelder særlig for vergens  
disposisjoner, men også for andre avgjørelser  
etter loven. Jeg er i tvil om en slik bestemmelse  
bør tas inn i lovens innledende bestemmelser  
eller i kapittel 3 om vergemål for mindreårige.  
Det første alternativet ville gjøre det klart at  
barnets beste skal gjelder for alle avgjørelser  
etter loven som berører barn, ikke bare de som  
faller inn under kapittel 3. På den annen side er  
poenget særlig å synliggjøre barnets beste, og  
dette gjøres antakelig best i kapittel 3. Innenfor  
dette kapitlet oppstår det samme dilemmaet,  
om bestemmelsen skal tas inn tidlig i kapitlet  
eller under vergens oppgaver. Jeg tror det er  
viktig at det fremgår direkte av § 17 om ver-  
gens oppgaver, og foreslår at det tas inn der,  
som nytt tredje ledd sammen med barnets rett  
til å bli hørt, som foreslås flyttet frem dit. Plik-  
ten til å rådføre seg med den eller de som har  
foreldreansvaret, kan komme etter bestemmel-  
sen om barnets beste og barnets rett til med-  
virkning.<sup>75</sup>

Utvalget mener at dagens regler om vergemål for  
mindreårige mangler perspektivet på barnets ret-  
tigheter som utvalget mener at regler for barn  
skal ha. Det er utvalgets mening at man vil kunne  
bidra til en styrking av barns rettigheter om  
reglene om vergemål for mindreårige blir under-  
lagt de samme rettslige prinsippene som foreslås  
av utvalget etter barneloven. Samtidig kan man  
oppnå det samme dersom man gjør en grundig  
gjennomgang av vergemålsloven og endrer  
bestemmelsene slik at barns rettigheter rammer  
inn loven på en annen måte enn i dag.

<sup>73</sup> Sandberg 2016a, s. 29.

<sup>74</sup> Som utvalget peker på i kapittel 17.3.5, bør vergemålsloven  
§ 17 fjerde ledd ikke opprettholdes når den ikke inneholder  
en skjønsmessig regel om å høre også yngre barn, og  
utvalget tilslutter seg forslaget i et høringsnotat om endring  
av regelen som er til behandling i Justis- og beredskapsde-  
partementet, se høringsnotat om endringer i vergemålslo-  
ven mv. 2018.

<sup>75</sup> Sandberg 2016a, s. 30.

#### 10.4.5.4 *Hvem har myndigheten etter særlovgivningen: foreldre, de som har foreldreansvar, eller vergen?*

Uavhengig av om reglene om vergemål for mindreårige følger av vergemålsloven eller barneloven, er det et spørsmål om hvorvidt kompetansen til å handle på vegne av barn i forskjellige saker skal ligge til vergen etter vergemålsloven eller til dem som har foreldreansvaret etter barneloven.

Utvalget har gjennom arbeidet stilt seg spørsmålet om i hvilken grad fordelingen av myndighet mellom foreldre med foreldreansvar og verge etter særlovgivningen er hensiktsmessig, jf. tabell 10.3, inntatt i kapittel 10.4.2. Utvalget har merket seg at lovgivningen på ulike felter gir kompetanse til verger, de med foreldreansvar og noen ganger bare «foreldre».

I de aller fleste tilfellene vil det ikke ha noe å si for hvem som utøver myndigheten, ettersom vergen eller vergene stort sett vil være identiske med den eller de som har foreldreansvar etter loven. Imidlertid har skillet betydning for hvilket regelverk som ligger til grunn for utøvelsen av kompetansen til å handle på den mindreåriges vegne. Størst betydning har det at når kompetansen ligger til vergen, kan fylkesmannen treffe avgjørelse dersom ikke vergene blir enige om avgjørelsen. Videre kan også barn klage til fylkesmannen på avgjørelser som verger treffer, og fylkesmannen kan treffe avgjørelsen. Tilsvarende kompetanser for fylkesmannen finnes ikke på området for utøvelse av myndighet etter foreldreansvaret. Bestemmelsene er riktignok ikke mye anvendt. Vergene kan også fratras eller frasi seg vergeoppdraget, og vergen kan kjennes inhabil i en konkret sak. Etter barneloven er løsningen i så fall å reise sak om fratakelse av foreldreansvaret for den ene forelderen.

Når foreldre utøver myndighet under foreldreansvaret etter barneloven, skal myndigheten utøves etter «barnet sine interesser og behov», jf. barneloven § 30 første ledd fjerde punktum. Som nevnt er det ingen generalbestemmelse i vergemålsloven som peker på barnets beste eller barnets interesse, selv om det er en bestemmelse i § 31 om at vergen skal ivareta interessene til den som er under vergemål. Også aldersangivelsene og reglene om barns rett til å medvirke til foreldrenes/vergens beslutninger er ulike etter de to regelsettene.

Oppsummert er det altså forskjeller i de to regelsettene som bør tas i betraktning når man vurderer hvor kompetansen skal ligge etter særlovgivningen. Sett fra barnets ståsted kan det hev-

des at vergemålsloven gir visse fordeler ved at beslutningene kan overprøves, og ved at vergene kan erklæres inhabile dersom de har egne interesser i beslutningen. På den annen side kan det hevdes at barneloven gir en mer barnerettighetsorientert ramme for de beslutningene som skal tas.

Et annet spørsmål som hører inn i vurderingen, er hvorvidt den aktuelle beslutningen i utgangspunktet må anses som et personlig forhold og dermed naturlig hører inn under foreldreansvaret, eller om det er en mer rettslig eller økonomisk beslutning. Her kan grensene være diffuse, og enkelte beslutninger kan inneholde elementer av begge deler.

Etter utvalgets oppfatning synes fordelingen av kompetansen mellom verger, foreldre og de med foreldreansvar noe tilfeldig. En av grunnene kan være at lovgivning blir skapt i en bestemt kontekst og sektor, der man ikke nødvendigvis er så bevisst på skillet mellom de ulike kategoriene, kanskje på grunn av manglende kjennskap til barnerett og vergemålsrett. Utvalget foreslår at det foretas en grundig gjennomgang av hvem særlovgivningen legger kompetansen til, gjerne i sammenheng med en utredning om vurdering av flytting av reglene om vergemål for mindreårige inn i barneloven.

Utvalget har ikke foretatt en fullstendig gjennomgang av hvilke endringer som eventuelt bør gjøres i særlovgivningen, og mener at det bør foretas mer grunnleggende og prinsipielle vurderinger. Utvalget skal i det følgende nevne noen områder der det synes særlig behov for å vurdere hvem som skal ha kompetansen etter loven, men foreslår ikke noen konkrete lovendringer i denne utredningen.

ID-kortloven § 4 gir kompetanse til å samtykke til både verge for mindreårige, samtidig som det spesifiseres at foreldre med felles foreldreansvar skal samtykke. Utvalget antar at det er mest hensiktsmessig at denne loven harmoniseres med passloven, slik at kompetansen ligger til dem med foreldreansvaret.

Abortloven gir kvinnen rett til selv å søke svangerskapsavbrudd, men dersom hun er under 16 år, skal foreldre med foreldreansvar eller vergen ha rett til å uttale seg. Utvalget anser det som mest hensiktsmessig å velge en av kategoriene. Ettersom svangerskapsavbrudd har en side til medisinske spørsmål, som ellers gir kompetanse til den eller dem med foreldreansvar, er det trolig mest hensiktsmessig å legge denne uttaleretten til den eller dem med foreldreansvar.

På samme måte mener utvalget at kompetansen til å samtykke etter steriliseringsloven bør

ligge til den med foreldreansvaret, siden også dette har en side til medisinske spørsmål.

Et særlig spørsmål er barns prosessuelle rettigheter. Etter tvisteloven er barn (mindreårige) i utgangspunktet ikke prosessdyktige, se likevel tvisteloven § 36-3 annet ledd. Der barn mangler prosessdyktighet, er det barnets verge som representerer barnet. Et spørsmål er om det er hensiktsmessig at det er vergen som ivaretar barnets interesser i prosess- og forvaltningsspørsmål, eller om denne kompetansen heller burde ligge til den som har foreldreansvar, med barneloven som ramme for utøvelsen av myndigheten til representasjon.

På den ene siden har prosess- og forvaltningssaker en økonomisk side. Barn som parter kan både saksøke og bli saksøkt, og saken i seg selv kan dreie seg om økonomiske spørsmål. Et eksempel er saker om erstatning for pasientskader eller lignende, som kan dreie seg om ganske store beløp som kan ha stor betydning for den det gjelder, i fremtiden. Barn kan også bli ansvarlig for sakskostnader ved tap og dermed påføres økonomisk ansvar. Til illustrasjon kan det vises til en kjennelse fra Borgarting lagmannsrett LB-2012-201495, som viser at det er barnet som part som idømmes sakskostnader, og ikke vergene.

Det er derfor ingen tvil om at prosesshandlingene i utgangspunktet hører inn under oppgaver som tradisjonelt tilligger vergen.

På den annen side viser tabell 10.3, inntatt i punkt 10.4.2, at foreldre med foreldreansvar i

utstrakt grad har kompetanse til å samtykke over en rekke disposisjoner som også er utpreget rettslige, for eksempel å søke pass eller statsborgerskap. Disse har imidlertid også gjerne en side til det som må omtales som personlige forhold. Dette illustrerer også at det kan være vanskelig å trekke grensen mellom rettslige og personlige forhold.

Enkelte saker, både for forvaltning og domstol, kan illustrere viktigheten av at prinsippet om barnets beste er styrende for de prosesshandlingene som foretas og ikke foretas. I noen saker kan man se at vergens manglende samtykke til saksanlegg kan være hemmende for barnets adgang til effektive rettsmidler. Slike saker kan i prinsippet berøre barns grunnleggende menneskerettigheter. I andre saker kan man tenke seg motsatt problem: Vergen ønsker å anlegge sak på vegne av barnet, uten at dette er til barnets beste.

Spørsmålet om hvem som har rett til å samtykke på vegne av et barn og representere det i saker i forvaltningen eller domstolene, har også en side til spørsmålet om hvorvidt nasjonale klageordninger ivaretar barns grunnleggende rettigheter godt nok. Her kan også spørsmålet om hvem som har adgang til å samtykke og foreta rettslige handlinger på vegne av et barn, være relevant. Dette må også ses i sammenheng med en bredere vurdering av når barnet skal overta selvbestemmelsesretten på ulike områder, som utvalget skriver om i kapittel 17.



## Kapittel 11

### Fast bosted

#### 11.1 Innledning

---

Spørsmålet om barnets faste bosted reiser to hovedspørsmål. Det ene handler om hvor barnet skal bo etter et samlivsbrudd. Dette omfatter også spørsmålet om loven skal regulere et utgangspunkt for hvor barnet skal bo fast når foreldrene ikke bor sammen, blant annet spørsmålet om domstolen kan avgjøre at barnet skal ha delt bosted, og i så fall på hvilke vilkår, der utvalget deler seg i et flertall og et mindretall (se punkt 11.3). Det andre er spørsmålet om hvilken kompetanse som ligger til den eller de barnet bor fast sammen med, blant annet spørsmålet om flytting med barnet innenlands, der utvalget har delt seg i et flertall og et mindretall (se punkt 11.4). Utvalget foreslår også å innføre en mulighet for å reise en egen sak om flytting innenlands, uten at man må gå til sak om foreldreansvar, bosted og samvær.

Spørsmålene om barnets faste bosted reiser også noen spørsmål om begrepene som benyttes og hva de betyr. Utvalget gjennomgår derfor noen sentrale begreper under punkt 11.2.

#### 11.2 Begrepene «fast bosted» og «delt bosted»

---

##### 11.2.1 Innledning

Barneloven omtaler bostedsspørsmålet som «kvar barnet skal bu fast». Varianter av denne ordlyden har vært med i loven siden vedtakelsen i 1981.

Tidligere ble begrepet «daglig omsorg» brukt i juridisk teori og dagligtale om bostedsspørsmålet. I høringsnotatet forut for Ot.prp. nr. 56 (1996–97) foreslo departementet at man for fremtiden skulle bruke begrepet «bosted» i stedet for «daglig omsorg». En slik terminologi ville gi bedre uttrykk for hva som faktisk ligger i begrepet, samsvare med ordlyden i loven, og det ville bli klarere at den som til enhver tid er sammen med barnet, også er den som har omsorgen for det.<sup>1</sup>

Innholdet i begrepet «delt bosted» er for mange uklart. Begrepet er ikke definert i loven og benyttes heller ikke i den. Loven benytter ordlyden «bu fast hos begge» om situasjonen med delt bosted.

I tilfeller der foreldre avtaler delt bosted, skal foreldre i utgangspunktet ta alle beslutninger om barnet i fellesskap, og det forutsettes at barnet tilbringer betydelig tid med begge foreldrene. Hvor mye tid barnet faktisk tilbringer med hver av foreldrene, er likevel ikke avgjørende for om boordningen kalles delt bosted eller ikke. Foreldre kan også avtale at barnet har fast bosted hos den ene og mye samvær med den andre. Det vil da være forelderen barnet har fast bosted hos, som kan ta avgjørelser om barnet skal være i barnehage, om flytting innenlands og andre større avgjørelser om dagliglivet.

##### 11.2.2 Utvalgets vurdering

Utvalget foretar ingen endringer i lovens ordlyd, som benytter begrepet «bu fast» om barnets bosted, enten det er hos én av foreldrene eller begge.

Utvalget vil videreføre oppfordringen om å benytte begrepet «fast bosted» i stedet for «daglig omsorg» i omtalen av reglene i dagligtale, juridisk teori og andre steder. Det er mer enn 20 år siden departementet først ga uttrykk for at begrepet «daglig omsorg» ikke burde benyttes, men fortsatt ser man spor av dette begrepet, ikke minst i dagligtale. Det er begrenset hva lovgiver kan gjøre med dette, men utvalget ønsker å løfte dette frem i et forsøk på bevisstgjøring.

Utvalget har fått innspill fra flere om at begrepet «delt bosted» anses som problematisk. Den naturlige språklige forståelsen av begrepet tilsier at barnet bor hos begge, og mange vil også tenke at barnet bor like mye hos hver av foreldrene. Dette må også sies å være intensjonen, og det er i flere forarbeider til barneloven lagt til grunn at

<sup>1</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97), punkt 6.1.3 og 6.1.4.

delt bosted innebærer at barnet tilbringer betydelig tid med begge foreldrene.<sup>2</sup> Dette kan likevel barnet også gjøre der det har fast bosted hos en av foreldrene og betydelig samvær med den andre. Distinksjonen er som tidligere nevnt viktig, for med bosted kommer myndigheten til å treffe en rekke avgjørelser for barnet. Se nærmere om avgjørelseskompetansen i punkt 11.4.

Barneombudet bemerket i sitt innspill til utvalget at det er mye forvirring knyttet til begrepet «delt bosted». Barneombudet skriver at mange tror det betyr at barnet må bo 50/50 hos hver av foreldrene, og at mange heller ikke er klar over at foreldrene må ta avgjørelser som ligger til bostedsmyndigheten i fellesskap. Barneombudet ønsker at en ny barnelov gjør det enkelt for foreldre å forstå hva de inngår avtale om, og hva det innebærer, herunder klargjøre hva som handler om tidsfordeling, og hva som handler om avgjørelsesmyndighet.

Utvalget mener at den usikkerheten som er knyttet til begrepet «delt bosted» må avhjelpes ved at foreldrene får informasjon og veiledning av familievernkontoret og eventuelt i retten, og at det særlig må tydeliggjøres at foreldre med delt fast bosted må treffe avgjørelser i fellesskap.

Utvalget legger til grunn at de foreldre som har delt bosted, faktisk tilbringer betydelig tid med barnet, og mener også at dette må være lovens utgangspunkt. Det ville være upraktisk å ta del i avgjørelser som gjelder barnets dagligliv, uten å ta stor del i dette dagliglivet. I forarbeidene til endringene i barneloven i 2017 skriver departementet at delt bosted forutsetter betydelig tid med hver av foreldrene, men departementet mente det ikke var hensiktsmessig å definere nærmere hvordan tiden er fordelt. Utvalget mener derimot at det er behov for noe klarere føringer enn dette, og mener at en forutsetning for delt fast bosted bør være at barnet bor minst en tredjedel av tiden hos hver av foreldrene. En slik angivelse vil gjøre det lettere for foreldre å forstå hva ordningen går ut på, og samtidig klargjøre at 50/50 ikke er noen forutsetning.

Utvalget foreslår i det videre at man går over fra å benytte begrepet «delt bosted» til å benytte begrepet «delt fast bosted» når denne ordningen omtales. Etter utvalgets vurdering er «delt fast bosted» et bedre begrep enn «delt bosted» fordi det knytter begrepet nærmere opp til det begrepet man bruker om bostedsspørsmålet: «fast bosted». Utvalget vil benytte dette begrepet i det følgende.

## 11.3 Hvor skal barnet bo etter et samlivsbrudd – lovens utgangspunkt

### 11.3.1 Gjeldende rett

Etter barneloven § 36 første ledd kan foreldrene avtale at barnet skal bo fast sammen med begge (delt fast bosted) eller bo fast hos den ene. Alternativen etter bestemmelsen er likestilt og gir ingen presumsjon for at den ene ordningen er bedre enn den andre. Det er hensynet til det konkrete barnets beste som skal være avgjørende for hvilken ordning foreldrene velger.

Det følger av bestemmelsens annet ledd første punktum at retten i tilfeller der foreldrene er uenige, må avgjøre at barnet skal bo fast hos en av dem. Av bestemmelsens annet ledd annet punktum følger det at der det foreligger særlige grunner, kan retten likevel avgjøre at barnet skal bo fast hos begge.

Hvem av foreldrene det vil være best for barnet å bo fast sammen med, må vurderes konkret for det enkelte barnet. Momenter av betydning er blant annet barnets tilknytning og kontakt med hver av foreldrene, barnets eget ønske, best samlet foreldrekontakt, foreldrenes og barnets personlige egenskaper, tid til barnet (daglig omsorg), eventuell risiko ved miljøskifte m.m.

Ved delt fast bosted forutsettes det i forarbeidene at barnet tilbringer betydelig tid hos begge foreldrene, men dette er ikke et vilkår for at ordningen skal kunne defineres som delt fast bosted. Det avgjørende skillet mellom delt fast bosted og en utvidet samværsordning er hvordan avgjørelsesmyndigheten er fordelt mellom foreldrene (se nedenfor i kapittel 11.4.). En annen forskjell er at delt fast bosted forutsetter at barnet tilbringer betydelig tid sammen med begge foreldrene, mens det for en samværsløsning er større variasjoner i hvor mye tid barnet tilbringer med samværsforelderen.

Domstolenes adgang til å avgjøre at barnet skal bo fast hos begge foreldrene (delt fast bosted) dersom særlige grunner foreligger, ble inntatt i loven i 2010.

Spørsmålet ble utredet i NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* og lovendringen vedtatt da Stortinget behandlet Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) *Om endringer i barnelova mv. (flytting, delt bosted, samvær, vold mv.)*:

I NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* delte utvalget seg i spørsmålet om det burde gis adgang til å idømme delt fast bosted.<sup>3</sup> Flertallet mente at domstolene burde gis adgang til å kunne idømme delt

<sup>2</sup> Se bl.a. Prop. 161 L (2015–2016), punkt 7.10.3.

fast bosted, og delte seg i to fraksjoner: Fem av de sju medlemmene som mente at domstolene burde gis adgang til å idømme delt fast bosted, mente det burde inntas et vilkår om særlige grunner i lovteksten. På den måten ville man få gitt et klart signal om at det er en del forutsetninger som normalt må være til stede for at retten skal falle ned på delt bosted. Flertallet i utvalget, som i det vesentlige tiltrådte mindretallet i NOU 1998: 17 *Barnefordelingssaker, avgjørelsesorgan, saksbe-handlingsregler og delt bosted*, uttalte følgende om når delt fast bosted kan være en god bostedsløsning:

I noen tilfeller kan delt bosted framstå som den beste løsningen selv om foreldrene har anlagt sak og vært igjennom en hovedforhandling. Som eksempel kan tenkes de tilfeller hvor foreldrene har avtalt eller praktisert delt bosted både forut for og under rettergangen. Dersom retten i et slikt tilfelle finner det ønskelig at ordningen skal fortsette og samtidig mener at forutsetningene for dette er til stede selv om foreldrene har brakt saken inn for rettsapparatet, mener flertallet at retten ikke bør fratras muligheten til å avsi en dom i tråd med dette.

Utredningen ble fulgt opp i Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) *Om lov om endringer i barnelova mv. (flytting, delt bosted, samvær, vold mv.)*.<sup>4</sup> På bakgrunn av at det kan være særlig belastende for barn å leve med delt fast bosted dersom forutsetningen om godt foreldresamarbeid ikke foreligger, mente departementet at domstolen må ha en stor grad av sikkerhet for at delt fast bosted vil være til barnets beste før det idømmes, og uttalte:

Dersom domstolen er i tvil, må en feilvurdert avgjørelse om delt bosted antas å få mer skadelige konsekvenser enn en feilvurdering i motsatt retning. I vilkåret om at det må foreligge særlige grunner, ligger det derfor også et strengere krav til visshet om at dette vil være til barnets beste, enn i andre tilfelle.<sup>5</sup>

Bestemmelsen i barneloven § 36 annet ledd annet punktum ble altså vedtatt som en snever unntaksregel for domstolene til å pålegge delt fast bosted, selv om en eller begge foreldrene motsetter seg dette. Begge foreldrene vil i slike tilfeller ha den

myndighet som ligger til den barnet bor fast hos (bostedskompetanse), og foreldreansvaret. I merknadene til bestemmelsen uttalte departementet følgende om vurderingskriteriene:

Domstolene må forsikre seg om at de forutsetninger forskningen har vist må foreligge for at delt bosted skal fungere bra, foreligger. Det vil ikke være tilstrekkelig at foreldrene anses å være like gode omsorgspersoner for barnet, eller at barnet er like knyttet til begge sine foreldre. Foreldrene må bo i nær geografisk avstand, barnet må kunne opprettholde kontakt med venner og fritidsaktiviteter fra begge hjem, foreldrene må kunne samarbeide godt om barnet og ikke ha et høyt konfliktnivå, og barnet må selv trives med en slik ordning. Domstolen må treffe en avgjørelse basert på hva som er best for barnet, jf. barneloven § 48. Det er ikke tilstrekkelig at ovennevnte forutsetninger foreligger, eller at barnet vil kunne klare å leve med delt bosted. Domstolene må foreta en konkret vurdering av hvilken bostedsløsning som vil være til barnets beste, og ikke falle ned på en mindre god løsning av hensyn til rettferdighet mellom foreldrene. I kravet om at det må foreligge særlige grunner dersom domstolen skal idømme delt bosted, ligger at domstolen må være overbevist om at delt bosted vil være barnets beste før det fattes avgjørelse om dette. Det innebærer at forutsetningene må ligge til grunn ved domsavgjørelsen, og at delt bosted ikke kan idømmes basert på antagelser om en framtidig utvikling, for eksempel om at et eventuelt konfliktnivå vil bedre seg i etterkant av rettssaken. Dersom det er tvil om delt bosted vil være til barnets beste, må domstolen idømme fast bosted hos den ene forelderen og samvær for den andre. Idømmelse av delt bosted antas ikke å være aktuelt for barn under syv år.<sup>6</sup>

I NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* ble det også vurdert om loven burde ha et utgangspunkt om barnets bosted. Flertallet mente at det ikke burde angis noe utgangspunkt om barnets bosted i barneloven, og la vekt på å sikre foreldrenes avtalefrihet. De mente også at et utgangspunkt etter loven ville kunne legge føringer i retning av foretrukne løsninger som i det konkrete tilfellet ikke var til barnets beste. Flertallet ønsket imidlertid å endre ordlyden i barneloven slik at den ble helt nøytral og sidestiller fast bosted hos en av foreldrene med

<sup>3</sup> NOU 2008: 9, kapittel 10.

<sup>4</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) ble fremmet på nytt som Prop. 14 L (2009–2010).

<sup>5</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009), punkt 8.4.3.

<sup>6</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009), merknad til § 36.

delt fast bosted. Mindretallet (ett medlem) mente at delt fast bosted burde være lovens utgangspunkt, og at dette burde være bostedsløsningen etter et samlivsbrudd med mindre noe annet avtales. Mindretallet mente delt fast bosted er den løsningen som i størst mulig grad sikrer barnets beste gjennom mest mulig kontakt med begge foreldre.<sup>7</sup>

Departementet fulgte opp utredningen i Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) og gikk i likhet med utvalgets flertall inn for at det ikke skulle gjøres endringer som lovfestet et utgangspunkt for barnets bosted. Det ble her vist til at et stort flertall av høringsinstansene mente at barneloven ikke burde ha noe utgangspunkt om barnets bosted. Mange av høringsinstansene uttalte at delt fast bosted kan være en bra løsning for barn dersom visse forutsetninger er oppfylt, men understreket samtidig at barnets alder er en viktig faktor. Det ble påpekt at delt fast bosted kan være problematisk for de minste barna. Også når barn blir eldre, kan det være vanskelig å ha to bosteder, blant annet av hensyn til tilknytning til nærmiljøet, venner og fritidsaktiviteter. Departementet gikk imidlertid inn for, i likhet med et flertall av høringsinstansene, at det skulle gjøres endringer i ordlyden for å sikre at foreldre ikke oppfatter at loven legger føringer for en bestemt løsning.

Spørsmålet om delt fast bosted etter barneloven ble reist på ny av departementet i et høringsnotat høsten 2015, forut for Prop. 161 L (2015–2016). I høringsnotatet sendte departementet to alternative forslag om delt fast bosted på høring. Alternativ 1 var å videreføre gjeldende rett om at foreldre selv avtaler bostedsløsning, med den justering at delt fast bosted kommer som første alternativ om bostedsløsning. Departementet uttrykte i høringsnotatet at dette var det ønskelige. Alternativ 2 var delt fast bosted som lovens utgangspunkt, med fortsatt full avtalefrihet. Høringsinstansene ble også bedt om å uttale seg om det burde være en aldersgrense på for eksempel sju år dersom det andre alternativet skulle gjennomføres.

I proposisjonen skrev departementet at høringsen samlet sett ga sterk motstand mot at delt fast bosted skal være lovens hovedregel.<sup>8</sup> Videre ga departementet uttrykk for at noen høringsinstanser gir støtte til det første alternativet, mens andre stiller seg negative også til dette. Av høringsinstansene som stiller seg negativ til delt fast bosted

som hovedregel, er et hyppig brukt argument at valg av bostedsordning må gjøres ut fra en vurdering av barnets beste i hvert enkelt tilfelle. Andre momenter som ble trukket frem av høringsinstansene, er at delt fast bosted krever gode samarbeidsevner mellom foreldrene, og at foreldre som ikke kommer til enighet om avtale etter loven, også vil ha delt fast bosted som utgangspunkt. Flere av domstolene uttalte i høringen at konfliktnivået i disse sakene ofte er svært høyt, og at et utgangspunkt om delt fast bosted i seg selv kan være konflikt drivende. Flere uttalte også at det vil være vanskelig for foreldrene å bli enige om vilkårene for delt fast bosted er oppfylt. Departementet viser videre til at enkelte støtter forslaget om delt bosted som hovedregel.

Av andre høringsinstanser som støtter alternativ 1 (videreføring av gjeldende rett med plassering av alternativet delt fast bosted foran fast bosted hos den ene), er argumentene blant annet at det er riktig å plassere ansvaret for barnets beste hos foreldrene, og at ansvar bør følges av avtalefrihet.<sup>9</sup>

Av høringsinstansene som er kritiske til begge de foreslåtte alternativene, er blant annet Barneombudet og Forskergruppen for barnerett ved det juridiske fakultet ved UiT. Sistnevnte uttaler:

Det vesentlige er å understreke at foreldrene som utgangspunkt avtaler seg imellom hvor barnet skal bo. Det vil fremheve foreldrenes ansvar for å finne frem til en løsning som er til det individuelle barnets beste. Etter vår mening er ikke det kunnskapsmessige belegget godt nok til å konkludere med at delt bosted bør fremheves i loven som det alternativet som nevnes først.

Departementet vurderte på bakgrunn av høringsinstansenes store motstand mot forslaget om delt fast bosted som lovens hovedregel etter samlivsbrudd (alternativ 2) at det ikke var grunnlag for å gå videre med forslaget.<sup>10</sup>

På bakgrunn av at et stort flertall ga sin tilslutning til å videreføre gjeldende rett, med delt fast bosted som første eksempel på hva foreldrene kan avtale, fremmet departementet forslag om dette. Endringen ble vedtatt og trådte i kraft 1. januar 2018.

<sup>7</sup> NOU 2008: 9, punkt 10.3.3.

<sup>8</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 7.9.

<sup>9</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 7.9 – sitat fra Juristforbundets høringsuttalelse.

<sup>10</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 7.10.4.

### 11.3.2 Nordisk rett

I *dansk rett* er foreldreansvar, barnets bosted og samvær regulert i foreldreansvarsloven. Etter loven kan foreldre med felles foreldreansvar avtale at barnet skal bo fast hos en av dem, eller at barnet skal ha delt fast bosted.<sup>11</sup> Dersom ikke foreldrene blir enige om hvor barnet skal bo fast, må Familierettsrådet eller familieretten treffe avgjørelse om at barnet skal bo fast hos en av dem.<sup>12</sup> Tidligere inneholdt loven en bestemmelse om at barnet de tre første månedene etter et samlivsbrudd har delt fast bosted dersom foreldrene ikke blir enige om noe annet. Denne bestemmelsen ble opphevet i 2020.<sup>13</sup>

Etter *svensk rett* er foreldreansvar («vårdnad»), bosted og samvær regulert i föräldrabalken (1949:381).

Har foreldrene felles foreldreansvar for barnet, kan domstolen treffe avgjørelse om bosted. Avgjørelsen kan gå ut på at barnet skal bo fast hos den ene av foreldrene, eller på at barnet skal bo vekselvis («växelsvis boende») hos begge foreldrene (delt fast bosted). Avgjørende er hva som er best for barnet. Er foreldrene enige, kan de avtale barnets bosted. For at avtalen skal være juridisk gyldig (bindende), kreves det at den er skriftlig, undertegnet av begge foreldrene, og at socialnämnden har godkjent den (6 kap. 14a § föräldrabalken).

Det finnes ingen definisjon på «växelsvis boende» (delt fast bosted) i föräldrabalken, men det betyr i praksis at barnet bor omtrent like mye hos hver av foreldrene. I annen lovgivning defineres også vekselvis boende som at barnet bor varig hos begge foreldrene, se for eksempel 16 kap. 7 § socialförsäkringsbalken (2010:110).

Ifølge Statistiska centralbyråns demografiske rapport fra 2014 har cirka 35 prosent av alle barn i delte familier delt bosted.<sup>14</sup>

I *Finland* har foreldrene anledning til å avtale at barnet skal bo hos en av foreldrene eller «vaxelvis» hos begge.<sup>15</sup> Tilsvarende kan domstolen beslutte at barnet skal bo hos den ene av foreldrene eller «vaxelvis» hos begge.<sup>16</sup> Domstolen

skal bestemme nærmere om vilkår for bostedsordningen når den treffer beslutning om «vaxelvist boende».<sup>17</sup>

### 11.3.3 Forskning på delt fast bosted

#### 11.3.3.1 Innledning

Det foreligger en god del både norsk og internasjonal forskning omkring delt fast bosted. I denne sammenhengen er det ikke mulig å presentere all slik forskning, men utvalget vil gi en oversikt over utvalgets vurderingsgrunnlag og det utvalget oppfatter som oppdatert kunnskapsstatus.

På dette området – som på andre områder – forekommer faglig uenighet. Det er dessuten mange undersøkelser som tolkes som studier om delt fast bosted, men som i realiteten undersøker andre spørsmål, som boordning i ett versus to hjem, grad av kontakt med og tilknytning til en eller begge foreldre eller lik versus ulik deling av barnets oppholdstid sammen med foreldrene. Det kan være vanskelig å anvende utenlandsk forskning direkte på norske forhold.<sup>18</sup> En spesielt viktig metodisk utfordring er manglende grunnlag for påvisning av årsakssammenhenger mellom boordning og ulike utfall.

Ifølge statistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB) for barn og familier bor nå omtrent ett av fire barn under 18 år fast sammen med bare én av foreldrene sine. Andelen er lavest blant de yngste barna og høyest blant de eldste.

Statistisk sentralbyrå gjennomførte på oppdrag fra daværende Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet intervjuundersøkelser med foreldre om bosted og samvær i 2002, 2004 og 2012.<sup>19</sup> Undersøkelsene kartla hvordan familiene organiserer seg etter samlivsbrudd, inkludert andelen foreldre som avtaler og praktiserer delt fast bosted. Undersøkelsene viste blant annet at andelen hvor barnet har delt fast bosted, økte fra 8 prosent i 2002 til 25 prosent i 2012. Andelen hvor barnet bor fast hos mor, gikk ned fra 84 prosent i 2002 til 66 prosent i 2012. Andelen hvor barnet bor fast hos far, lå mer eller mindre fast på 7–8 prosent. Månedlig samvær mellom samværsforelder og barn økte fra i gjennomsnitt 6,5 dager i 2002 til 8,6 dager i 2012.<sup>20</sup>

<sup>11</sup> Foreldreansvarsloven §§ 17 og 18 a.

<sup>12</sup> Foreldreansvarsloven § 17 første ledd.

<sup>13</sup> Lov nr 962 af 26/06/2020 om ændring af foreldreansvarsloven, lov om Familierettsrådet, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love.

<sup>14</sup> Statistiska centralbyrå 2014. *Olika familjer lever på olika sätt – om barns boende och försörjning efter en separation* (2014:1).

<sup>15</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt § 7.

<sup>16</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt § 9.

<sup>17</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt § 9 a.

<sup>18</sup> Lyngstad, Kitterød og Nymoen 2014b. Kitterød, Lyngstad, Lidén og Wiik 2015, s. 40.

<sup>19</sup> Lyngstad, Kitterød og Nymoen 2014a.

<sup>20</sup> Ibid.

### 11.3.3.2 2017: Systematisk oversikt over studier

Folkehelseinstituttet (FHI) utarbeidet i 2017 på oppdrag fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) en systematisk oversikt over studier som kan si noe om konsekvenser av ulike bostedsordninger for barn.<sup>21</sup>

FHI påpekte at det kunne påvises et mønster i resultatene knyttet til alder på barna: For barn over tre år som overnatter (mer), så det ut til å være flere positive resultater, mens for barn under tre år som overnatter (mer), så det ut til å være flere blandede og også negative resultater. FHI hadde imidlertid svært lav tillit til resultatene, blant annet fordi studiene var observasjonsstudier med kun tverrsnittdata.<sup>22</sup>

Det fantes per 2017 altså ikke, verken i Norge eller internasjonalt, forskning som sier noe pålitelig om konsekvenser eller effekter av delt fast bosted eller overnattinger for barn. FHI fant ingen studier med et longitudinelt design, kontrollgruppe og oppfølgingsmåling av det samme utfallsålet. FHI anbefalte derfor i rapporten at det prioriteres å gjennomføre longitudinelle studier dersom man ønsker bedre empiri som kan si noe om spørsmålet om konsekvenser (effekt) av delt bosted for barn. FHI anbefalte videre å se på spørsmål knyttet til samspillseffekter – slik som delt bosted og konflikt.

### 11.3.3.3 2019: Rapport om barns bo-ordninger

Institutt for samfunnsforskning (ISF) publiserte i 2019 en rapport om forskning på barns bo-ordninger etter foreldrenes samlivsbrudd.<sup>23</sup> Rapporten omfattet tre delstudier: en *barnestudie* om barn og unges erfaringer med delt fast bosted, en *barnehaigestudie* av hvordan barnehagen involveres når barn har delt fast bosted, og en analyse av hva som kjennetegner foreldre som bor forholdsvis nær hverandre og har delt fast bosted for barna, og av forskjeller i samarbeid og konfliktnivå mellom foreldre med ulike bo-ordninger for barna.<sup>24</sup>

Barnestudien bidro med kvalitativ forskning om barn og unges erfaringer med delt fast bosted gjennom intervjuer med 35 barn og ungdommer i alderen 9 til 19 år som hadde eller hadde hatt delt

bosted. Informantene oppga at den viktigste grunnen for å ha delt fast bosted var å ha en nær hverdagsrelasjon til begge foreldrene, og dette er i tråd med andre kvalitative studier med barn som informanter.<sup>25</sup> I ISF-studien oppga informantene at de opplevde delt fast bosted som en rettferdig ordning for foreldrene. Delt fast bosted der begge foreldrene ønsker å ivareta omsorgen for dem, sa de også at var en bekreftelse på å være elsket. Oppsummeringsvis ble det påpekt at barnas beskrivelser viste til noen betingelser som må være til stede for at delt fast bosted skal være en god ordning fra barnas ståsted. Blant disse var barnets medbestemmelse, nærhet mellom boligene og lite krancling mellom foreldrene. Denne undersøkelsen viste også at ungdommene fant det mer besværlig å ha delt fast bosted enn det yngre barn gjorde, noe som også andre studier i de nordiske landene har konkludert med.<sup>26</sup>

Gjennom en kvantitativ studie analyserte ISF hvilke faktorer som fremmer og hemmer delt fast bosted blant foreldre som bor nær hverandre, og forskjeller i samarbeid og konfliktnivå mellom foreldre med ulike bo-ordninger.<sup>27</sup> Faktorer som ble fremhevet som fremmende for delt fast bosted, var blant annet kort reisetid mellom foreldrenes boliger.

Når det gjelder forskjeller i samarbeid og konfliktnivå mellom foreldrene, var det i undersøkelsen litt færre som rapporterte om konflikter med barnets andre forelder når barnet hadde delt fast bosted, enn når barnet bodde fast hos mor. Mødre som hadde delt omsorgsarbeidet likt med barnets far mens de bodde sammen, rapporterte om bedre samarbeid og mindre konflikter med barnets far enn mødre som hadde stått for det meste av omsorgsarbeidet selv. Analysene påviste ikke utvikling over tid eller årsakssammenhenger, men ga informasjon om variasjon i samarbeid og kon-

<sup>24</sup> I rapporten legges i utgangspunktet til grunn den juridiske forståelsen av «delt bosted», som altså innebærer at foreldrene tar alle større avgjørelser om barnets dagligliv i fellesskap, og at barnet bor fast hos begge foreldre. Barnestudien har imidlertid inkludert noen informanter med en videre forståelse av delt bosted, se nærmere på s. 19 i rapporten.

<sup>25</sup> Se f.eks. Berman 2015, Smart 2006.

<sup>26</sup> Berman 2015, Ottosen et al. 2011, Ottosen 2016, Skjorten et al. 2007.

<sup>27</sup> Materiale fra Undersøkelsen om samvær og bosted 2012, gjennomført blant foreldre som bor hver for seg, SSB 2012. Denne ble gjennomført blant foreldre som bodde hver for seg, og som hadde minst ett barn under 18 år sammen. En av fire oppga at de hadde delt bosted for barna, mens 66 prosent oppga at barnet bodde fast hos mor, og 8 prosent at det bodde fast hos far. Fedre oppga litt oftere enn mødre at barnet hadde delt bosted eller bodde fast hos far.

<sup>21</sup> Blaasvær, Nøkleby og Berg 2017. I denne rapporten brukes begrepet «delt bosted» ikke i tråd med den juridiske definisjonen av delt bosted, men som den fysiske fordelingen mellom to hjem – det som på engelsk kalles for eksempel «Shared physical custody», «joint physical custody» eller «shared residence».

<sup>22</sup> Metoden er beskrevet blant annet på s. 6 i rapporten

<sup>23</sup> Lidén og Kitterød 2019.

flikt mellom foreldre som har ulike bostedsordninger for sine barn.

I rapporten ble det identifisert en rekke områder der det er behov for mer kunnskap, blant annet erfaringene til barn som bor fast hos én forelder.<sup>28</sup>

#### 11.3.3.4 Kunnskapsstatus

##### 11.3.3.4.1 Barns erfaringer

I Institutt for samfunnsforskning (ISF) arbeid med rapporten om delt fast bosted (2019) gjennomgikk forskerne nasjonal og internasjonal forskning og konkluderte med at kunnskapen om hvordan barn selv erfarer det å veksle mellom to hjem, er begrenset.<sup>29</sup>

Blant de kvalitative undersøkelsene ISF trakk frem, og som også ga et viktig grunnlag for Strandbakken-utvalget i arbeidet med NOU 2008: 9, er Skjørten og kollegers undersøkelse fra 2006–2007.<sup>30</sup> Basert på en spørreundersøkelse blant foreldre og intervjuer av barn om erfaringer med delt fast bosted trakk Skjørten hovedkonklusjonen at delt fast bosted kan fungere bra for mange barn, men at de ikke hadde hold for å konkludere med at delt fast bosted vil fungere bra for alle eller de fleste barn. Tvert imot fant de at for noen barn og foreldre er delt fast bosted en problematisk ordning. De mente at utgangspunktet i valget av bostedsløsninger måtte være prinsippet om å vurdere barnets beste konkret ut fra hvert enkelt barns situasjon.

ISF pekte videre på at forskere i andre land senere har fremmet lignende synspunkter. De viste til at et fellestrekk ved studier med barn som informanter er den store betydningen barna gir til relasjonen de har til hver av foreldrene, og det ser ut til at denne relasjonen kan styrkes gjennom delt fast bosted. De pekte videre på en dansk undersøkelse om «delebarn» som finner at disse utsettes for en ekstra belastning, men at barn likevel kan håndtere det å ha to hjem gitt at en del forhold, som reisevei og foreldrenes konfliktnivå, er ivare tatt, samt at ungdommer finner det mer besværlig å ha delt fast bosted enn yngre barn.<sup>31</sup>

ISF påpekte at det er få studier av små barns erfaringer med delt fast bosted og få studier av eldre barns erfaringer med lang oppvekst med delt fast bosted. De påpekte også at mange internasjonale studier ikke uten videre kan overføres

til norsk kontekst. En del barn som plasseres i gruppen med delt fast bosted i mange internasjonale studier, er i norsk sammenheng barn som bor fast hos enten mor eller far og har utvidet eller vanlig samvær med den andre forelderen.

##### 11.3.3.4.2 Sammenheng mellom barns boforhold og ulike utfall for barna

ISF viste i sin gjennomgang til at selv om det er gjort få studier av barns erfaringer med ulike boordninger, er det gjennomført omfattende internasjonal forskning på sammenhengen mellom barns boforhold etter samlivsbrudd og ulike utfall for barna.

Forskerne trakk frem følgende hovedfunn fra litteraturen om denne kvantitative forskningen:

ISF påpekte at et gjennomgående funn er at barn med delt fast bosted kommer bedre ut på en rekke indikatorer enn dem som bor fast hos den ene forelderen, men at bildet ikke er helt entydig. Det ble også understreket at det er en del metodiske utfordringer knyttet til disse studiene. Kanskje aller viktigst er utfordringene med å skille mellom årsakssammenhenger og statistiske sammenhenger. For eksempel er det vist at foreldre med delt fast bosted ofte har høyere inntekt og utdanning enn dem med andre boordninger, selv om mønstret er blitt mindre tydelig over tid.<sup>32</sup> Det betyr ikke at delt fast bosted gir høyere inntekt og utdanning. Barn som har delt fast bosted og foreldre med høyere inntekt og utdanning, kan komme bedre ut på mange områder enn dem som bor fast hos én av foreldrene, som kanskje har lavere inntekt og utdanning, uten at det dermed er påvist at boordningen er det som påvirker utfallet.

ISF oppsummerte med at det foreligger en rekke studier som gjennomgående finner en positiv sammenheng mellom delt fast bosted og ulike dimensjoner av barns livskvalitet. Studiene viser ifølge ISF at barn med delt fast bosted er generelt bedre tilpasset og har bedre familierelasjoner, bedre selvbilde, bedre emosjonell tilpasning og mindre atferdsproblemer enn barn som har skilte foreldre og bor fast i ett hushold. Studiene finner ifølge ISF heller ikke store forskjeller mellom barn med delt fast bosted og barn uten skilte foreldre.

Det er også gjennomført metastudier som drøfter situasjonen for barn i familier med høyt konfliktnivå mellom foreldrene. En nyere amerikansk metastudie (Mahrer et al. 2018) finner at barn med delt foreldreskap/bosted kommer dårlig

<sup>28</sup> Lidén og Kitterød 2019.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Skjørten et al. 2007.

<sup>31</sup> Ottosen et al. 2011, Ottosen 2016.

<sup>32</sup> Se f.eks. Kitterød et al. 2016.

gere ut når konfliktene vedvarer, men ikke der konfliktene er knyttet til brudd og de første par årene etter dette. Det påpekes at det ikke kan trekkes entydige konklusjoner.<sup>33</sup>

I en metaanalyse av 60 enkeltstudier fra ulike land finner Nielsen (2018) at barn med delt fast bosted skårer bedre på en rekke utfall enn dem som bor fast hos én av foreldrene, også når foreldrene har store konflikter. Dette forklares med at fordelene ved å ha et tett og nært forhold til begge foreldrene veier tyngre enn foreldrenes konflikter.<sup>34</sup>

En mye omtalt studie er den amerikanske Warshak-rapporten som gir en bred kunnskapsoversikt over forskning om samvær med overnatting for små barn og delte bostedsordninger.<sup>35</sup> Rapporten har 7 konsensuspunkter som er underskrevet av 110 fagfolk med ulik fagbakgrunn fra ulike land. Rapportens hovedkonklusjon er at det ikke er grunnlag for å si at deleforeldreskap («shared parenting») og overnatting hos samværspersonen er uheldig, heller ikke for de yngste barna. Det er imidlertid vanskelig å fastslå at det er bedre med deleforeldreskap enn med aleneforeldreskap («sole parenting»), fordi det mangler direkte sammenlignbare saker. Det er lagt stor vekt på hvilke ordninger som bidrar til å hindre at fedrene faller fra, og der kommer deleforeldreskap best ut. Rapporten hevder imidlertid ikke at like mye tid hos hver av foreldrene hindrer frafall enda mer effektivt, og det advares mot at alle familier skal ha samme deling av samværstid. Det er påpekt av noen norske forskere at rapporten har mindre verdi for vurdering av delt fast bosted i Norge fordi «shared parenting» og delt fast bosted er forskjellige ordninger, og fordi USAs skilsmissebefolkning er annerledes enn den norske.<sup>36</sup>

ISF påpekte i sin oppsummering at et kontroversielt tema innen forskningsfeltet er delt fast bosted for små barn. ISF påpekte at forskningsarbeidene om små barn tidvis er litt normativt ladet og også farget av metodisk uenighet. Forskerne bak studiene deler seg i to grupper med motstridende syn: de som er kritiske til delt fast bosted for små barn,<sup>37</sup> og de som mener at denne forskningen ikke er god nok til at man kan trekke en slik konklusjon.<sup>38</sup>

Som en konklusjon på gjennomgangen av dokumentert kunnskap om sammenheng mellom

barns bo-ordninger og ulike utfall for barna skriver ISF:

Forfatterne (både av oversiktsstudier og av enkeltstudier) understreker gjerne at foreliggende studier ikke gir grunnlag for å si noe om kausalitet, altså om hvorvidt det er bostedsordningen i seg selv eller kjennetegn ved foreldre og barn som praktiserer de ulike ordningene, som har betydning for et gitt utfall. Studier av kausalitet stiller store krav til data og metode (longitudinelle data, måling av utfall på flere tidspunkter osv.), noe som sjelden er tilfredsstillt i foreliggende studier. Som nevnt er det imidlertid mange studier som justerer for en rekke demografiske og sosioøkonomiske faktorer, og selv om sammenhengene gjerne svekkes noe i slike multivariate analyser, er det solid grunnlag for å si at også etter kontroll for en rekke relevante forskjeller kommer barn med delt bosted bedre ut på en rekke områder enn barn som bor mest med én av foreldrene. Men fremdeles kan man altså ikke trekke konklusjoner om årsak og virkning, og denne typen studier gir dessuten liten innsikt i hvordan barn selv opplever det å ha delt bosted, og hva som skal til for at delt bosted skal fungere best mulig for barna.<sup>39</sup>

### 11.3.4 Utvalgets vurdering

#### 11.3.4.1 Innledning

Utvalget viser til mandatet der det blir pekt på endringene i barneloven ved lov 31. mars 2017 nr. 13 som tar sikte på å likestille foreldrene som omsorgspersoner. Departementet legger i mandatet til grunn at behovet for revisjon av disse reglene ikke er stort, men at utvalget likevel kan foreslå endringer.

Utvalget vil i det følgende først gi en vurdering av kunnskapsstatus i spørsmålet om bruken av delt fast bosted for barn. Dernest vil utvalget kommentere spørsmålet om avtalefrihet i spørsmålet om delt fast bosted og til sist hvilken kompetanse domstolen skal ha i spørsmålet om delt fast bosted for barn.

#### 11.3.4.2 Utvalgets vurdering av kunnskapsstatus for delt fast bosted

I 11.3.3 er det gitt en oversikt over status for kunnskap om delt fast bosted.

<sup>33</sup> Lidén og Kitterød 2019. Mahrer et al. 2018.

<sup>34</sup> Nielsen 2018.

<sup>35</sup> Warshak 2014.

<sup>36</sup> Andenæs, Kjøs og Tjersland 2017.

<sup>37</sup> McIntosh et al. 2010. Tornello et al. 2013.

<sup>38</sup> Warshak 2014, 2017. Se også Blaasvær et al. 2017.

<sup>39</sup> Lidén og Kitterød 2019, kapittel 1.



Utvalget har delt seg i et flertall og et mindretall når det gjelder vurderingen av kunnskapsstatus for delt fast bosted.

*Utvalgets flertall, utvalgsmedlemmene Ansar, Bendiksen, Emberland, Lommerud, Selvaag, Sverdrup Dahl og utvalgsleder Frantzen,* mener at selv om det må tas mange forbehold, kan det slås fast at delt fast bosted kan være en god ordning for både barn og foreldre når betingelsene ligger til rette. Det ser ut til at de viktigste forutsetningene er at de to foreldrene har tillit til hverandre som omsorgspersoner, og at konfliktnivået mellom dem er lavt og at de greier å samarbeide og holde hverandre orientert om barnets gjøremål. Det er også viktig at de er fleksible og greier å justere ordninger til barnas og familiens samlede behov og i tråd med utvikling og forandringer, at de bor i nærheten av hverandre, slik at nabolag og barnemiljø ligger fast, og at de har råd til å lage to hjem for barna. Det ser videre ut til å være grunnlag for å si at de minste barna vil være ekstra avhengige av at de voksne arbeider sammen for å lage en forutsigbar og sammenhengende tilværelse, slik det også vil være for eldre barn.<sup>40</sup>

Utvalget mener det er viktig å understreke at forskningen verken gir grunnlag for å slå fast at delt fast bosted er skadelig for barn, at delt fast bosted er best for barn, eller at ordningen virker konfliktreduserende. Uavhengig av forskningsresultater vil det alltid også være utfordringer knyttet til overføring av gruppebasert kunnskap til hvert enkelte barn og hver enkelt familie. Det vil finnes mange ulike svar på hvordan foreldreoppgaven kan videreføres best mulig etter en skilsmisse. Studiene og teoriene kan imidlertid være viktige som bakgrunn for vurderinger i de konkrete enkeltsakene, der et godt hverdagsliv for det enkelte barn er målet.<sup>41</sup>

Det er etter utvalgets syn viktig å huske på at det normative spørsmålet om delt fast bosted er om det er best for et barn å bo fast hos en forelder og ha samvær med den andre, eller om det er best for et barn å bo fast hos begge foreldrene. Spørsmålet er om det vil være til barnets beste å ha to likeverdige foreldre med lik foreldremyndighet og ha tilnærmet like mye tid med begge foreldrene, eller om det vil være til barnets beste å ha ett hjem og like mye eller varierende tid med foreldrene. Utvalget mener et viktig utgangspunkt er at det ikke finnes ett riktig svar på disse spørsmålene for alle barn. Barn er forskjellige, og foreldre

er forskjellige, og det kan finnes mange måter å organisere tilværelsen og familielivet på for familier som ikke bor sammen. Forskningen gir ikke ett fasitsvar.

Utvalget vil peke på at det ikke foreligger oppdaterte oversikter over hvordan familiene organiserer seg etter samlivsbrudd, inkludert andelen foreldre som avtaler og praktiserer delt fast bosted. Statistisk sentralbyrå (SSB) gjennomførte intervjuundersøkelser med foreldre om bosted og samvær i 2002, 2004 og 2012.<sup>42</sup> Utvalget er kjent med at SSB på oppdrag for Barne- og familiedepartementet skal gjennomføre en ny undersøkelse om samvær og bosted, som følger opp undersøkelsene av 2002, 2004 og 2012. Denne undersøkelsen vil gi oppdatert kunnskap om hvordan delte familier organiserer seg. Utvalget mener det vil være hensiktsmessig med nye undersøkelser som gir oppdaterte oversikter over hvor mange barn og foreldre som lever med de ulike bo-ordningene.

Både forskere og beslutningstakere har pekt på behovet for mer forskning om delt fast bosted som ordning. Selv om forskning ikke nødvendigvis kan gi klare svar på hvilke ordninger som er best for alle barn og for alle familier, mener utvalget det åpenbart fortsatt er behov for mer forskning på delt fast bosted og andre bo-ordninger og da først og fremst om barns erfaringer med bo-ordningene over tid. For å kunne si noe om hva som mest sannsynlig vil være det beste for de aller fleste barn, må flere uavhengige studier kunne påvise årsakssammenhenger mellom bo-ordninger og ulike utfall for barna. Videre studier kan også bidra til mer kunnskap om hva som er viktige forutsetninger for bostedsordninger. Spesielt barns erfaringer og deres råd til andre barn er etter utvalgets syn viktig å få frem.

*Utvalgsmedlem Andersland har følgende særmerknad:* Undersøkelsene konkluderer ikke med noen absolutte svar på hvilken ordning som er best. Men flere av undersøkelsene har mange positive funn i favør av delt fast bosted fremfor fast bosted hos bare en av foreldrene.

Her kan det for eksempel vises til Institutt for samfunnsforskning (ISF), som i sin oppsummering nevner at flere studier har funnet en positiv sammenheng mellom delt fast bosted og ulike forhold vedrørende barns livskvalitet. Det gjelder bedre familierelasjoner, bedre selvbilde, bedre emosjonell tilpasning og færre atferdsvansker. Ifølge ISF finner studiene heller ikke store forskjeller mellom de barn som har delt fast bosted,

<sup>40</sup> Jf. bl.a. Ottosen og Stage 2012. Haugen 2010. Lidén 2007. Tjersland 1992.

<sup>41</sup> Jf. Andenæs et al. 2017.

<sup>42</sup> Lyngstad et al. 2014a.

og barn som bor med foreldre hvor samlivet fortsatt består.

Videre vises det til en metastudie av 60 enkeltundersøkelser (Nielsen 2018) hvor det fremkommer at barn med delt fast bosted skårer bedre på en rekke faktorer enn de som bor fast hos en av foreldrene, også når foreldrene har store konflikter. Dette forklares med at fordelene ved å ha et tett og nært forhold til begge foreldrene veier tynne enn foreldrenes konflikter.

Høyt konfliktnivå mellom foreldrene brukes ofte som et argument mot delt fast bosted. Men delt fast bosted vil kunne ha et potensial for å redusere konfliktnivået ved at foreldrene må samarbeide tettere til beste for felles barn.

Endelig vises til fagartikkel av Eivind Meland og Dag Furuholmen i Tidsskrift for Norsk psykologforening (2020/08). Artikkelen «Trygge familieband – også etter skilsmisse» gjennomgår en rekke forskningsresultater og konkluderer med at mest mulig foreldrekontakt er til det beste for barnet.

#### 11.3.4.3 Avtalefrihet er utgangspunktet

Et samlet utvalg mener at det skal være opp til foreldrene å avtale hos hvem barnet skal bo, etter at de har lyttet til barna og vektlagt deres mening. Dagens lovtekst ivaretar etter utvalgets mening denne avtalefriheten og presenterer to likestilte alternativer: at barnet skal bo fast hos en av foreldrene eller hos begge. Etter utvalgets vurdering er det ikke grunnlag for å innføre et utgangspunkt om hvor barnet skal bo. En enighet mellom foreldrene og en tilpasset løsning for hver enkelt familie vil etter utvalgets syn være løsningen som er til det beste for barnet. Utvalget går inn for å videreføre avtalefrihet som hovedregel i den foreslåtte § 7-1 første ledd.

Utvalget kan i grunnen ikke se noen alternativer til at loven bør være helt åpen på dette punktet. Det er foreldrene, etter å ha lyttet til barna, som vet best hvilke løsninger som passer for dem. Slik utvalget leser forskningen på området, er det noen forutsetninger som øker sjansene for at delt fast bosted vil bli en vellykket løsning for barnet, herunder lavt konfliktnivå, godt samarbeid og bosted i nærheten av hverandre. Slik utvalget vurderer det, er det imidlertid ikke hensiktsmessig å skrive inn dette som vilkår for å inngå en avtale om delt fast bosted. Avtalene vil uansett ikke prøves, og det kan være vanskelig å vurdere skjønnsmessige kriterier.

Forskningen belyser også at noen særlige forutsetninger bør være på plass dersom man skal ha

delt fast bosted for de minste barna. Utvalget antar imidlertid at foreldre som vil inngå avtale om delt fast bosted for et veldig lite barn, vil være veldig oppmerksomme på dette selv, og dette behøver ikke spesifiseres i loven. Det er heller ikke grunnlag for noen aldersgrense for å inngå avtale om delt fast bosted. Igjen må en avtale om delt fast bosted ta utgangspunkt i barnets helt konkrete forutsetninger og behov.

#### 11.3.4.4 Delt fast bosted og domstolens kompetanse

Et samlet utvalg ønsker å opprettholde rettens adgang til å idømme delt fast bosted. Utvalget mener at det ikke kan utelukkes at delt fast bosted er det beste for barnet, selv om det må antas at det er et relativt høyt konfliktnivå når barnets bosted blir gjenstand for behandling i retten. Utvalget mener derfor det er riktig at domstolen ikke avskjæres fra å kunne idømme delt fast bosted om det i den konkrete saken er det beste for barnet.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt barneloven skal videreføre vilkåret om at det kreves særlige grunner for at retten skal treffe avgjørelse om delt fast bosted, har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall.

*Utvalgets flertall (bestående av utvalgsmedlem Ansar, Andersland, Emberland, Lommerud og utvalgsleder Frantzen)* foreslår å ikke videreføre barneloven § 36 annet ledd annet punktum om at det må foreligge særlige grunner for at det kan bestemmes delt fast bosted hvis foreldrene ikke er enige om hvor barnet skal bo. Flertallet mener retten bør stå fritt til å avgjøre om barnet skal ha fast bosted hos den ene av foreldrene, eller om det skal være delt fast bosted. Avgjørelsen av fast bosted og om det skal være delt fast bosted, bør treffes på bakgrunn av en konkret vurdering av hva som er det beste for barnet. Flertallet ønsker med dette en endring i terskelen, noe som kan innebære at flere får delt fast bosted idømt. Flertallet merker seg at det ikke oppstilles noe krav om særlige grunner for at domstolene kan bestemme delt fast bosted etter svensk og finsk rett. Dette indikerer at det er fullt forsvarlig å velge en slik regel. I Norge har det vært en markant økning av foreldre som avtaler delt fast bosted. Delt fast bosted har etablert seg som en vanlig bostedsordning.

Det er en del undersøkelser av virkninger av delt fast bosted og ulike samværsordninger. Undersøkelsene gir ikke entydige svar på hva som er best for barna. Undersøkelsene gir likevel en antydning om at delt fast bosted kan være mer

aktuelt i noen situasjoner enn i andre. For de helt små barna kan det i noen tilfeller være uheldig med delt fast bosted, for eksempel hvis barnet kun er introdusert for den ene forelderen. Lang reisevei kan også tale mot delt fast bosted, særlig hvis det innebærer at barnet får problemer med å opprettholde kontakten med venner, nærmiljø og å delta på fritidsaktiviteter. Lang reisevei er likevel et spørsmål som først og fremst får betydning for hvor mye barnet skal bo hos hver av foreldrene, og ikke for selve ordningen med delt fast bosted. Høyt konfliktnivå mellom foreldrene kan tale mot delt fast bosted. Flertallet mener likevel at loven ikke bør gi noen føring med hensyn til hvilken bostedsløsning retten skal bestemme. Disse og andre momenter bør retten vurdere konkret ved avgjørelsen av bostedsordning og ut fra hva som er det beste for barnet.

Flertallet viser også til at det ikke har vært anført at det bør innføres krav om særlige grunner for å bestemme en mer eller mindre omfattende samværsordning. Det betyr at retten kan bestemme fast bosted hos den ene forelderen, med en omfattende samværsordning som innebærer at barnet bør like mye hos hver av foreldrene. Det er noenlunde de samme samarbeidsutfordringene med en slik løsning som med en løsning med delt fast bosted, med tilsvarende regulering av antall overnattinger.

Samværsforelderen treffer en rekke avgjørelser om dagliglivet, og det er også en rekke avgjørelser som følger av foreldreansvaret. Normalt har begge foreldrene foreldreansvar. Det er i sum ikke så mange avgjørelser som ligger under fast bosted. Flertallet kan på den bakgrunnen ikke se at det er tilstrekkelige grunner for å oppstille særtilkår for at retten kan bestemme delt fast bosted. Hvis det kreves særlige grunner, innebærer det at retten må anvende et annet vilkår enn barnets beste for å komme til at det skal være delt fast bosted. Det vil være uheldig.

Flertallet peker også på flertallets forslag i punkt 11.4.3.2 om at det bør ligge under foreldreansvaret å bestemme flytting innenlands. Hvis dette forslaget følges opp, innebærer det at betydningen av fast bosted reduseres i forhold til det som følger av dagens barnelov. En slik endring vil gi et ytterligere argument for å fjerne kravet om særlige grunner for å bestemme delt fast bosted.

Uenighet foreldrene imellom om fast bosted har i en del tilfeller sin bakgrunn i at det ligger til forelderen der barnet har fast bosted, å bestemme flytting innenlands. Videre følger det av barneloven § 37 at det ligger under bostedskompetansen å bestemme om barnet skal være i barnehage, og

andre større spørsmål som gjelder dagliglivet. Det har også betydning for bidraget om barnet har fast bosted hos den ene, eller om det er delt fast bosted. Flertallet ser ikke at karakteren av de avgjørelsene som ligger til bostedsforelderen, tilsier et behov for et vilkår om særlige grunner for å bestemme delt fast bosted.

Slik flertallet ser det, vil barnets beste ivaretas best ved at det, på samme måte som for samvær og avgjørelse om foreldreansvaret, ikke oppstilles et krav om særlige grunner for en bestemt bostedsløsning (delt fast bosted). Ved å fjerne kravet om særlige grunner ivaretas også formålet som er fremhevet i mandatet om å fremme likestilling av foreldre som omsorgspersoner og forsørgere.

*Utvalgets mindretall, bestående av utvalgsmedlemmene Bendiksen, Selvaag og Sverdrup Dahl,* mener at lovens ordlyd skal angi at det skal «særlige grunner» til for å idømme delt fast bosted. Etter mindretallets mening krever delt fast bosted en høy grad av samarbeidsevne mellom foreldrene, all den tid alle beslutninger av vesentlig betydning som gjelder omsorgen for barnet, må tas av foreldrene i fellesskap. Utvalgets mindretall peker på at de foreldrene som bringer sak om barnets bosted inn for retten, ikke har klart å bli enige om bostedsordning utenrettslig, og samarbeidsforholdene vil derfor ofte allerede være utfordrende.

Mindretallet mener som tidligere nevnt at det er riktig at domstolene skal ha anledning til å idømme delt fast bosted, men understreker at det må være i de tilfellene der det vil være klart at dette er til barnets beste. Utvalgets mindretall ønsker å videreføre gjeldende rett, inkludert den snevre unntaksregelen i dagens § 36 annet ledd annet punktum. Begrunnelsen for regelen er at det ikke kan utelukkes at delt fast bosted vil kunne være til barnets beste i enkelte situasjoner selv om en eller begge foreldrene ikke ønsker dette. Ifølge forarbeider og rettspraksis er det ikke tilstrekkelig for å idømme delt fast bosted at foreldrene anses å være like gode omsorgspersoner for barnet, eller at barnet er like knyttet til begge foreldre. Foreldrene må bo nær hverandre, barnet må kunne opprettholde kontakt med venner og fritidsaktiviteter fra begge hjemmene, foreldrene må samarbeide godt om barnet, og barnet må selv trives.<sup>43</sup>

Etter synet til utvalgets mindretall vil forutsetningene som i dag fremgår av forarbeider og rettspraksis, måtte legges til grunn uavhengig av om

<sup>43</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009), merknaden til § 36.

det fremgår at det kreves «særlige grunner» for å idømme delt fast bosted eller ikke av lovteksten. Dette er fordi disse forutsetningene er viktige for å kunne hevde at en slik løsning vil være det beste for barnet, når en eller begge av foreldrene ikke ønsker det. Siden forutsetningene uansett må legges til grunn, vil rettstilstanden etter mindretallets syn være tydeligere ved at det oppstilles krav om særlige grunner for å idømme delt fast bosted i bestemmelsen.

Det er etter mindretallets syn viktig at barneloven kan leses av ikke-profesjonelle, og mindretallet mener at det er riktig at forutsetningen om at det skal særlige grunner til for å idømme delt fast bosted, bør komme frem av loven.

Utvalgets mindretall kan heller ikke se at det å ikke inkludere særlige grunner i lovteksten vil fremme likestilt foreldreskap i større grad enn å videreføre dagens lovtekst. Som nevnt over vil de samme forutsetningene være til stede for at domstolen i den konkrete saken skal idømme delt fast bosted.

## 11.4 Bostedsmyndigheten – beslutninger som kan tas av den barnet bor sammen med

### 11.4.1 Gjeldende rett

Avgjørelseskompetanse etter barneloven er betinget av om den aktuelle forelderen har del i foreldreansvaret, av om barnet har fast bosted hos forelderen, eller om forelderen har samværsrett.

Barneloven § 37 gir regler om hvilke avgjørelser som kan tas av den barnet bor fast sammen med. Den av foreldrene som barnet bor fast sammen med, kan ta avgjørelser som gjelder den daglige omsorgen for barnet, blant annet om barnet skal gå i barnehage, flytte innenlands, og andre større avgjørelser om dagliglivet. Se for øvrig tabell 10.1, inntatt i kapittel 10.3.2.2.

Etter barneloven § 37 ligger retten til å flytte med barnet innenlands til den barnet har fast bosted hos. Dersom barnet har delt fast bosted, må foreldrene være enige om alle store avgjørelser om barnet og dermed også om barnet skal flyttes til en annen del av landet. Men også der barnet bor fast sammen med den ene og den andre forelderen har samvær, er det visse vilkår for flytting innenlands. Etter § 42 a første ledd skal forelderen som ønsker å flytte med barnet i eller ut av Norge, der det er avtale eller avgjørelse om samvær, varsle den andre forelderen senest tre måneder før flyttingen. Av § 42 a annet ledd følger

det at dersom foreldrene ikke er enige om flyttingen, må den av foreldrene som vil flytte med barnet, kreve mekling etter § 51.

Spørsmålet om hvem som skal måtte samtykke for at barnet skal flytte er vurdert flere ganger i tidligere utredninger og proposisjoner.

I NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* gikk flertallet inn for at avgjørelsen om å flytte med barnet skulle legges inn under beslutningsmyndigheten som følger av foreldreansvaret. I forslaget lå en forutsetning om at flyttingen i vesentlig grad måtte vanskeliggjøre samværet mellom barnet og den forelderen som ikke flytter, og at kortere flyttinger dermed ikke skulle kreve samtykke. Videre ble det foreslått et unntak der flytting ville være til barnets beste. Utvalget foreslo også at flyttespørsmålet isolert sett kunne bringes inn for retten for avgjørelse.<sup>44</sup>

Mindretallet delte seg i dette spørsmålet i to. Det første mindretallet foreslo at det var bostedsforelderen som skulle ha flyttekompetansen, men at det i tillegg skulle være en varslingsplikt. På denne måten skulle samværsforelderen få mulighet til å ta opp spørsmålet i mekling og eventuelt bringe det inn for retten før barnet hadde flyttet. I dette lå også at selve flyttingen kunne bringes inn for retten.

Det andre mindretallet foreslo å beholde flyttekompetansen under bostedsmyndigheten og heller ikke innføre varslingsplikt.

I departementets oppfølging av NOU 2008: 9 ble ikke forslaget fra flertallet om å legge spørsmålet om flytting inn under beslutningsmyndigheten som følger av foreldreansvaret fulgt opp. Derimot gikk departementet inn for å innføre en gjensidig plikt til å varsle om flytting.<sup>45</sup> Varslingsfristens lengde ble satt til seks uker.

Bestemmelsen om varslingsplikt ble senere utvidet til å også gjelde ved flytting utenlands, og den ble flyttet til en egen bestemmelse i § 42 a.<sup>46</sup>

I Prop. 161 L (2015–2016) om likestilt foreldreskap ble blant annet reglene om flytting innenlands gjennomgått. I innledningen til kapitlet om flytting skrev departementet:

Spørsmålet om flytting kan være en kime til konflikt mellom foreldrene, og det bør derfor i større grad legges til rette for at foreldrene i fellesskap kan ta stilling til spørsmålet om barnet skal flytte.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> NOU 2008: 9, punkt 8.3.

<sup>45</sup> Lov 9. april 2010 nr. 13.

<sup>46</sup> Lov 4. september 2015 nr. 85.

<sup>47</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 6.1.

Departementet vurderte i proposisjonen forskjellige løsninger på hvor flyttekompetansen skulle ligge. Departementet sendte i høringen ut to alternative forslag om flytting. Det første alternativet innebar en videreføring av gjeldende rett, med at bostedsforelderen tar den endelige avgjørelsen om flytting med barnet. Dersom bostedsforelderen flytter uten å varsle, vil retten kunne vurdere dette som dårlig samarbeidsvilje eller manglende evne til å sette barnet først under en eventuell sak om fast bosted. Det ble i alternativ 1 videre foreslått å innføre meklingsplikt ved uenighet om flytting og en presisering i lovteksten om at ny sak kan reises dersom flytting er gjennomført uten enighet mellom foreldrene.

I alternativ 2 ble flyttemyndigheten foreslått lagt til foreldreansvaret. Det ble som i flertallets forslag i NOU 2008: 9 kun foreslått et krav til enighet mellom foreldre i de tilfeller flytting ville kreve vesentlige endringer av samværsordningen for barnet.

Departementet gikk ikke i noen av alternativene inn for at flyttingen i seg selv kunne bringes inn for domstolen som tvistetema.

Etter høringen var departementets hovedinntrykk at nesten alle høringsinstansene som uttalte seg om flyttespørsmålet, var positive til alternativ 1, en videreføring av gjeldende rett med forsterkninger.

Departementet gikk i Prop. 161 L inn for alternativ 1, og det ble deretter gjort lovendringer ved lov 31. mars 2017 nr. 13, som innførte meklingsplikten i § 42 a annet ledd og utvidet varslingsfristen fra seks uker til tre måneder.

Det er ikke knyttet sanksjoner til brudd på varslings- og meklingsplikten ved flytting. I Høyesteretts dom 24. september 2020, HR-2020-1843-A, drøftet Høyesterett konsekvensene av brudd på varslingsplikten. En enstemmig Høyesterett kom til at det rettslige utgangspunktet er at brudd på varslingsplikten ikke i seg selv kan innebære at barnets faste bosted skal gå over fra den forelderen som har flyttet uten å varsle, til den andre, med mindre dette er til barnets beste etter en konkret helhetsvurdering. I den konkrete vurderingen i den aktuelle saken delte Høyesterett seg i et flertall og et mindretall, der flertallet (tre dommere) mente at det fortsatt var til de aktuelle barnas beste å bli boende med sin mor, mens mindretallet (to dommere) mente at barna skulle flytte til sin far.

## 11.4.2 Nordisk rett

### 11.4.2.1 Danmark

Etter dansk rett kan den barnet har bopel hos, treffe avgjørelse om overordnede forhold i barnets daglige liv, herunder hvor i landet bopelen skal være.<sup>48</sup> Det følger av foreldreansvarsloven § 18 at en forelder som vil endre sin eller barnets bopel enten innenlands eller ut av landet, skal varsle den andre forelderen senest seks uker før flytting.

### 11.4.2.2 Sverige

Der barnet har to «vårdnadshavere», skal disse utøve sine rettigheter og plikter sammen.<sup>49</sup> Det er i loven ikke oppstilt et skille mellom beslutningskompetansen mellom forelder som har del i «vårdnaden», og den barnet bor hos. Det følger av forarbeidene at «vårdnadshaverne» ikke kan forutsettes å ta del i alle beslutninger om inngår i den daglige omsorgen av barnet. Videre følger at det er naturlig at hver og en av foreldrene har beslutningskompetanse i slike spørsmål sett hen til hvordan situasjonen ser ut, og til hvordan foreldrene selv har valgt å organisere «vårdnadsansvaret». For øvrig kreves at omsorgshaverne kan enes om spørsmål som berører barnet.<sup>50</sup>

Avgjørelser om flytting ligger etter svensk rett under foreldreansvaret, slik at foreldre med felles foreldreansvar må være enige for at barnet skal kunne flytte. Det er ikke egne lovbestemmelser om flytting. Hvis foreldrene er uenige om flyttingen, må de eventuelt reise tvist om foreldreansvaret. Det foreligger ingen varslingsplikt før flytting.

### 11.4.2.3 Finland

I finsk rett er den eller de som har foreldreansvaret («vårdnaden») etter lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt § 5, sammen ansvarlige for de oppgaver som hører til «vårdnaden» om barnet, og fatter sammen beslutninger som gjelder barnet, om ikke annet er bestemt. I den finske loven er det ikke tilsvarende distinksjon mellom bostedskompetanse og avgjørelseskompetanse som følge av foreldreansvaret. Etter dette ligger også avgjørelsen om flytting under foreldreansvaret.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Foreldreansvarsloven § 3 stk. 2.

<sup>49</sup> Föräldrabalken 6 kap. 13 §.

<sup>50</sup> Prop. 1975/76:170, s. 178, og Prop. 2005/06:99, s. 52.

<sup>51</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt 5 a § siste ledd jf. 5 §, RP 88/2018 rd, merknaden til 5 a §.

Foreldre som har felles foreldreansvar, må ta avgjørelser som ligger under foreldreansvaret i fellesskap. Retten kan treffe avgjørelser om innholdet i foreldreansvaret.<sup>52</sup> Spørsmålet om barnets flytting er ikke særlig lovregulert.

Etter lovens § 5 skal en forelder som planlegger å flytte med barnet, varsle den andre om mulig tre måneder før flyttingen.

#### 11.4.2.4 Island

I islandsk rett skal forelderen som barnet bor fast sammen med, ta større beslutninger om dagliglivet, blant annet hvor i landet barnet skal bo, valg av barnehage og lignende.<sup>53</sup> Hvis det er avtalt eller fastsatt en samværsordning, skal begge foreldre informere den andre dersom de har planer om å flytte, minst seks uker før flyttingen.<sup>54</sup> Det er egne regler om flytting til utlandet.

### 11.4.3 Utvalgets vurderinger

#### 11.4.3.1 Bostedsforelderens avgjørelseskompetanse

Utvalget har delt seg i et flertall og et mindretall når det gjelder spørsmålet om hvorvidt det fortsatt skal ligge til bostedsforelderens avgjørelseskompetanse å bestemme hvor i landet barnet skal bo. Dette er nærmere omtalt nedenfor.

Utover spørsmålet om flytting innenlands, foreslår utvalget å videreføre innholdet i reglene om hvilke avgjørelser som kan tas av den barnet bor fast sammen med. Dette innebærer at den eller de som barnet bor fast sammen med, har rett til å ta de viktigste avgjørelsene som gjelder omsorgen og dagliglivet.

Utvalget har merket seg at Barneombudet i sitt innspill peker på at det er uklart for mange hvilke beslutninger som ligger i dette. Barneombudet ber i sitt innspill om at utvalget bør vurdere om loven bør gi mer veiledning i form av momenter som skal trekkes inn i vurderingen, eller om det bør være flere eksempler, eventuelt en kombinasjon.

Utvalget mener at det ikke er hensiktsmessig å gi en uttømmende liste over typer avgjørelser som faller inn under bostedsforelderens myndighet. En slik oppregning vil aldri bli fullstendig. Utvalget viser til at spørsmålet først og fremst får

betydning der foreldrene har felles foreldreansvar, men barnet bor fast sammen med den ene. Slik utvalget ser det, er det tilstrekkelig veiledning i bestemmelsens ordlyd. Bestemmelsen konkretiserer disse avgjørelsene som de viktigste avgjørelsene som gjelder dagliglivet til og omsorgen for barnet. Utvalget foreslår å knytte inn spørsmål om barnehage og fritidsaktiviteter som eksempler i lovteksten. Andre eksempler som er nevnt i tidligere forarbeider gjelder også etter utvalgets forslag. Se også tabell 10.2, inntatt i punkt 10.3.5.2.1 for en oppdatert oversikt.

#### 11.4.3.2 Innenlands flytting under foreldreansvaret

Et spørsmål som etter gjeldende rett ligger til bostedsforelderens å avgjøre, er spørsmålet om flytting med barnet innenlands.

*Utvalgets flertall, bestående av utvalgsmedlem Ansar, Andersland, Emberland, Lommerud og utvalgsleder Frantzen, foreslår å endre loven slik at det hører under foreldreansvaret å avgjøre hvor i landet barnet skal bo. Det hører allerede under foreldreansvaret å avgjøre om barnet skal flytte ut av landet. Forskjellen på innenlandsflytting og flytting til utlandet behøver ikke være så stor. Norge er et langstrakt land, og topografi og transportveier gjør at det kan ta lang tid og medføre høye kostnader å opprettholde kontakt hvis en forelder flytter med barnet. Hvis en forelder flytter fra nord til sør i landet, eller omvendt, kan det bli svært omfattende og kostbare reiser med både fly og andre transportmidler for å gjennomføre et samvær. For samværsforelderens, som også skal betale bidrag, kan reise og oppholdsutgifter i seg selv føre til at det blir helt begrenset samvær. Lignende konsekvenser kan også følge av flytting til eller fra mer tynt befolkede områder i landet. Flertallet viser også til at tilsvarende løsning er valgt i Sverige og Finland, land som også er nokså store i utstrekning og tynt befolket.*

Flytting til utlandet er i utgangspunktet mer inngripende enn flytting innenlands. Flytting til utlandet fører til at barnet får bosted i et annet land og dermed en annen jurisdiksjon. Det kan da bli langt mer krevende for forelderen som bor i Norge, å få avgjort spørsmål om foreldreansvar, bosted og samvær. Ved rettsprosesser i utlandet gjelder heller ikke de norske reglene om fri retts hjelp. Ikke minst vil det være krevende å få tvangsgjennomført avgjørelser, enten de er truffet av en norsk domstol eller en utenlandsk domstol. Sett bort fra dette vil det variere hvor store konsekvensene av flytting utenlands blir. Flytting uten-

<sup>52</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt 9 § siste ledd.

<sup>53</sup> Barnalögen § 28 a første ledd.

<sup>54</sup> Ibid. § 51 første ledd.

lands kan gjelde flytting fra Halden til Strømstad eller andre korte flyttinger over grensen til Sverige eller Finland. Men det kan også gjelde flytting til en annen verdensdel.

Flertallet ser ikke at forskjellene mellom innenlandsflyttinger og flytting til utlandet er så store at det bør være ulike regler. De bør samordnes slik at flytting hører under foreldreansvaret. Under barnelovutvalgets høringsmøte med interesseorganisasjoner var det mange som uttalte seg om reglene om flytting. Det som ble fremhevet som en kime til foreldrekonflikter, var at bostedsforelderen flyttet med barnet uten at partene var enige om flyttingen, og at dette i praksis gjorde samvær svært vanskelig. Det ble fremhevet at flyttingen i mange tilfeller kunne føre til at barnet helt eller langt på vei mistet kontakten med samværsforelderen. Flertallet anser dette som en viktig innvending mot reglene i barneloven. Det er riktignok innført regler om varsel og krav om mekling før flytting, men reglene er likevel ikke innrettet slik at de i tilstrekkelig grad ivaretar samværsforelderens interesser. Til dels vil flytting uten varsel og mekling ikke få konsekvenser for forelderen som flytter. Til dels er problemet at selv om det varsles, og selv om det mekles, er det fortsatt bostedsforelderen som avgjør flyttespørsmålet hvis foreldrene ikke blir enige.

Selv om flyttekompetansen legges under foreldreansvaret, vil ikke dette kunne hindre at den ene forelderen uberettiget flytter til en annen del av landet. Ved å legge flyttekompetansen under foreldreansvaret blir det imidlertid klart at den som flytter uten at foreldrene er enige om det, eller uten at det er bestemt av retten, opptrer rettsstridig. Dette vil trolig føre til færre flyttinger uten at foreldrene er enige, eller uten at retten har bestemt det (se nærmere om særskilt prøving av flyttespørsmålet under).

Slik flertallet ser det, har det ikke betydning for spørsmålet at én av foreldrene ved brudd ønsker å flytte tilbake til sitt opprinnelige hjemsted. Det kan være slik at den ene forelderen har flyttet til et lite sted med begrensede arbeidsmuligheter og der hun eller han har begrenset sosialt nettverk. Synspunktet kan da være at uten mulighet til å flytte med barnet blir denne forelderen tvunget til å bli boende på den andres hjemsted for at barnet skal ha fast bosted hos vedkommende. Flertallet mener imidlertid at selv om bostedsforelderen kan ha forståelige grunner for å ville flytte, bør det ikke være opp til bostedsforelderen å avgjøre flyttespørsmålet alene, fordi andre hensyn taler mot dette.

Når flertallet foreslår at flytting innenlands bør høre under foreldreansvaret, er dette også fordi dette fremmer hensynet til likestilt foreldreskap.

Det bør imidlertid være en grense for hva som skal anses som flytting innenlands. Det er åpenbart at ikke enhver flytting er noe foreldrene behøver å være enige om. Dette gjelder enten spørsmål om innenlands flytting avgjøres av bostedsforelderen, eller det hører under foreldreansvaret. I barneloven er det ikke definert hva som anses som flytting innenlands. Flertallet mener det bør fremgå av loven hva som anses som flytting. Det sentrale er om flyttingen har vesentlig betydning for å kunne fortsette med den bostedsordningen som er avtalt eller bestemt av retten. Det er flere muligheter for å avgrense hva som skal anses som flytting. En mulighet er å legge til grunn at flytting innenfor en kommune ikke anses som flytting etter bestemmelsen. En annen mulighet er å la avstanden være avgjørende. Flertallet mener det siste gir en mest treffsikker regel. Noen kommuner kan være store, andre små. Noen kommuner kan dessuten være splittet av andre kommuner. Flertallet mener det avgjørende bør være om flyttingen innebærer en slik reiseavstand at samvær og bostedsordninger påvirkes vesentlig. Flertallet mener at utgangspunktet bør være at flyttinger som fører til mer enn en times reisevei i privatbil fra det opprinnelige bostedet, bør anses som flytting etter reglene om flytting innenlands. For dem som ikke har privatbil, kan også en slik flytting få vesentlige konsekvenser, men behovet for et noenlunde klart vurderingskriterium taler for å ta utgangspunkt i det som er realiteten for mange. Videre mener flertallet at i de tilfellene der partene bor langt fra hverandre, slik at det uansett må benyttes fly eller kjøretiden er svært lang, bør det avgjørende være om flyttingen fører til økt reisetid. Hvis samværsforelderen bor i Tromsø og bostedsforelderen vil flytte fra Bergen til Trondheim eller fra Bergen til Oslo, er det ikke gode grunner for at samværsforelderen skal samtykke til slik flytting, eller for at retten skal avgjøre spørsmålet. Flertallet har vurdert om kriteriet om reisevei bør fremgå av lovteksten, men mener det er vanskelig å oppstille et enkelt kriterium. Det kan tenkes at en flytting fører til like under én times lenger reisevei i privatbil, men at samværsforelderen ikke har bil, og at det ikke finnes kollektivtilbud. En slik flytting bør anses som flytting etter barneloven. Flertallet mener at de nærmere grensene for hva som skal anses som flytting, må utvikles nærmere i rettspraksis og teori. Lovens kriterium bør være at flytting som vesentlig påvirker samvær og

bostedsordninger, anses som flytting etter barneloven. Dette innebærer også at i tilfeller der den ene forelderen kun har ett eller to helgesamværer per måned, vil en lengre flyttevei enn angitt ovenfor i utgangspunktet ikke påvirke samvær og bostedsordninger vesentlig.

Flertallet foreslår å beholde den gjensidige varslingsplikten ved flytting. Varslingsplikten får imidlertid en noe annen betydning når det hører til foreldre med foreldreansvar å beslutte om barnet skal flytte innenlands. Den gjelder imidlertid for foreldre både med og uten foreldreansvar. Varslingsplikten får etter flertallets forslag en særlig betydning for foreldre uten foreldreansvar, som ved varsling tre måneder før flytting kan vurdere å reise sak om å få del i foreldreansvaret for å hindre en flytting. Som etter gjeldende rett knyttes det ikke sanksjoner til brudd på varslingsplikten i seg selv, men det at en forelder ikke overholder plikten til å varsle kan være et moment i en senere sak om foreldreansvar, fast bosted og samvær, jf. også HR-2020-1843-A.

Utvalgets flertall foreslår imidlertid at den særskilte meklingsplikten ved flytting ikke videreføres. Flertallet viser til at foreldre med felles foreldreansvar må være enige om flytting, men at den som vil flytte, eventuelt kan reise sak for retten om flyttespørsmålet isolert, etter utvalgets forslag. Dette er betinget av forutgående meklingsforhandling. Foreldre uten foreldreansvar, som blir varslet om flytting og ønsker å reise sak om foreldreansvaret, må også mekle før en forutgående sak om dette.

*Utvalgets mindretall, bestående av utvalgsmedlemmene Bendiksen, Selvaag og Sverdrup Dahl, mener dagens rettsstilstand bør videreføres, og at kompetansen til å flytte med barnet innenlands bør høre under bostedskompetansen. Som nevnt i punkt 11.4.1 ble forslaget om å legge beslutningen om innenlands flytting under foreldreansvaret sendt på høring for ikke lenge siden. Høringsinstansenes syn den gang gikk med et stort flertall for en videreføring av gjeldende rett, med kompetanse til å beslutte flytting under bostedskompetansen, med forsterkninger.<sup>55</sup> Mindretallet viser i all hovedsak til den nylige gjennomgangen av disse reglene.*

Etter mindretallets oppfatning er det viktig å hensynta at det i noen tilfeller vil være nødvendig for bostedsforelderen å flytte, og at en overføring av denne kompetansen til foreldreansvaret vil medføre at også foreldre som i praksis har svært

liten kontakt med barnet, må være enige i en slik avgjørelse.

Utvalgets mindretall er enig med flertallet i at flytting innad i landet kan være svært inngripende. For utvalgets mindretall er det selvsagt av stor viktighet at barnet får oppfylt sin rett til samvær med samværsforelderen. Etter mindretallets mening vil den allerede gjeldende varslings- og meklingsplikten, samt utvalgets forslag om endring i reisekostnader, i noen grad avhjelpe både flytting uten at samværsforelderen er tatt med på råd, og den økonomiske muligheten til å få gjennomført samværet.

Utvalgets mindretall merker seg argumentet som fremkom i innspillmøtet om at det oppleves at flere foreldre velger delt fast bosted som løsning for å sikre seg del i flyttekompetansen og ikke nødvendigvis fordi det er den beste løsningen. Etter mindretallets mening vil samme problem kunne oppstå ved å flytte avgjørelsesmyndigheten av hvor barnet skal bo, til foreldreansvaret. Utvalgets mindretall frykter det vil bli flere foreldre som ønsker foreldreansvaret alene. Etter mindretallets vurdering er det svært uheldig om et felles foreldreansvar begjæres oppløst fordi man ikke oppnår enighet om innenlands flytting. Dersom en slik endring resulterer i at flere barn bare har én forelder med del i foreldreansvaret, vil det trolig føre til dårligere samlet foreldrekontakt. I tidligere prosesser med endring av barneloven har man vært svært opptatt av at felles foreldreansvar fremmer likestilt foreldreskap.

Mindretallet vil også påpeke at grensene for hva en flytting innenlands er, vil kunne gi både økte konflikter og uavklarte spørsmål. Når vil det egentlig være snakk om en flytting som omfattes av reglene, og hvor lenge må man bo ett sted før en ny mindre flytting kan aksepteres? Hvor mange slike gradvise flyttinger er ok før reglene om flytting innenlands inntreffer?

Utvalgets mindretall viser også til utvalgets forslag om at en forelder kan gå til sak om flyttespørsmålet, se straks nedenfor. Etter mindretallets mening vil dette kunne gi en rettslig vurdering av spørsmålet når det er behov for det, i tillegg til at muligheten for slik sak gjør at enhver flytting tenkes nøye gjennom med tanke på konsekvensene for barnets kontakt med den andre forelderen. I tillegg kan det føre til færre saker om fast bosted som i realiteten bare handler om flyttespørsmålet. Utvalgets mindretall viser også til at gjeldende regel om varslings- og meklingsplikt gir et visst vern mot at bostedsforelderen flytter uten at samværsforelderen får ta del i prosessen.

<sup>55</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 6.8.



### 11.4.3.3 Rettslig prøving av flyttespørsmålet

Et samlet utvalg går inn for at foreldre skal kunne reise sak om flytting med barnet innad i landet, på samme måte som det i dag er mulig å reise sak om flytting ut av landet, jf. barneloven § 56 første ledd tredje punktum.

Utvalget viser til at flere aktører har spilt inn at spørsmålet om flytting innenlands med barnet ofte skaper konflikt mellom foreldre som ikke bor sammen. Flytting innad i landet kan skape store utfordringer i opprettholdelsen av det avtalte eller besluttede samværet. Norge er et langstrakt land, og det kan være både tidkrevende og kostbart å opprettholde samvær når bostedsforelder tar med seg barnet og flytter til en annen kant av landet.

Samtidig er det mange foreldre som kan ha forståelige grunner for å ville flytte. Noen vil kanskje flytte for å kunne ta utdanning eller videreutdanning, andre for å komme nærmere egen familie og nettverk etter samlivsbrudd. Fra myndighetenes side kreves det som hovedregel også en viss mobilitet i spørsmål om dagpenger ved arbeidsløshet mv.<sup>56</sup> Det ville ikke være forenelig med ønsket om å finne løsninger til barnets beste dersom foreldre med felles foreldreansvar måtte prøve å få foreldreansvaret alene for å kunne flytte.

Utvalget er opptatt av at flest mulig foreldre har del i barnas liv og har del i foreldreansvaret og de plikter og rettigheter som medfølger. Dette er viktig for å fremme målet om likestilt foreldreskap. Med forslaget fra utvalgets flertall om at myndigheten til å flytte med barnet ligger til foreldreansvaret, blir det derfor viktig med en egen adgang til å gå til sak om selve flyttespørsmålet. Utfallet av en flyttesak vil da bli at begge fortsatt har del i foreldreansvaret, men at forelderen barnet bor hos, enten får flytte med barnet eller ikke.

Utvalget antar at dette forslaget kan føre til noe økt sakstilfang for domstolen, all den tid forslaget forutsetter at domstolen ikke kan avskjære nye saker om flytting til andre steder i landet. Samtidig antar utvalget at en del av sakene om flytting uansett ville kommet opp som spørsmål for domstolene, enten som spørsmål om fast bosted (etter gjeldende rett), eller krav om å få foreldreansvaret alene for å kunne gjennomføre en flytting (etter forslaget fra utvalgets flertall).

Et samlet utvalg ønsker adgang til rettslig prøving av flyttespørsmålet, også for det tilfellet at forslaget fra utvalgets flertall om at flytting med barnet legges til foreldrene med foreldreansvar, ikke foreslås videre i departementets lovforslag til Stortinget. Etter utvalgets vurdering er det et uheldig utslag av gjeldende rett at en forelder med samværsrett som ikke ønsker at barnet skal flytte sammen med bostedsforelderen, ikke har andre muligheter til å stoppe en flytting enn å reise sak om fast bosted hos seg eller delt fast bosted.

<sup>56</sup> Folketrygdloven § 4-5 første ledd bokstav b.

## Kapittel 12

### Samvær

#### 12.1 Innledning

Både mandatet og tilleggsmandatet gir utvalget i oppdrag å utrede noen særlige spørsmål om samvær. Utvalget blir særlig bedt om å utrede spørsmålene i lys av internasjonal rettsutvikling.

Flere problemstillinger kan oppstå i tilknytning til dette kapitlets tema. I punkt 12.2 drøftes samværets omfang, der utvalget blant annet foreslår å fjerne definisjonen av vanlig samvær i barneloven. Spørsmålet om når det ikke skal være samvær, drøftes i punkt 12.3, der terskelen for å nekte samvær utpenslet i norsk høyesterettspraksis ses i sammenheng med den menneskerettslige terskelen. Samvær under offentlig tilsyn vurderes i punkt 12.4, mens gjennomføring av samvær og rettigheter og plikter for samværsforeldre gjennomgås i henholdsvis punkt 12.5 og 12.6. Når det gjelder spørsmålet om hindring av samvær, mener flertallet at det ikke er behov for ytterligere regulering av samværshindringens konsekvens for «samværsfordelingen», se punkt 12.7. Utvalget foreslår videre en utvidet samværsrett for andre enn foreldrene, men har delt seg i et flertall og et mindretall i spørsmålet om de nærmere vilkårene (punkt 12.8).

#### 12.2 Samværets omfang

##### 12.2.1 Gjeldende rett

Utgangspunktet etter barneloven er at partene har avtalefrihet, men etter barneloven § 43 annet ledd første punktum skal foreldrene avtale omfanget av samværsretten på bakgrunn av hva de mener er best for barnet. Etter § 43 annet ledd annet punktum skal partene også ta hensyn til barnets mening, alt etter hvor gammelt og modent barnet er. Etter § 43 annet ledd tredje punktum er det fastsatt nærmere retningslinjer for hva en avtale eller avgjørelse skal bygge på.

Dersom foreldrene ikke blir enige om en avtale om samvær, må retten fastsette samværet etter at partene har reist sak etter barneloven

§ 56. Avgjørelsen skal etter § 48 første ledd først og fremst rette seg etter det som er best for barnet, og det skal tas hensyn til at barnet ikke må bli utsatt for vold eller på en annen måte behandlet slik at barnets fysiske eller psykiske helse blir utsatt for skade.

Det følger av § 43 annet ledd tredje punktum at foreldrenes avtale eller avgjørelse fra domstolene om samvær skal legge vekt på hensynet til best mulig samlet foreldrekontakt, hvor gammelt barnet er, i hvilken grad barnet er knyttet til nærmiljøet, reiseavstanden mellom foreldrene og hensynet til barnet ellers. Kriteriene kom inn ved lovendring i 2006.<sup>1</sup> Det følger av forarbeidene til lovendringen at det ikke var ment å gjøre noen endringer i hvilke momenter som etter gjeldende rettspraksis anses som relevante i vurderingen av barnets beste. Departementet understreket videre at momentene ikke var ment å være uttømmende. Andre hensyn kunne for eksempel være tidligere utførelse av omsorgsoppgaver, tilknytning til den ene av foreldrene, foreldrenes karaktertrekk, hensyn til trygghet og stabilitet mv.

Barneloven § 43 annet ledd fjerde punktum definerer «vanleg samvær» til å være samvær «ein ettermiddag i veka med overnatting, annakvar helg, til saman tre veker i sommarferien, og annakvar haust-, jule-, vinter- og påskeferie». Definisjonen kom inn i barneloven ved vedtakelsen i 1981 og er nærmere drøftet i forarbeidene:

Utvalget er derfor blitt stående ved at man i stedet bør få en regel om hva som ligger i «vanlig samværsrett», en legaldefinisjon. En slik regel vil for det første ha betydning når partene har avtalt «vanlig samværsrett», eller når domstolene eller fylkesmannen har truffet bestemmelse om det. Men regelen vil også si noe om hva som vanligvis er et rimelig omfang av samværsretten, til veiledning – men ikke til slavisk etterfølgelse – for partene selv og for eventuell avgjøringsmyndighet. Selv om de finner en annen

<sup>1</sup> Lov 7. april 2006 nr. 6.

utforming totalt sett, kan det være at de aksepterer lovens indikasjon på det samlede omfang av samværsretten.<sup>2</sup>

Definisjonen er altså ment å være veiledende. Den overordnede normen er hva som vil være til barnets beste, jf. barneloven § 48.

Lovgiver har ved flere anledninger vurdert å fjerne legaldefinisjonen, se Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), kapittel 3, og Ot.prp. nr. 104 (2008–2009), kapittel 9.3. Definisjonen har blitt stående, men ved sistnevnte lovrevisjon ble definisjonen utvidet, slik at ukesamværet nå omfatter overnatting, at sommerferien ble utvidet fra to til tre uker, og at høst- og vinterferie ble inkludert i de ukene som skal fordeles.<sup>3</sup>

Definisjonen i loven overlater flere spørsmål til nærmere fastsettelse. Det gis for eksempel ikke svar på når helgen begynner og slutter, eller hvor lang julen er. Dette må presiseres nærmere i avtale eller dom. Lovgiver har avvist å gi nærmere retningslinjer om dette under henvisning til at legaldefinisjonen av vanlig samvær skal passe for svært mange ulike familier med ulike behov.<sup>4</sup>

Barneloven § 43 tredje ledd presiserer at det kan settes vilkår for samvær i avtale eller dom. Vilkår kan fastsettes i alle saker om samvær. Forarbeidene forutsetter at det er særlig aktuelt i saker der det skal fastsettes sterkt begrenset samvær eller samvær med tilsyn.<sup>5</sup> I forbindelse med lovendring 21. juni 2013 nr. 62 klargjorde departementet i proposisjonen at domstolen kan stille vilkår som ikke bare direkte er knyttet til praktiske forhold ved gjennomføringen av samværet, men også vilkår med sikte på å styrke foreldrefunksjoner og foreldresamarbeid.<sup>6</sup> Slike vilkår kan for eksempel være ruskontroll og -behandling, behandling av psykiske lidelser, kurs, veiledning, sinnemestring mv. Departementet presiserte videre at dersom det settes vilkår om kurs for atferdsendring eller lignende, må domstolen vurdere hvorvidt den ønskede atferdsendringen oppnås, ikke bare om det aktuelle kurset er gjennomført.<sup>7</sup>

Det kan også settes vilkår om tilsyn med samværet. Det skilles mellom privat tilsyn og tilsyn av offentlig oppnevnt person. Den siste formen er regulert i barneloven § 43 a og omtales nærmere

nedenfor i kapittel 12.4. Privat tilsyn er derimot noe retten kan pålegge med hjemmel i barneloven § 43 tredje ledd, alene eller sammen med andre vilkår. Slikt tilsyn forutsetter at en bestemt person er villig til å medvirke; retten kan ikke pålegge en privat part dette oppdraget. Det følger videre av tredje ledd tredje punktum at samværsforelderen skal dekke kostnaden knyttet til vilkår etter tredje ledd. Foreldre kan også avtale privat tilsyn.

## 12.2.2 Nordisk rett

### 12.2.2.1 Danmark

Utgangspunktet etter dansk rett er at barnets forbindelse med begge foreldrene skal søkes bevart ved at barnet har rett til samvær, jf. forældreansvarsloven § 19 første ledd. Foreldrene har et felles ansvar for gjennomføringen av samværet.

Dersom foreldrene er uenige om omfanget eller utøvelsen av samværet, kan Familieretshuset eller familieretten treffe avgjørelse. Familieretshuset kan bare treffe avgjørelse om samvær når avgjørelsen ikke vil være inngripende for barnet, jf. lov om Familieretshuset § 27 første ledd nr. 3. I motsatt fall oversendes saken til familieretten, som må treffe avgjørelse.

Familieretshuset eller familieretten skal treffe avgjørelse om omfanget og utøvelsen av samværet og kan fastsette vilkår om blant annet deponering av pass og ruskontroll, jf. forældreansvarsloven § 21. Samværet skal fastslås etter en konkret vurdering av barnets forhold, og fastsettelse av samvær kan avslås, eller en samværsavtale kan oppheves, jf. forældreansvarsloven § 21 tredje ledd. Familieretshuset og familieretten skal treffe avgjørelser etter hva som er det beste for barnet, jf. forældreansvarsloven § 4. Av samme bestemmelse følger det også at avgjørelser skal beskytte barnet mot vold eller annen skadelig behandling, herunder det å være vitne til vold.

Etter forældreansvarsloven § 22 kan det også besluttes at barnet og forelderen det ikke bor sammen med, skal ha annen kontakt enn ved samvær, for eksempel ved telefonsamtaler, brev, elektronisk post og fotografier m.m.

### 12.2.2.2 Sverige

Utgangspunktet etter svensk rett er at barnet skal ha rett til samvær med en forelder som det ikke bor sammen med, jf. föräldrabalken kap. 6 § 15 første ledd. Samværet kan skje gjennom at de trefter hverandre eller har annen kontakt. Foreldrene

<sup>2</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 9.4.

<sup>3</sup> Lov 9. april 2010 nr. 13.

<sup>4</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009), punkt 9.3.4.

<sup>5</sup> Prop. 85 L (2012–2013), merknad til § 43.

<sup>6</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 7.3.4.

<sup>7</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 7.3.4.

har et felles ansvar for å gjennomføre barnets rett til samvær så langt som mulig.

Dersom foreldrene ikke blir enige om samvær, kan domstolen treffe avgjørelse. Barnets beste skal være avgjørende for beslutningen, jf. föräldrabalken kap. 6 § 2 a. Ved bedømmelsen av hva som er til barnets beste, skal det tas særlig hensyn til risikoen for at barnet eller noen i familien utsettes for overgrep, bortføres eller ellers «far illa», og barnets behov for en nær og god kontakt med begge foreldrene.

Sak om fastsettelse av samvær kan reises av foreldrene, men også av socialnämnden i tilfeller der foreldrene ikke tar initiativ til å endre den bestående situasjonen. Begrunnelsen for å gi socialnämnden mulighet til å reise sak er kommentert i forarbeidene:

Enligt första stycket får domstolen på talan av en förälder som vill umgås med sitt barn besluta om umgänge mellan barnet och den föräldern. En nyhet är att talan också får föras av socialnämnden. Anledning för socialnämnden att väcka talan kan finnas framför allt om nämndens utredningar visar att barnet mår dåligt eller riskerar att fara illa om umgänget fortsätter i den ordning och omfattning som har bestämts tidigare, t.ex. för att umgängesföräldern gör sig skyldig till övergrepp mot barnet eller någon annan i familjen eller har allvarliga missbruksproblem. Nämnden kan då komma fram till att umgänget bör begränsas eller upphöra. Även om talerätten huvudsakligen är motiverad av att socialnämnden bör kunna väcka talan om ett minskat umgänge, är den inte begränsad till detta utan gäller generellt. I detta avseende skiljer sig socialnämndens rätt att väcka talan om umgänge alltså från vad som gäller nämndens talerätt om vårdnad (jfr 7 §). Det säger sig självt att socialnämnden bör vara särskilt försiktig att väcka talan om ett utökad umgänge i de fall där föräldrarna inte vill agera.<sup>8</sup>

#### 12.2.2.3 Finland

Etter den finske lag angående vårdnad om barn och umgängesrett § 2 er formålet med samværsretten å sikre barnets rett til å etablere og opprettholde kontakten med den barnet ikke bor med. Samværsretten omfatter å besøke, være sammen med eller på annen måte holde kontakten med forelderen.

Foreldre kan selv avtale omfanget av samværsretten, jf. loven § 7 a. Avtale bekreftes av socialnämnden, som skal vurdere barnets beste og barnets meninger. En avtale som er bekreftet av socialnämnden, kan «verkställas» (tvangsfullbyrdes), slik som rettskraftige domstolsavgjørelser, jf. § 8. Domstolen kan fatte beslutning om samvær, jf. §§ 9 og 9 a. Avgjørelser om samvær skal, i likhet med avgjørelser om foreldreansvar, «framför allt» avgjøres i tråd med hva som er best for barnet, jf. § 10. Lovteksten nevner noen relevante momenter, blant annet barnets alder og utviklingsnivå, «karaktär och anlag», særskilte behov hos barnet og avstanden mellom foreldrenes hjem.

#### 12.2.2.4 Island

Etter barnalög § 46 har barn rett til jevnlig samvær med den forelderen det ikke bor sammen med til vanlig, forutsatt at ikke samvær vil komme i konflikt med barnets beste. Med samvær menes tid tilbrakt sammen og kontakt på andre måter. Foreldre kan selv inngå avtale om omfanget av samvær og nærmere vilkår. Avtale kan bekreftes av sysselmannen, jf. § 46 siste ledd. Sysselmannen kan tilbakeholde bekreftelse av avtale hvis den strider mot barnets beste, se § 46 siste ledd.

Foreldre kan anmode om samværsfastsettelse i en sak om foreldremyndighet, og samvær fastsettes da av domstolen, jf. § 34. Dersom spørsmålet om samvær kommer opp utenfor en sak for domstolene, skal den avgjøres av sysselmannen i henhold til § 47. Sysselmannens avgjørelse skal treffes etter hva som er det beste for barnet. Det skal tas i betraktning barnets rett til kontakt med begge foreldre, barnets alder og behov for stabilitet, hvor foreldrene bor, og barnets ønsker. Videre skal sysselmannen vurdere hvorvidt barnet eller andre i husstanden kan være utsatt for vold eller annen skadelig atferd. Dersom sysselmannen kommer til at samvær mellom barnet og forelderen vil stå i motsetning til barnets beste, kan sysselmannen bestemme at det ikke skal være samvær. Sysselmannen kan både endre og annullere en avtale om samvær inngått av foreldrene der denne ikke er til barnets beste, eller nekte å endre en avtale på samme vilkår. Videre kan sysselmannen endre innholdet i en avgjørelse om samvær truffet av domstolen etter § 34.

Samvær kan fastsettes for inntil 7 av 14 dager.

### 12.2.3 Menneskerettslige rammer

Samvær mellom foreldre og barn reiser menneskerettslige problemstillinger, og menneskerettig-

<sup>8</sup> Prop. 2005/06:99.

hetene stiller krav til myndighetenes regulering av samværsordninger. Her som ellers står barnets selvstendige krav på beskyttelse av egne interesser og rettigheter i sentrum, og dette er krav som blant annet kommer eksplisitt til uttrykk i prinsippet om barnets beste i Grunnloven § 104 annet ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 og barnets rett til å bli hørt og gi uttrykk for sin mening (Grunnloven § 104 første ledd annet punktum og FNs barnekonvensjon artikkel 12). FNs barnekonvensjon artikkel 9 nr. 3 pålegger staten å «respektere den rett et barn som er atskilt fra en eller begge foreldre, har til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene regelmessig, med mindre dette er i strid med barnets beste». Grunnloven § 104 tredje ledd annet punktum slår fast at «Statens myndighet skal legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie». Etter ordlyden kan også denne bestemmelsen ha betydning for regulering av samvær med barnets foreldre.

Relasjonen mellom barnet og foreldrene er også menneskerettslig beskyttet gjennom retten til respekt for familielivet i EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102 første ledd første punktum. Reguleringen av samvær mellom barnet og forelderen som barnet ikke bor fast hos, må skje innenfor disse menneskerettslige rammene.

I det følgende vil barnets særskilte rettigheter behandles i gjennomgangen av retten til familieliv i EMK artikkel 8. EMDs retningslinjer for tolkningen av EMK artikkel 8 fanger på de fleste områder opp barnets selvstendige rettighetsvern, noe gjennomgangen i det følgende vil vise. Utvalget understreker likevel at bestemmelsene om barns rettigheter i Grunnloven og FNs barnekonvensjon stiller selvstendige krav til myndighetene.

Retten til respekt for familielivet i EMK artikkel 8 innebærer to former for plikter for myndighetene, herunder lovgiver, for så vidt gjelder samvær.

Bestemmelsen gir for det første uttrykk for et *vern mot myndighetenes inngrep* i relasjonen mellom barnet og dets foreldre, og både barnet og foreldrene kan være rettighetshavere etter artikkel 8. Lovgivning som legger opp til at den ene forelderen kun har *samvær* (eller annen kontakt) med barnet, slik barneloven gjør, vil i seg selv utgjøre et inngrep i familielivet til samværsforelderen og barnet. Også bestemmelser om at samvær skal fastsettes av domstolene, og domstolenes avgjørelser om samvær vil utgjøre begrensninger

i en i utgangspunktet menneskerettslig beskyttet relasjon. For å være i samsvar med EMK artikkel 8 må offentlig regulering av spørsmålet om samvær og kontakt være hjemlet i lov («in accordance with law»). Den må også være begrunnet i et anerkjent offentlig formål («legitimate aim», herunder «the protection of health and morals» og «the rights and freedoms of others»). Kravet om lovhemmel ivaretas gjennom lovforslagets lovhjemler, og kravet om et anerkjent formål med reguleringen vil regelmessig være oppfylt fordi ivaretagelse av barnets rettigheter og interesser er anerkjente formål. For det tredje må samværsreguleringen oppfylle et krav om forholdsmessighet, uttrykt gjennom formuleringen «necessary in a democratic society». Dette kommer frem av EMK artikkel 8 nr. 2.

Særlig forholdsmessighetskravet har betydning for lovens utforming av samvær. En omfattende tolkningspraksis fra EMD om forholdsmessighetskravet har utpenslet rammer for reguleringen av samvær gjennom lovgivning, og utvalget konsentrerer seg om disse.

De grunnleggende utgangspunktene har ligget fast lenge. *Elsholz mot Tyskland*, storkammerdom 13. juli 2000, formulerte generelle retningslinjer for hva som kreves av myndighetene i sin regulering av samvær mellom et barn og en forelder som ikke bor sammen med barnet.<sup>9</sup> De står fremdeles fast:

48. In determining whether the impugned measure was «necessary in a democratic society», the Court will consider whether, in the light of the case as a whole, the reasons adduced to justify this measure were relevant and sufficient for the purposes of paragraph 2 of Article 8 of the Convention. Undoubtedly, consideration of what serves best the interest of the child is of crucial importance in every case of this kind. Moreover, it must be borne in mind that the national authorities have the benefit of direct contact with all the persons concerned. It follows from these considerations that the Court's task is not to substitute itself for the domestic authorities in the exercise of their responsibilities regarding custody and access issues, but rather to review, in the light of the Convention, the decisions taken by those authorities in the exercise of their power of appreciation [...]

49. The margin of appreciation to be accorded to the competent national authorities will vary in accordance with the nature of the

<sup>9</sup> Nr. 25735/94.

issues and the importance of the interests at stake. Thus, the Court recognises that the authorities enjoy a wide margin of appreciation, in particular when assessing the necessity of taking a child into care. However, a stricter scrutiny is called for in respect of any further limitations, such as restrictions placed by those authorities on parental rights of access, and of any legal safeguards designed to secure an effective protection of the right of parents and children to respect for their family life. Such further limitations entail the danger that the family relations between the parents and a young child would be effectively curtailed [...]

50. The Court further recalls that a fair balance must be struck between the interests of the child and those of the parent ... and that in doing so particular importance must be attached to the best interests of the child which, depending on their nature and seriousness, may override those of the parent. In particular, the parent cannot be entitled under Article 8 of the Convention to have such measures taken as would harm the child's health and development [...]

Utvalget forstår retningslinjene slik at lovens regulering av samvær må være begrunnet på en måte som viser at den ivaretar målsettingene med reglene. Reguleringen må bygge på en rimelig avveining av barnets interesser og samværsforelderens rett til samvær. Det er likevel avgjørende at reglene er utformet på et vis som ivaretar hensynet til barnets beste, og hensynet til barnet vil etter forholdene måtte gå foran foreldrenes interesser. Under enhver omstendighet har ikke samværsforelderens krav på samvær som vil innebære at barnets helse og utvikling blir skadet. Retningslinjene slår videre fast at lovgiver har en viss frihet til å velge hvordan reglene skal utformes, innenfor disse rammene, men skjønnsfriheten er mindre jo mer omfattende samværsrestriksjoner det er tale om.

Elsholz-dommen slår også fast saksbehandlingskrav i samværsaker, hvor det avgjørende vil være om samværsforelderens «has been involved in the decision-making process, seen as a whole, to a degree sufficient to provide him with the requisite protection of his interests», og etter omstendighetene kan dette innebære krav om sakkyndigvurdering av spørsmålet om samvær (avsnitt 52). Saksbehandlingskravene omfatter også mulighet for kontradiksjon og dokumenttilgang for samværsforelderens, og opplysninger om barnets mening må, avhengig av alder og moden-

het, også innhentes, se *Sahin mot Tyskland*, stor-kammerdom 8. juli 2003 (avsnitt 71 og 73).<sup>10</sup> I det hele tatt er det viktig at avgjørelser om samvær treffes på et tilstrekkelig bredt og nyansert grunnlag, og at begrunnelsen for avgjørelsene reflekterer spektret av interesser som er involvert. Etter utvalgets oppfatning ivaretar gjeldende tvistelovgivning disse saksbehandlingskravene, og utvalget legger til grunn at dette også følges opp i rettspraksis.

For det andre innebærer retten til familieliv *til en viss grad en plikt for myndighetene til å legge til rette for at familierelasjonen mellom barnet og forelderens ivaretas* gjennom samværsordninger. Det vises til *Gnahoré mot Frankrike*, dom 19. september 2000, hvor spørsmålet var om franske domstoler hadde gjort nok for å sørge for at en barnefar fikk samvær med sitt barn.<sup>11</sup> Handlingspliktens innhold og omfang formuleres på denne måten:

51. Although the essential object of Article 8 is to protect the individual against arbitrary action by the public authorities, there may in addition be positive obligations inherent in an effective «respect» for family life. Thus, where the existence of a family tie has been established, the State must in principle act in a manner calculated to enable that tie to be developed and take measures that will enable parent and child to be reunited [...]

52. The boundaries between the State's positive and negative obligations under this provision do not lend themselves to precise definition. The applicable principles are, nonetheless, similar. In both contexts regard must be had to the fair balance that has to be struck between the competing interests of the individual and of the community as a whole; and in both contexts the State enjoys a certain margin of appreciation [...]

EMD viser til en underliggende gjenforeningsmålsetting i EMK artikkel 8, og det åpnes for at myndighetene er forpliktet til å ha samværsregler som er innordnet på en slik måte at de ivaretar denne målsettingen. I avsnitt 59 i samme dom understrekes det at det med unntak av tilfeller hvor samværsforelderens «has proved particularly unfit», vil være i både barnets og samværsforelderens interesse å bevare familiebåndet dem imellom. Å bryte disse båndene forutsetter «very exceptional circumstances», og «everything must be done to

<sup>10</sup> Nr. 30943/96.

<sup>11</sup> Nr. 40031/98.

preserve personal relations and, if and when appropriate, to 'rebuild' the family».

*Gnahoré mot Frankrike* gjaldt samvær mellom foreldre og barn som tidligere hadde bodd sammen. *Nuutinen mot Finland*, dom 27. juni 2000, gjaldt spørsmålet om samvær der far og barn ikke hadde en slik relasjon.<sup>12</sup> I denne saken fremhevet EMD at «the obligation of the national authorities to take measures to facilitate meetings between a parent and a child is not absolute, especially where the two are still strangers to one another», og at «access may not be possible immediately and may require preparatory measures being taken to this effect» (avsnitt 128). Dette er et uttrykk for at plikten for myndighetene til å legge til rette for samvær mellom barnet og forelderen vil variere etter hvor solid relasjonen i utgangspunktet har vært. Det avgjørende vil uansett være hva som er til beste for barnet. I noen tilfeller kan det beste være samvær, i andre tilfeller kan samvær være til skade for et barn. *Stankunaite mot Litauen*, dom 29. oktober 2019, fremhever dette i avsnitt 113 med henvisning til *Khusnutdinov og X. mot Russland*, dom 18. desember 2018:

Whilst [...] national authorities must do their utmost to facilitate such cooperation, any obligation to apply coercion in this area must be limited since the interests as well as the rights and freedoms of all concerned must be taken into account, and more particularly the best interests of the child and his or her rights under Article 8 of the Convention. Where contact with the parent might appear to threaten those interests or interfere with those rights, it is for the national authorities to strike a fair balance between them [...].<sup>13</sup>

Retningslinjene over viser at omfanget av statens handlingsplikter må bero på en avveining av ulike interesser, og at myndighetene – herunder lovgiver – har en viss frihet innenfor rammene av EMK artikkel 8 til å regulere samværsspørsmål. Det er likevel ikke tvilsomt at lovens regulering av samvær må ivareta både barnets og samværsforeldrens interesser på en balansert måte. Det endelige utfallet av spørsmålet om samvær må likevel bero på hva som er det beste for barnet.

EMK artikkel 8 stiller ikke spesifikke krav til samværets kvalitet, hyppighet og omfang. De

generelle retningslinjene over utgjør rammene for lovgiver også for slike spørsmål. I en avgjørelse om samvær etter barnevernloven 27. mars 2020 (HR-2020-662-S) kommenterte Høyesterett i stor-kammer en uttalelse i dommen *K.O. og V.M. mot Norge*, dom 19. november 2019 avsnitt 69, som kunne tas til inntekt for at det gjelder et minimumsnivå for hyppighet og omfang av samvær etter EMK artikkel 8. Høyesterett kom til at uttalelsen ikke kunne tas til inntekt for en generell forpliktelse etter bestemmelsen.<sup>14</sup>

Det er få holdepunkter i EMDs praksis og andre kilder for hvilke menneskerettslige krav som stilles til regulering av andre former for kontakt enn samvær, som kontakt per telefon eller internett. Utvalget mener lite tyder på at de menneskerettslige retningslinjene vil være annerledes for annen kontakt enn fysisk samvær. De legges derfor til grunn som bindende også for begrensninger og regulering av annen form for kontakt.

## 12.2.4 Utvalgets vurdering

### 12.2.4.1 Utgangspunkter

Utvalget viser til at utgangspunktet etter både gjeldende barnelov, og de kravene som menneskerettighetene stiller, er at barn og foreldre som ikke bor sammen, som hovedregel skal ha samvær med hverandre. Dette foreslås videreført som en hovedregel i loven. Utvalget foreslår endringer i lovens ordlyd, som tydeliggjør at retten til samvær gjelder for både barnet og forelderen som det ikke bor sammen med. Utvalget ønsker videre at formuleringen om at barnet og forelderen har rett til samvær med hverandre gjøres til en del av domsslutningene i rettens avgjørelser om samvær.

Utvalget foreslår ingen plikt til samvær for samværsforelderen. Spørsmålet har vært drøftet flere ganger, blant annet i Ot.prp. nr. 104 (2008–2009). Selv om barnet har rett til kontakt med foreldrene sine, støtter utvalget vurderingen av at tvungent samvær kan stå i et motsetningsforhold til barnets beste. Utvalget viser her til vurderingene i Ot.prp. nr. 104 (2008–2009), der det blant annet fremholdes at samvær mellom barnet og en som ikke ønsker samvær, kan være til skade for barnet.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Nr. 32842/96.

<sup>13</sup> Nr. 67068/11.

<sup>14</sup> HR-2020-662-S, avsnitt 134.

<sup>15</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009), punkt 9.5.2.

#### 12.2.4.2 Den konkrete vurderingen av samværets omfang

Spørsmålet om hvor mye samvær det skal være, skal ta utgangspunkt i en vurdering av hva som er til barnets beste. Et spørsmål i denne sammenhengen er hvilket tidsperspektiv som skal legges til grunn i vurderingen av hvilket samværsomfang som er til barnets beste, når retten skal avgjøre samværsrettens omfang. I visse tilfeller kan det som er til barnets beste her og nå, avvike fra det barnet er mest tjent med i fremtiden. Problemstillingen har sammenheng med barnets rett til medvirkning og vekten av barnets mening. I Prop. 85 L (2012–2013) foreslo departementet at «foreldretvister om samvær etter barneloven skal avgjøres i større grad ut fra barnets situasjon her-og-nå, i tråd med et styrket barneperspektiv i slike saker». <sup>16</sup> Departementet anbefaler at «barn som for tiden ikke ønsker samvær, ikke skal pålegges dette før saken er tilstrekkelig utredet og barnets og familiens situasjon er tilfredsstillende klarlagt». Høyesterett fulgte opp føringene i proposisjonen i Rt. 2013 s. 1329 og understreket at den konkrete avveiningen må skje «på grunnlag av tilhøva i dag».

Utvalget vil understreke at en avgjørelse om samværets omfang må bero på en konkret helhetsvurdering av hva som er til barnets beste. Hva som er til barnets beste her og nå, er en sentral del av denne vurderingen, men utvalget vil peke på at den ikke må gå på bekostning av en vurdering av hva som vil være til barnets beste også i fremtiden. Etter utvalgets syn er det en risiko for å innsnevre helhetsvurderingen når føringene om en nåtidsvurdering er så vidt sterke som de kan fremstå i dag, både av forarbeider og rettspraksis. Gjennom å konsentrere vurderingstemaet til situasjonen her og nå kan domstolene også bidra til å legge til rette for nye tvister, idet forhold både på foreldrenes og barnets side kan endre seg relativt raskt.

Utvalget foreslår videre å ikke videreføre oppregningen av momentene som er inntatt i gjeldende barnelov § 43 annet ledd i utvalgets lovforslag. Utvalget antar at momentlisten kan ha en viss pedagogisk effekt for parter og rettens aktører. Imidlertid vil en slik momentliste aldri bli uttømmende, og utvalget mener at vurderingen blir mer åpen uten en eksplisitt momentliste i lovteksten. Dessuten vil utvalget bemerke at man ikke har en slik momentliste i paragrafen som omhandler delt bosted, selv om mange av de

samme hensynene gjør seg gjeldende også der. Hensynet til et konsistent regelverk taler dermed for å ta den ut av lovteksten også i samværskapitlet. Det betyr imidlertid ikke at momentene ikke lenger skal vektlegges. Momentene i listen går igjen i rettspraksis og er fremdeles viktige å se hen til. Utvalget understreker at domstolen, så vel som foreldre når de gjør avtaler, må basere sin løsning på hva som er til det beste for barnet.

#### 12.2.4.3 Andre former for kontakt enn fysisk samvær

Utvalget har vurdert om det er behov for en nærmere definisjon av hva samværsretten innebærer, og videre om en slik definisjon burde regulere nærmere andre former for kontakt enn fysisk kontakt, slik mandatet peker på. Som vist i punkt 12.2.2 har Sverige, Finland og Island valgt å innta en slik definisjon i loven, se for eksempel den finske modellen, der samvær omfatter å besøke, være sammen med eller på annen måte holde kontakten med forelderen. Danmark har regler om annen kontakt enn ved samvær, herunder ved telefonsamtaler og gjennom digitale løsninger.

Utvalget foreslår ingen definisjon av samvær, og heller ingen særskilt regulering av andre former for kontakt enn fysisk kontakt. Etter utvalgets syn bør retten til samvær i utgangspunktet gjennomføres som fysiske møter. Samtidig mener utvalget at andre former for kontakt enn ved fysisk møte bør kunne besluttes i en sak som gjelder samvær. Der det er uhensiktsmessig eller ikke ønskelig å fastsette hyppige fysiske samvær, for eksempel av hensyn til reisevei, kan retten for eksempel inkludere ukentlig telefonisk kontakt som en del av samværsretten, i tillegg til fysisk kontakt noe sjeldnere.

Det er heller ingenting i veien for at foreldrene selv avtaler digitalt samvær. Selv om digitalt samvær ikke kan erstatte det fysiske møtet, vil utvalget understreke at digitalt samvær kan være et supplement til dette. For eksempel har dette vist seg å være praktisk under koronapandemien, der restriksjoner i ulike land har gjort det utfordrende og i noen tilfeller umulig å gjennomføre samværet fysisk. Også der foreldrenes arbeidssituasjon gjør at de tidvis må tilbringe mye tid borte fra barnet, kan digitalt samvær være et godt supplement.

#### 12.2.4.4 Definisjon av «vanleg samværsrett»

Utvalget foreslår at definisjonen av «vanleg samværsrett», slik det er uttrykt i dagens barnelov § 43 annet ledd siste punktum, ikke videreføres i

<sup>16</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 7.2.4.1.



ny barnelov. Sentralt for utvalget er at en definisjon av vanlig samvær i loven kan bidra til å legge unødige føringer for vurderingen av hvilket samværsomfang som er til barnets beste. Dette er en vurdering som uansett skal foretas konkret, først og fremst av foreldrene og eventuelt av retten. At noe defineres som «vanlig» i loven, kan gi et inntrykk av at lovgiver har vurdert at denne samværsformen og dette samværsomfanget vil være den beste for de fleste barn. Etter flertallets syn bør verken foreldrene eller domstolen forholde seg til standardiserte retningslinjer for samvær.

Da definisjonen av vanlig samvær ble videreført i 2006, la departementet særlig vekt på motforestillingene reist av samtlige domstoler som hadde uttalt seg under høringen.<sup>17</sup> Disse fryktet blant annet at antallet konflikter og konfliktnivået mellom foreldrene kunne øke uten en definisjon av vanlig samvær. Domstolene fremhevet også verdien av å kunne vise til lovens standard i tilfeller der foreldrene ikke kan samarbeide.<sup>18</sup> Legaldefinisjonen ble videreført for å opprettholde signaleffekten i saker hvor det er fare for at det avtales mindre samvær enn det som er til barnets beste, eller i saker med høyt konfliktnivå.<sup>19</sup> I St.meld. nr. 8 (2008–2009) la regjeringen særlig vekt på at en slik definisjon kan virke konfliktdepende, og at de som har lite samvær, blir sikret et minimum. Komiteen sluttet seg til regjeringens vurdering, og Stortinget ga sin tilslutning 12. mai 2009.

Utvalget kan ikke se at det finnes konkrete holdepunkter for at foreldrekonflikter vil øke uten en definisjon av vanlig samvær i barneloven. Etter utvalgets syn er utgangspunktet om at det er til barnets beste å ha kontakt med begge foreldrene, tilstrekkelig ivaretatt gjennom en synliggjøring i loven av at både barn og foreldre har rett til samvær med hverandre. Utvalget ønsker ikke å legge ytterligere føringer enn disse momentene i lovteksten. Barn tilbringer generelt mer tid med samværsforelderen enn før, og utvalget ønsker ikke å bygge opp under signaler om en statisk samværsordning. En lov uten definisjon av vanlig samvær vil etter flertallets syn i større grad ta hensyn til at samværsfastsettelsen skjer for ulike barn, i ulike livssituasjoner og aldersgrupper.

Utvalget har også lagt vekt på at en definisjon av vanlig samvær i loven vil kunne medføre at foreldrene avtaler mindre samvær enn hva de ellers

ville gjort. Utvalget viser til at Høyesterett i Rt. 2011 s. 1572 uttalte at det ikke kan oppstilles en presumsjon for at «vanlig samvær» er lovens utgangspunkt, og at «[l]ovens forutsetning er at omfanget av samværet må avtales eller fastsettes i det enkelte tilfellet».

Utvalget foreslår å ikke videreføre oppregningen av momentene som er inntatt i gjeldende barnelov § 43 annet ledd i utvalgets lovforslag. Utvalget antar at momentlisten kan ha en viss pedagogisk effekt for parter og rettens aktører. Imidlertid vil en slik momentliste aldri bli uttømmende, og utvalget mener at vurderingen blir mer åpen uten en eksplisitt momentliste i lovteksten. Dessuten vil utvalget bemerke at man ikke har en slik momentliste i paragrafen som omhandler delt bosted, selv om mange av de samme hensynene gjør seg gjeldende også der. Hensynet til et konsistent regelverk taler dermed for å ta den ut av lovteksten også i samværskapittelet. Det betyr imidlertid ikke at momentene ikke lenger skal vektlegges. Momentene i listen går igjen i rettspraksis, og er fremdeles viktige å se hen til. Utvalget understreker at domstolen, så vel som foreldre når de gjør avtaler, må basere sin løsning på hva som er til det beste for barnet.

## 12.3 Nærmere om når det ikke skal være samvær

### 12.3.1 Gjeldende rett

Barneloven § 43 første ledd tredje punktum bestemmer at retten må avgjøre at det ikke skal være samvær der det ikke er til det beste for barnet. Bestemmelsen kom inn med lovendring 7. april 2006 nr. 6. Utgangspunktet om at barnets beste var avgjørende for rettens beslutning, var riktignok også gjeldende rett før lovendringen på grunn av barneloven § 48. Lovendringen tok særlig sikte på situasjoner hvor barnet har vært utsatt for overgrep, eller hvor det er fare for at barnet vil utsettes for overgrep.<sup>20</sup> I proposisjonen uttalte departementet at overgrep i denne sammenhengen skulle forstås som psykisk eller fysisk vold eller seksuelle overgrep samt det å være vitne til vold som kan ha påført barnet skader og medført at barnet er redd for samværsforelderen. Departementet uttalte dette om vurderingene:

Ved vurderingen av om det skal være samvær, kan blant annet følgende momenter få betydning: foreldrenes atferd innbyrdes og overfor

<sup>17</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), punkt 3.7.

<sup>18</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), punkt 3.6.

<sup>19</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), punkt 3.7, og kapittel 10, merknad til § 43 annet ledd.

<sup>20</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), merknad til § 43.

barnet, graden av voldeligheten, alvorret av virkningene for barnet og den som har barnet fast boende hos seg, den voldeliges evne til å erkjenne atferden og behovet for endringer, samt villigheten til reelt å anstrenge seg for å gjøre noe med det. Det vil også være et relevant moment om den som har barnet boende fast hos seg har fått alvorlige psykologiske eller følelsesmessige skader som følge av volden, slik at både denne og barnet trenger tid til å komme seg over traumat. Dersom den som har barnet boende fast hos seg har utviklet angst i forhold til den som ønsker samvær i en slik grad at et eventuelt samvær går ut over evnen til å fungere som omsorgsperson for barnet, kan dette også få betydning.<sup>21</sup>

I Prop. 85 L (2012–2013) ble det ikke foreslått materielle lovendringer, men det ble gitt en rekke føringer som var ment å senke terskelen for når domstolen skal fastsette at det ikke skal være samvær. Det ble blant annet forutsatt at domstolene i større grad skulle avgjøre samværssaker ut fra her-og-nå-vurderinger, og at barnets subjektive opplevelser skulle tillegges større vekt. Det ble forutsatt at det ikke skulle fastsettes samvær mot barnets vilje før barnets situasjon var tilstrekkelig belyst.

I proposisjonen kommenterte departementet praksis fra Høyesterett om at det skal «ganske tungtveiende grunner» til for å nekte samvær mellom en forelder og et barn (Rt. 1996 s. 888, Rt. 2007 s. 967 og Rt. 2010 s. 216). Departementet uttalte at formuleringen «tungtveiende grunner» ikke skal forstås som et tilleggsvilkår eller et ekstra kriterium for når domstolen skal nekte samvær etter barneloven. Det avgjørende hensynet er hensynet til barnets beste, også etter lovendringen.<sup>22</sup> Høyesterett bekreftet dette i Rt. 2013 s. 1329.

Departementet understreket videre at «antakelser basert på et biologisk prinsipp», som baserer seg på at det er bra for et barn å kjenne sitt opphav, ikke skulle legges til grunn ved anvendelsen av barnelovens regler om samvær, men at saken må utredes tilstrekkelig. Videre knyttet departementet noen merknader til noen særlige situasjoner hvor det ikke skal fastsettes samvær. Departementet pekte på situasjoner hvor noen er trusselutsatt, saker med vold og overgrep, saker med risiko for barnebortføring og tilfeller der bar-

net ikke ønsker samvær, og kom med nærmere merknader til terskelen for å bestemme at samvær ikke skal fastsettes.<sup>23</sup>

Et særlig spørsmål er hvilken grad av sannsynlighet som skal foreligge før retten bestemmer at risikoen for vold og overgrep medfører at det ikke skal fastsettes samvær for barnet. I proposisjonen til lovendringen av 2006 gikk departementet ikke inn for en bundet bevisregel om graden av sannsynlighet, men uttalte:

Det er ofte vanskelig å bevise at overgrep har funnet sted. Det gjelder særlig seksuelle overgrep, men også fysisk mishandling og annen omsorgssvikt kan være vanskelig å dokumentere. Enda vanskeligere kan det være å avgjøre om det er fare for overgrep i framtiden. Det kan stilles spørsmål om hvilken grad av sannsynlighet som må foreligge for at et slikt faktum skal legges til grunn ved behandlingen av en sak om foreldreansvar, fast bosted og samvær. Et krav om sannsynlighetsovervekt ville innebære at i saker hvor det framstår som like sannsynlig at barnet utsettes for overgrep som at det ikke utsettes for overgrep, vil retten kunne komme til en avgjørelse om at barnet skal ha fast bosted hos, eller samvær med, den påståtte overgriperen.

Det forhold at det er et belastende faktum som legges til grunn vil generelt kunne tale for at det kreves en sterkere grad av sannsynlighetsovervekt. I disse sakene vil imidlertid hensynet til at barnet ikke skal utsettes for risiko for overgrep tale for at risikoen får utslagsgivende effekt i tilfelle hvor det er like, eller også mindre, sannsynlig at det foreligger fare for overgrep. Det vil kunne være sterkt belastende for en part dersom det legges til grunn at han eller hun har utsatt barnet for overgrep eller forårsaket at barnet har vært vitne til vold. Det vil videre kunne være tragisk både for denne forelderen og barnet dersom dette skjer på feilaktig grunnlag. Etter departementets oppfatning er det likevel klart at det gjennomgående vil være enda verre med en uriktig dom i den annen retning, slik at barnet får fast bosted eller samvær med en forelder som utsetter det for overgrep.

Departementet vil ikke gå inn for en bundet bevisregel om hvilken sannsynlighetsgrad som skal foreligge, og slutter seg i så henseende til arbeidsgruppens vurdering. En bundet bevisregel vil heller ikke være i tråd med systemet i

<sup>21</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), merknad til § 43 første ledd annet punktum.

<sup>22</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 7.2.4.1.

<sup>23</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 7.2.4.

barneloven, hvoretter avgjørelsene skal tas ut i fra hensynet til barnets beste etter en konkret totalvurdering av alle momenter i saken. I saker om foreldreansvar, fast bosted og samvær er fakta svært sammensatt og har stor betydning for den konkrete vurderingen. Hvilken sannsynlighetsgrad som må anses tilstrekkelig vil derfor kunne avhenge av konkrete omstendigheter.<sup>24</sup>

Spørsmålet om graden av sannsynlighet ble også vurdert av stortingskomiteen som behandlet lovforslaget:

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil peke på at om en påstand om vold og overgrep skal legges til grunn av retten, avhenger av hvor stor sannsynlighet det må være for at den medfører rettighet. Flertallet vil peke på at hensynet til å ivareta barnets sikkerhet kan tilsi at sannsynlighetsovervekt anses tilstrekkelig eller at overvektsprinsippet fravikes slik at det kreves en mindre grad av sannsynlighet enn 50 % for å legge påstanden om overgrep til grunn av retten. Deretter må retten ta stilling til hvor stor vekt forholdet skal få i en barnets beste-vurdering etter en konkret helhetsvurdering. Flertallet vil samtidig understreke at det i denne sammenheng er en svært viktig oppgave for domstolene å avdekke påstander om vold og overgrep som ikke er holdbare.<sup>25</sup>

Graden av sannsynlighet ble ikke direkte berørt i forarbeidene til lovendringen i 2013. Departementet bemerket likevel at det var viktig at sakene belyses bredt, og at det er nødvendig med en føre-var-tankegang:

I saker der en eller begge foreldrene har mistanke om at barnet utsettes for vold, seksuelle overgrep eller andre alvorlige forhold, er det viktig at sakene belyses bredt før domstolen avgjør spørsmålet om samvær, slik at det faktiske avgjørelsesgrunnlaget er forsvarlig. Vurderingene må gjøres i tråd med kunnskap og forskning om barns utvikling og om forhold som utsetter barns helse og utvikling for skade eller fare. Departementet gjentar vurderinger og anbefalinger fra høringsnotatet om behovet for at domstolen i større grad sikrer at foreldretvister der det kan være risiko for at barnet

blir «utsett for vald eller på annen vis blir handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa vert utsett for skade eller fare», jf. barneloven § 48 andre ledd, blir belyst tilstrekkelig før det tas avgjørelse.

Belysning og utredning av foreldretvister etter barneloven der det er alvorlig problematikk må være grundig og i tråd med oppdatert kunnskap og forskning. Det er nødvendig med en føre-var-tankegang i slike saker. Dette er nødvendig for å sikre forsvarlige avgjørelser i foreldretvister etter barneloven.

[...]

Kunnskap og forskning tilsier at det ofte vil være nødvendig at domstolen oppnevner tradisjonell sakkyndig etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 for å få saker der det er problematikk knyttet til vold og seksuelle overgrep forsvarlig belyst. Det vil også være viktig at sakkyndige som oppnevnes i denne type saker har særlig kompetanse og gis et godt og målrettet mandat.<sup>26</sup>

Når retten har nedlagt forbud mot kontakt med et barn etter straffeloven eller straffeprosessloven, såkalt kontaktforbud eller besøksforbud, skal det ikke være samvær, jf. barneloven § 43 b. Bestemmelsen kom inn ved lov 20. april 2018 nr. 6. Forarbeidene presiserer at forelderen ikke kan gjøre gjeldende rett til samvær etter avtale eller dom så lenge forbudet består.<sup>27</sup> Det følger videre av forarbeidene at umulighetskriteriet i barneloven § 65 vil være oppfylt i slike saker.<sup>28</sup>

Departementet la videre til grunn at det ofte ikke vil være til barnets beste med samvær når forbudet bare er ilagt overfor bostedsforelder og barnet bor hos denne personen. Det ble imidlertid ikke tatt inn en uttrykkelig lovbestemmelse om dette, men departementet viste til at høyesterettspraksis om når besøksforbud ilegges av hensyn til den ene forelderen, også kan utstrekkes til å gjelde overfor barnet.<sup>29</sup> Det ble også forutsatt i Prop. 85 L (2012–2013) at retten ikke bør fastsette samvær, heller ikke med tilsyn, der en forelder har utsatt bostedsforelder og/eller barnet for slike trusler at beskyttelsestiltak er iverksatt.<sup>30</sup>

Etter § 43 b annet punktum modifiseres utgangspunktet om at det ikke skal være samvær dersom forbudet etter nærmere bestemmelser

<sup>26</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 7.2.4.3.

<sup>27</sup> Prop. 167 L (2016–2017), merknaden til § 43 b.

<sup>28</sup> Prop. 167 L (2016–2017), merknaden til § 43 b.

<sup>29</sup> Prop. 167 L (2016–2017), punkt 6.6.1.

<sup>30</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 7.2.4.2.

<sup>24</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), punkt 5.3.5.

<sup>25</sup> Innst. O. nr. 35 (2005–2006), punkt 2.3.

åpner for samvær. Departementet viste i forarbeidene til merknadene i Prop. 85 L (2012–2013), som var forutsatt å senke terskelen for når det ikke skal være samvær, og la på bakgrunn av dette til grunn at det skal mye til før domstolen og påtalemyndigheten kan finne det forsvarlig og til barnets beste med samvær i en situasjon hvor det er ilagt kontaktforbud for å beskytte et barn.<sup>31</sup>

### 12.3.2 Menneskerettslige rammer

FNs barnekonvensjon artikkel 9 nr. 3 fastslår at staten skal respektere barnets rett til å ha kontakt med foreldrene regelmessig, med mindre det er «contrary to the child's best interests». Artikkel 19 nr. 1 gjelder barns rett til beskyttelse mot vold eller overgrep fra foreldre og andre omsorgspersoner. Her heter det at statene

shall take all appropriate legislative, administrative, social and educational measures to protect the child from all forms of physical or mental violence, injury or abuse, neglect or negligent treatment, maltreatment or exploitation, including sexual abuse, while in the care of parent(s), legal guardian(s) or any other person who has the care of the child.

EMK artikkel 8, om retten til respekt for privatlivet, kan etter omstendighetene pålegge myndighetene en plikt til å verne barnet mot vold mv. begått av foreldrene, se for eksempel *Wetjen mfl. mot Tyskland*, dom 22. mars 2018 avsnitt 74.<sup>32</sup> I særlig alvorlige tilfeller vil også EMK artikkel 3, om forbudet mot blant annet umenneskelig og nedverdiggende behandling, innebære en forpliktelse for myndighetene til å hindre at barnet kommer i en situasjon der det blir utsatt for overgrep fra foreldrene, i denne retning se for eksempel *Association Innocence en Danger og Association Enfance et Partage mot Frankrike*, dom 4. juni 2020 nr. 15343/15, avsnittene 157 og 158.

Samtidig kan en beslutning om at en forelder ikke skal ha samvær med sitt barn, være et betydelig inngrep i forelderens menneskerettslig beskyttede rett til respekt for sitt privat- og familieliv. En slik beslutning kan også innebære innskrenkninger i barnets beskyttede rett til å opprettholde en relasjon til forelderens, til tross for at avgjørelsen om ikke noe samvær tas av hensyn til barnets øvrige interesser.

Myndighetenes forpliktelser etter EMK artikkel 8 skjerpes der relasjonen mellom barn og forelder begrenses på en slik måte at familiebandene i praksis blir kuttet («effectively curtailed»). Selv der barnet er imot samvær med den av foreldrene det ikke bor sammen med, og hvor konfliktnivået mellom foreldrene er så høyt at nullsamvær av hensyn til barnet er ansett som den beste løsningen, gir EMDs praksis anvisning på at myndighetene må ha tilbørlig øye for å sørge for å bevare familierelasjonen mellom barn og forelder. *Buchleither mot Tyskland*, dom 28. april 2016, legger til grunn at en ordning med nullsamvær bør vurderes med jevne mellomrom (avsnitt 49):

In this respect the Court reiterates that the reasons for a suspension of contact cannot, as a rule, be regarded as permanent and should generally be reviewed at regular intervals, unless the review would in itself seriously affect the child's welfare [...].

Nyere praksis fra EMD legger stor vekt på at nullsamvær må ha svært gode grunner. Forholdene som tilsier manglende samvær, kan endre seg. Selv der det er til det beste for barnet å ha en ordning uten samvær, tilsier både barnets og foreldrenes beskyttelsesverdige interesser etter EMK artikkel 8 at myndighetene skal trå varsomt frem på dette området.<sup>33</sup> Som nevnt under punktet om menneskerettslige rammer for samværets omfang må det foreligge «very exceptional circumstances» dersom familiebandene skal brytes.

Spørsmålet om vurderingen av graden av sannsynlighet for overgrep har en side til uskyldspresumsjonen (EMK artikkel 6 nr. 2 og Grunnloven § 96 annet ledd). I saker hvor en forelder hevder at den andre forelderens har gjort seg skyldig i overgrep mot barnet og derfor bør nektes samvær, må retten forholde seg til et spørsmål som også har en strafferettslig side. Rådende oppfatning synes å være at det ikke vil være i strid med uskyldspresumsjonen dersom retten som beslutter at samvær ikke skal finne sted, ut fra en bevisvurdering basert på vanlig sannsynlighetsovervekt legger til grunn at forelderens sannsynligvis har begått overgrep mot barnet. Det er imidlertid avgjørende at retten i sin avgjørelse ikke formulerer seg på en måte som sår tvil om straffbare forhold har skjedd, dersom forelderens ikke er

<sup>31</sup> Prop. 167 L (2016–2017), punkt 6.6.3.

<sup>32</sup> nr. 68125/14.

<sup>33</sup> Se bl.a. *Kacper Nowakowski mot Polen*, nr. 32407/13, *Solarino mot Italia*, nr. 76171/13, *Strumia mot Italia*, nr. 53377/13, *Giorgioni mot Italia*, nr. 43299/12, og *Cincimino mot Italia*, nr. 68884/13.

straffedømt for det samme forholdet. Dette har også en side til EMK artikkel 8. I *Sanchez Cardenas mot Norge*, dom 4. oktober 2007, kom EMD til at retten til familieliv var krenket når lagmannsretten, som besluttet at det ikke skulle være samvær mellom et barn og hans far, i en sidebemerkning fastholdt at den hadde mistanke om at faren hadde begått seksuelle overgrep overfor sønnen. Faren var tidligere anmeldt for seksuelle overgrep, men saken var henlagt.

### 12.3.3 Utvalgets vurdering

Utvalgets syn er at terskelen for at domstolen skal bestemme at det ikke skal være samvær, skal ligge på samme nivå som i dag. Bestemmelsen om der det ikke skal være samvær, fremgår av utkastets § 8-1 annet ledd. Utvalgets betraktninger i punkt 12.4.4.2 om tidsperspektivet for vurderingen av samværsomfanget gjør seg gjeldende også her. De langsiktige konsekvensene av å nekte samvær må vurderes konkret og vektet i avgjørelsen.

Utvalget bemerker likevel at beslutninger om at det ikke skal være noe samvær, kan innebære at båndene mellom barnet og forelderen i praksis blir brutt. Det kreves svært gode grunner («very exceptional circumstances») for å treffe slike avgjørelser. Utvalget mener derfor at det ikke uten videre er treffende å beskrive terskelen slik at nektet samvær krever «ganske tungtveiende grunner», slik Høyesterett har lagt til grunn i sin praksis. Slik utvalget ser det, står heller ikke departementets uttalelse i Prop. 85 L (2012–2013) om at «antakelser basert på et biologisk prinsipp» ikke skulle legges til grunn i anvendelsen av samværsreglene, godt overens med EMDs tolkning av EMK artikkel 8.

Utvalget slutter seg til betraktningene i Prop. 85 L (2012–2013) om at det faktiske avgjørelsesgrunnlaget må være forsvarlig. Der det er mistanke om at barnet er utsatt for vold eller andre alvorlige overgrep fra en eller begge av foreldrene, må beslutningstakerne være føre var, og saken må belyses bredt. Men utvalget vil føye til at det er avgjørende at beslutningen viser at det er foretatt grundige vurderinger av interessene til så vel barnet som den forelderen som ikke får samvær.

Et spørsmål er hvilke beviskrav som bør legges til grunn der det er mistanke om at barnet kan bli utsatt for vold eller overgrep under samværet. Utvalget har vurdert om det bør oppstilles en anvisning på bevisbedømmelsen i loven, men er kommet til at det ikke bør gjelde en slik bundet

bevisregel. Saken må uansett avgjøres etter en bred vurdering. En angivelse av en viss sannsynlighetsgrad vil etter utvalgets vurdering fremstå kunstig. Utvalget slutter seg til vurderingene i Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), i merknaden til § 48 annet ledd:

Hvis det er en reell risiko for at barnet blir utsatt for overgrep hos en av foreldrene, må dette få betydning for rettens avgjørelse. Det kan ikke legges vekt på enhver påstand om overgrep. Det må legges til grunn at det som et utgangspunkt må foreligge forhold som underbygger påstanden. Det kan ikke kreves sannsynlighetsovervekt for at mistanke om vold og overgrep skal legges til grunn. Det vil også kunne være tilstrekkelig med en mindre grad enn 50 prosent sannsynlighet for at beviskravet kan anses oppfylt. Hvilken grad av sannsynlighet som må foreligge vil avhenge av de konkrete omstendighetene i saken, hvor forhold som arten av overgrep det er fare for, alvorlighetsgrad og personlige forhold hos de involverte kan få betydning. Dersom det er en risiko for alvorlige overgrep, vil det kunne tilsi at det skal mindre til for at beviskravet anses oppfylt.

Utvalget vil imidlertid understreke belastningen det er for en forelder at det legges til grunn i dommen at han eller hun har utsatt barnet for overgrep. Utvalget viser i denne sammenhengen til EMDs dom i *Sanchez Cardenas mot Norge*, der Norge ble domfelt for krenkelse av EMK artikkel 8 for måten lagmannsretten hadde uttalt seg om mulige overgrep på.

Utvalget ønsker å videreføre regelen om at den som har kontakt- eller besøksforbud, ikke kan ha samvær med barnet. Regelen fremgår i dag av barneloven § 43 b, se forslag til videreføring i utkastets § 8-7. Utvalget viser her til departementets vurderinger i Prop. 167 L (2016–2017), punkt 6.6.2. I slike tilfeller har det offentlige vurdert at det er behov for beskyttelse. Det ville være å utsette barnet for risiko dersom dette ble overlatt til avtaler mellom foreldrene. Det offentlige vil også ha foretatt en vurdering av risikoen for barnet.

## 12.4 Samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt person

### 12.4.1 Gjeldende rett

Retten kan etter barneloven § 43 tredje ledd første punktum sette vilkår for samvær. Barneloven § 43 a

gir hjemmel for en særlig form for vilkår som kalles samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt person. Dette skiller seg fra såkalt privat tilsyn, som kan fastsettes etter § 43 tredje ledd annet punktum.

Bestemmelsen om samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt person i § 43 a ble tilføyd ved endringslov 21. juni 2013 nr. 62, men pålegg om tilsyn fra offentlig oppnevnt person var også mulig tidligere med hjemmel i § 43 tredje ledd. Med endringsloven ble ordningen med offentlig tilsyn videreutviklet og presisert, og det ble også gitt forskrift om samvær med tilsyn av offentlig oppnevnt person, med hjemmel i § 43 a åttende ledd. Forarbeidene til endringsloven er Prop. 85 L (2012–2013).

Etter barneloven § 43 a første ledd kan retten pålegge offentlig oppnevnt tilsynsperson «i særlige høve og der omsynet til barnet sine behov talar for det». Vilkåret om barnets behov var nytt ved endringsloven.

Det kan fastsettes to former for tilsyn etter bestemmelsen: beskyttet tilsyn eller støttet tilsyn.

Beskyttet tilsyn er den mest omfattende formen for tilsyn, som forutsetter at barnet og samværsforelder overvåkes under hele samværet. Slikt tilsyn er aktuelt i tilfeller der det har vært noe problematikk knyttet til rus, vold eller psykiske lidelser, men der samvær likevel vil være til barnets beste. Beskyttet tilsyn skal ikke fastsettes i tilfeller der det ikke bør være samvær.<sup>34</sup> Beskyttet tilsyn skal heller ikke være noen garanti for barnets sikkerhet, og den personen som utpekes, skal ikke ha som oppgave å fysisk forhindre bortførelse eller skadelig atferd fra samværspersonen.<sup>35</sup>

Retten kan gi pålegg om beskyttet tilsyn med inntil 16 timer per år, jf. forskriften om samvær med tilsyn § 4 annet ledd første punktum. Det er barneverntjenesten i kommunen der barnet bor, som har ansvar for å oppnevne tilsynsperson, jf. forskriften § 5. Tilsynspersonen kan være en ansatt i barnevernstjenesten eller en som barnevernstjenesten inngår avtale med.

Støttet tilsyn er mindre omfattende enn beskyttet tilsyn, som kan anvendes i saker der det ikke er behov for kontinuerlig overvåking av samværet. Støttet tilsyn gir derfor rom for mer fleksible løsninger. Forarbeidene gir som eksempel at samvær i første fase skjer på et familievernkonto

under veiledning og andre fase dels i samværsforelders hjem dersom forholdene tilsier det og barnet ønsker det.<sup>36</sup> Støttet tilsyn skal kunne muliggjøre en gradvis overgang til samvær med privat tilsyn eller samvær uten tilsyn dersom dette er til barnets beste. Støttet tilsyn kan være aktuelt i saker der det er et så høyt konfliktnivå at dette kan påvirke foreldrefunksjonen, men ikke så alvorlig at det er behov for beskyttet tilsyn. Andre aktuelle tilfeller kan være der det er behov for kontaktetablering mellom samværsforelderen og barnet, i tilfeller der de ikke kjenner hverandre godt.

Støttet tilsyn kan pålegges med inntil 32 timer i året, jf. forskriften § 6 annet ledd. Det er Bufetat som har ansvar for å oppnevne tilsynsperson ved støttet samvær, jf. forskriften § 7. Tilsynspersonen kan være en ansatt fagperson ved familievernkontoet eller en som Bufetat inngår avtale med.

Et pålegg om enten støttet eller beskyttet tilsyn kan følge av enten dom, midlertidig avgjørelse eller rettsforlik, jf. § 43 a femte ledd. Pålegget skal være begrunnet og skal fastsette de nødvendige vilkårene for samværet, herunder timetall og avgrenset varighet.

For begge formene for tilsyn regnes tilsynsåret fra dato for første gjennomførte tilsynssamvær og ikke fra kalenderåret.<sup>37</sup> Det er forutsatt i forarbeidene at pålegg om tilsyn normalt ikke bør ha en varighet ut over ett år. Av forskriften § 2 annet ledd annet punktum følger det at dersom tilsynet skal vare i over ett år, skal dette grunngis særskilt.

Om begrunnelsen for at pålegg om tilsyn bør fastsettes med avgrenset varighet, skriver departementet i forarbeidene:

Tilsyn må anses som et inngrep i samværsretten, og inngrepet bør ikke fastholdes i lengre tid enn formålet med tilsynet og behovene i saken tilsier. Videre kan erfaringer fra samvær med tilsyn tilsi at det i enkelte tilfeller, av hensyn til barnets beste, ikke skal være samvær. Begrenset varighet for pålegg vil sikre at samvær med tilsyn er i tråd med barnets beste og barnets behov. Barnets beste og barnets behov, forankret i barnets mening, er ikke en konstant størrelse i en samværs sak, og spesielt ikke i saker om samvær med tilsyn som særlig anvendes overfor yngre barn. Se kapittel 6.2.4,

<sup>34</sup> Dette ble tydeliggjort i Prop. 85 L (2012–2013), der departementet også klargjorde at terskelen for å nekte samvær helt skulle senkes.

<sup>35</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 8.3.4.1.

<sup>36</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 8.3.4.2.

<sup>37</sup> Høringsnotat om forslag til ny forskrift om samvær med tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson etter barneloven 2013, s. 6.

7.2.4.1, 7.2.4.5 og 8.2.4. Der domstolen skal ta stilling til forlengelse av en tilsynsordning i en endringssak, må det legges stor vekt på barnets opplevelse av hvordan samværet og tilsynet fungerer, jf. kapittel 8.2.4 om vilkåret barnets behov. Som nevnt i kapittel 7.2.4.5 ønsker departementet en endring i praksis dit hen at det legges et mer kortsiktig perspektiv til grunn når domstolen skal avgjøre om det for tiden er til barnets beste med samvær.<sup>38</sup>

## 12.4.2 Nordisk rett

### 12.4.2.1 Sverige

Etter föräldrabalken kapittel 6 § 15 c kan retten beslutte «umgängesstöd», som innebærer at en person utpekt av socialnämnden skal medvirke til samværet. Vilkåret er at barnet har behov for slik støtte – det er ikke samværsforelderens behov for støtte eller bostedsforelderens motstand som skal ligge til grunn for dette. I forarbeidene nevnes tilfeller der barnet og samværsforeldereren ikke har en nær relasjon dersom det ikke har vært samvær på en stund, eller der det kan være behov for at en person medvirker til henting og bringing av barnet for at det skal slippe å oppleve konfliktfylte konfrontasjoner.

«Umgängesstöd» skal fastsettes for en avgrenset tid, som skal fremgå av beslutningen. I utgangspunktet skal det gjelde for høyst ett år, men det kan tenkes situasjoner der det er nødvendig med et pålegg som varer lenger enn ett år. Retten skal innhente uttalelse fra socialnämnden før den fatter beslutning. Socialnämnden skal følge opp hvordan samværet fungerer, og skal påse at ikke støtten foregår lenger enn nødvendig. Den kan oppfordre foreldrene til å inngå en ny avtale om samvær, om samværet ifølge socialnämnden kan fortsette uten støtte. En slik avtale går da foran tidligere domstolsbeslutning om samvær med støtte.<sup>39</sup> Socialnämnden har også ansvar for å gripe inn dersom samværet bør avbrytes, dersom barnet ikke har det bra eller risikerer fare eller skade. Nämnden kan da ta initiativ overfor foreldrene som kan reise sak om endringer i samværet, de kan reise sak selv, eller det kan bli spørsmål om å innlede en sak etter socialtjänstlagen om å gripe inn som beskyttelse av et barn.

### 12.4.2.2 Danmark

I Danmark fremgår det av forskrift at det kan treffes avgjørelse om overvåket samvær «når det skønnes nødvendig i det enkelte tilfælde».<sup>40</sup> Det overvåkede samværet skal gjennomføres på Familieretshuset, med mindre annet bestemmes i avgjørelsen. Familieretshuset kan treffe mindre endringer av et fastsatt overvåket samvær og kan alltid endre samværet etter avtale med foreldrene. Det offentlige skal betale for overvåkningen.

Fra Vejledning om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær fremgår det at overvåket samvær skal anvendes som vilkår når det etter en konkret vurdering ikke er andre muligheter for å fastsette samvær. Det skal nøye overveielser til før overvåket samvær besluttes. Familieretshuset er forpliktet til å sikre at overvåkningen ikke er mer inngripende enn nødvendig.

Av veilederen fremgår det at overvåket samvær ses i et fremtidsorientert perspektiv:

Overvåget samvær bør anvendes med omhu og ses i et fremtidsorientert perspektiv. Det er viktig, at det på forhånd er klart, i hvilken form det overvågede samvær skal foregå og med hvilket formål. Det bør være tydeligt, om der alene er tale om en overgangsordning, om der undtagelsesvis er tale om en mere permanent ordning, der ikke skal udmønte sig i en egentlig afrapportering, om der er tale om et «undersøgelsessamvær», som træder i stedet for eller supplerer en børnesagkyndig undersøgelse, eller om der er tale om en måde at belyse barnets perspektiv på i sager, hvor samværet skal etableres eller genetableres under trygge rammer. Er sidstnevnte tilfældet, er det naturligt, at samværet overvåges af en børnesagkyndig. Et overvåget samvær kan således anvendes som en del af en børnesagkyndig undersøgelse. Overvåget samvær kan f.eks. også anvendes i sager, hvor samværsforælderen har udøvet vold mod bopælsforælderen.

Personer som barnet kjenner eller er trygg på, er foretrukne ved valg av tilsynsperson. Som eksempel nevner veilederen familiemedlemmer eller personer fra foreldrenes bekjentskapskrets. I slike situasjoner foregår samværet typisk i private hjem. Er det ikke mulig å benytte kjente personer, eller hvis formålet med overvåkningen er å innhente opplysninger til bruk i en avgjørelse, skal

<sup>38</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 10.3.4.2.

<sup>39</sup> Prop. 2009/10:192, merknad til kap. 6 § 15 i föräldrabalken.

<sup>40</sup> Forældreansvarsbekendtgørelsen, BEK nr. 299 af 20/03/2019, § 11 første ledd.

det være kompetente personer til rådighet for å forestå overvåkingen.

Overvåket samvær kan kategoriseres i fire former:

*Beskyttet samvær* er den mest intense overvåkningsformen, og samværet skjer under konstant oppsyn. Denne formen anvendes typisk der det er usikkert om samværsforelderens kan ta seg av barnet, for eksempel på grunn av mistanke om misbruk eller bortføring som ikke umiddelbart kan avvises. *Observert samvær* anvendes gjerne når det er behov for ytterligere opplysninger om barnet eller forelderens som ledd i en barnesakkyndig undersøkelse. Samspillet observeres og munner ut i en rapport. Observert samvær er altså et ledd i sakens opplysning.

*Støttet samvær* kan være aktuelt der samværsforelderens er ung og umoden og er uvant med å passe barnet. Det kan også være aktuelt der det er høyt konfliktnivå mellom foreldrene og det er behov for en nøytral person som kan delta i å hente og følge barnet, enten sammen med samværsforelderens, bostedsforelderens eller alene. *Overvåret samvær* brukes der det er behov for en utenforstående som er til stede under samværet, for eksempel der bostedsforelderens motsetter seg samvær og det er høy konflikt. Det kan også være aktuelt der målet er et bekjentskapsforhold mellom barn og forelder.

Av avgjørelsen skal det fremgå hvilke forhold som gjør vilkåret om overvåket samvær nødvendig. I veilederen understrekes at kontinuitet i samværet tilstrebes, og at det ikke bør være en lengre periode uten samvær når overvåkningsperioden utløper.

Kommunen kan dras inn i saker om samvær, særlig i saker om overvåket samvær. I visse tilfeller er det tverrsektorielt samarbeid:

Der skal være oppmerksomhet på muligheten for at inndrage kommunen i saker om samvær, herunder særlig i saker om overvåget samvær. Det gjelder særlig i Familieretshusets tverrsektorielle samarbejde med kommunen i § 7-sager, hvis Familieretshuset vurderer, at familieretten vil kunne få behov for at træffe en afgørelse om overvåget samvær. I sådanne tilfælde kan Familieretshuset i det notat, der sendes til familieretten, når sagen indbringes til afgørelse, efter aftale med kommunen oplyse familieretten om, hvordan kommunen kan indgå i et samarbejde om overvåget samvær. En afgørelse om samvær ophæver eller indskrænker ikke kommunens tilsynspligt over for det barn, som sagen vedrører, men hvis det i forbindelse med det

tverrsektorielle samarbejde i en § 7-sag bliver klart, at der er behov for særlig støtte i forbindelse med samvær for en forælder, kan det være relevant at koordinere indsatsen. Det kan således være relevant at inddrage kommunen, hvis Familieretshuset bliver opmærksom på, at der er behov for særlig støtte i forbindelse med samværet. Familieretshuset kan f.eks. have foranstaltet overvåget samvær i en periode, men da Familieretshuset i praksis sjældent etablerer en permanent ordning om overvåget samvær, må kommunen træde til, f.eks. i form af at give barnet en støtteperson, som kan være til stede under samværet, hvis det fortsat skønnes, at barnet har udbytte af samværet, og det på den baggrund besluttes, at samværet skal fortsætte, selvom samværet er problematisk. Der henvises til punkt 49 om samvær med forældre uden del i forældremyndigheden i vejledning af 7. januar 2014 om særlig støtte til børn og unge og deres familier (Vejledning nr. 3 til serviceloven).

Kommunen kan ikke fortsette eller fastsette overvåket samvær, men med samtykke fra den som har foreldreansvar, kan den tilby annen støtte etter den danske serviceloven.

#### 12.4.2.3 Finland

Etter lag angående vårdnad om barn och umgänge § 9 a kan støttet eller overvåket samvær samt overvåket overlevering avtales mellom foreldrene, og socialnämnden kan bekrefte avtalen. Domstolen kan også pålegge slike vilkår for samværet. Vilkåret for at socialnämnden skal fastsette avtalen, eller for at domstolen skal beslutte slike vilkår, er at det må være begrunnet at det er nødvendig av hensyn til barnets beste. Overvåket samvær kan bare fastsettes dersom støttet samvær eller overvåket overlevering av barnet ikke er nok for å sikre barnets beste.

Overvåket overlevering innebærer at en person ser til at overlevering av barnet fra den ene forelderens til den andre skjer i overensstemmelse med avtale eller avgjørelse. Ved støttet samvær er en person tilgjengelig under samværet. Ved overvåket samvær skal personen se og høre både barnet og forelderens under hele samværet. Den som overvåker, kan bestemme at samvær ikke skal skje, eller at samvær skal avbrytes, dersom det er nødvendig for å ivareta barnets interesse, jf. socialvårdslagen § 27. Et avbrutt samvær eller ikke innledet samvær skal rapporteres til barnatilsyningsmannen.



#### 12.4.2.4 Island

Den islandske barneloven § 47 fjerde ledd bestemmer at sysselmanen kan fastsette at samværet skal skje under overvåkning av en med barnefaglig kompetanse, dersom det foreligger spesielle grunner.

#### 12.4.3 Menneskerettslige rammer

Samvær under tilsyn vil innebære et inngrep i retten til respekt for familielivet i henhold til EMK artikkel 8 nr. 1 og Grunnloven § 102 første ledd første punktum for den forelderen som har samvær med barnet under slike begrensninger. Også barnet har krav på beskyttelse av sin rett til samvær med forelderen. Tilsyn må dessuten ta hensyn til prinsippet om barnets beste og barnets selvstendige krav på menneskerettslig beskyttelse.

Disse menneskerettslige utgangspunktene innebærer at avgjørelser om tilsyn må skje i samsvar med de krav som generelt er utpenslet i praksis fra EMD for tiltak som begrenser samværet mellom foreldre og barn, se blant annet punkt 12.2 over. Her vil utvalget fremheve at avgjørelser om tilsyn må treffes på bakgrunn av en avveining mellom både forelderens og barnets interesser, og disse avveiningene må eksplisitt fremgå av begrunnelsen for avgjørelsen.

#### 12.4.4 Utvalgets vurdering

Utvalget går inn for å beholde de to tilsynskategoriene, men med en terminologisk endring. Utvalget viser til at det ikke er selve tilsynet som er støttet eller beskyttet, men samværet. En riktigere terminologi vil være å omtale tilsynskategoriene som henholdsvis «støttende» og «tryggjande». Utvalget mener det er behov for en klargjøring i loven av hva som menes med «støttende» og «tryggjande» tilsyn, og foreslår derfor at dette presiseres i lovteksten, se lovutkastets § 8-5.

Når det gjelder selve tilsynsordningen som system, mener utvalget at det er behov for en større gjennomgang og evaluering av denne. Utvalget har ikke selv hatt ressurser til en fullstendig gjennomgang av tilsynsordningen. Utvalget viser til at det foreligger flere ulike nylige rapporter og evalueringer om ordningen, samt juridisk litteratur som har gått nærmere inn på konkrete avgjørelser.<sup>41</sup> Utvalget har ikke hatt kapasitet til å

gå grundig gjennom dette materialet, men har sett hen til det i sine vurderinger av enkelte elementer som bør vurderes særskilt i en større gjennomgang.

I evalueringen bør det utredes mulige alternativer, kvalifikasjonskrav for tilsynspersoner og hvilken aktør som skal utpeke tilsynspersonen. For eksempel kan det vurderes om de to typene av tilsyn bør administreres av én instans, i motsetning til i dag der det er barnevernstjenesten i kommunen og Bufetat som har ansvar for å oppnevne tilsynsperson for henholdsvis beskyttet og støttet tilsyn. En tendens ved dagens ordning synes å være at begge aktørene som er ansvarlige for å utpeke tilsynsperson, setter spørsmålsteget ved om ikke ordningen bør legges til en annen tjeneste enn den selv. Også dette foranlediger en nærmere evaluering av tilsynsordningen.

Dersom barnevernet allerede har vært involvert i saken, kan det synes å påvirke rettens valg av tilsynsform.<sup>42</sup> I LE-2014-40988 ble tilsyn fastsatt på bakgrunn av høyt konfliktnivå mellom foreldrene. Retten landet på tilsynsformen beskyttet tilsyn, altså den som administreres av barnevernstjenesten. Ravn og Skjørten peker på at en mulig forklaring kan være at barnevernet allerede var involvert i saken og på denne måten kunne fortsette arbeidet med familien. Utvalget mener avgjørelsen er illustrerende for at det er behov for en nærmere gjennomgang av tilsynsordningen, der beskyttende og støttende tilsyn ses i sammenheng. Det er uheldig dersom valg av tilsynsform beror på tilfeldigheter, blant annet fordi taket på timeantallet for de to tilsynsformene er såpass ulikt.

Når det gjelder tilsynets varighet, går utvalget inn for større fleksibilitet. Som nevnt forutsettes det etter gjeldende rett at pålegg om tilsyn normalt ikke bør ha en varighet ut over ett år. Departementets begrunnelse var blant annet at tilsyn må anses som et inngrep i samværsretten, og at det ikke bør fastholdes lenger enn formålet og behovene i saken tilsier. Av annet ledd annet punktum i tilsynsforskriftens § 2 fremgår det i dag at dersom tilsynet skal vare i over ett år, skal dette «grunnligst særskilt». Utvalget går inn for at retten skal kunne fastsette inntil tre år med tilsyn, og at dette skal lovfestes. Utvalget mener dette grepet vil tydeliggjøre dommerens kompetanse til å fastsette fleksible løsninger.

Samvær med tilsyn vil være et inngrep i samværsforelderens og barnets rett til respekt for familieliv etter EMK artikkel 8 og Grunnloven

<sup>41</sup> Blandhol og Køhler-Olsen 2018, Tjersland 2017, Ravn og Skjørten 2016, Skjørten 2019.

<sup>42</sup> Ravn og Skjørten 2016, s. 220.

§ 102 første ledd første punktum. Utvalget er enig i at barnets beste og barnets behov ikke er en konstant størrelse i en samværssak, slik departementet har vist til i forarbeidene. Samtidig mener utvalget at det i enkelte konkrete saker vil kunne være til barnets beste å fastsette tilsyn med en varighet lenger enn ett år. Når det gjelder beskyttende tilsyn, viser utvalget til at situasjonen ofte vil være slik at det ikke kan forventes større endringer i samværsforelderens samværskompetanse. Da vil beskyttende tilsyn over tid være den eneste aktuelle måten å sikre samvær på. Hvis samvær begrenses til ett år, vil samværsforelderens være tvunget til å gå til sak på nytt for å få samvær. Dette vil være en belastning for både barnet og bostedsforelderens, og det vil medføre kostnader for partene og/eller det offentlige. I tillegg vil det bli opphold i samværet inntil det igjen er bestemt beskyttende tilsyn av retten. Når situasjonen ligger slik, kan det være gode grunner for å pålegge tilsyn lenger enn for ett år. Selv om tilsyn i utgangspunktet er et inngrep overfor samværsforelderens, vil det også være tilsynet som muliggjør at det i det hele tatt kan være samvær.

Avgjørelser må grunngis konkret i hvert enkelt tilfelle og bygge på avveininger som tar hensyn til interessene til både forelderens og barnet. Jo mer inngripende avgjørelsen er, desto større krav stilles til begrunnelsen. Ett av hovedfunnene i Blandhol og Köhler-Olsens utredning av samvær med støttet tilsyn fra 2018 var at avgjørelser om støttende tilsyn mangler eller har utilstrekkelige begrunnelser av barnets beste. Der begrunnelsen er mangelfull, er det ofte vanskelig å forstå påleggstypen og omfanget.<sup>43</sup> Her vil utvalget peke på viktigheten av å utforme pålegget på en slik måte at det går klart frem hvordan tilsynet, herunder omfang og lengde, er vurdert som det beste for barnet. Det må også gå klart frem av avgjørelsen hvordan forelderens interesser er tatt hensyn til.

Av hensyn til behovet for fleksibilitet og tilpassing til den konkrete situasjonen, foreslår utvalget videre at taket på antall timer som kan ilegges av retten økes. For beskyttende tilsyn mener utvalget at dette bør kunne ilegges for opptil 24 timer per år. Dette vil muliggjøre månedlige samvær av to timers varighet. Støttende tilsyn bør også økes noe, til opptil 36 timer per år. Dette kan etter utvalgets syn fremgå av forskrift.

<sup>43</sup> Blandhol og Köhler-Olsen 2018, s. 17.

## 12.5 Gjennomføring av samvær

### 12.5.1 Gjeldende rett

Barneloven § 42 første ledd annet punktum bestemmer at foreldrene har et gjensidig ansvar for oppfyllelse av samværsretten. Foreldrene avtaler selv de praktiske spørsmål knyttet til samværet. Når det gjelder å hente og følge barnet, har utgangspunktet i praksis vært at samværsforelderens primært har ansvar for dette med mindre noe annet er avtalt eller fastsatt.

Avklaring av spørsmål knyttet til gjennomføring av samværsretten kan i prinsippet også løses gjennom at retten setter utfyllende vilkår til samværsretten.<sup>44</sup>

Det følger videre av barneloven § 43 tredje ledd at foreldrene skal gi hverandre beskjed i rimelig tid i forveien dersom samvær ikke kan finne sted som planlagt, eller tidspunktet for samværet må avtales nærmere.

Fordeling av reisekostnadene til samvær reguleres i § 44. Hovedregelen er at kostnadene deles mellom foreldrene etter størrelsen på inntektene deres dersom ikke noe annet blir avtalt. Det følger av forarbeidene at inntektsbegrepet er det samme som ved fastsetting av barnebidrag.<sup>45</sup> Kostnadene som skal deles, er kostnadene til barnets reise, og foreldrenes nødvendige kostnader til reise ved henting eller bringing. Samværsforelderens kostnader til egen reise når samværet skjer der barnet bor, inngår også i reisekostnadene etter bestemmelsen.

Dersom særlige grunner gjør det rimelig, kan retten fastsette en annen fordeling av reisekostnadene. Om rimelighetsvurderingen uttaler departementet:

Ved rimelighetsvurderingen skal det legges vekt på hva som fremstår som den beste løsningsfor barnet. Det må foretas en helhetlig vurdering av hver av foreldrenes totale situasjon. Ved vurderingen kan det blant annet legges vekt på foreldrenes økonomi, reisevei og reise måte. Etter departementets syn vil det at en av foreldrene flytter som regel ikke alene utgjøre en særlig grunn til å fravike hovedregelen om forholdsmessig fordeling av reisekostnadene.<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Backer 2008, s. 404 og NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 9.5.

<sup>45</sup> Ot.prp. nr. 43 (2000–2001), punkt 18.3.

<sup>46</sup> Ot.prp. nr. 43 (2000–2001), punkt 18.3.

Dersom foreldrene er enige om det, kan sak om reisekostnader gå til fylkesmannen i stedet for domstolen. I de tilfellene der barnet er fylt 15 år, kan saken gå til fylkesmannen også når bare en av foreldrene ønsker det. Vedtaket kan påklages til departementet. Fylkesmannens og departementets vedtak er i disse tilfellene tvangsgrunnlag for utlegg. Når begge foreldrene ber om det, kan også fylkesmannen fastsette at en skriftlig avtale om deling av reisekostnader skal kunne tvangsfullbyrdes ved utlegg etter tvangsfullbyrdesloven kapittel 7.

### 12.5.2 Utvalgets vurdering

Utvalget foreslår å samle bestemmelsene i gjeldende lov § 42 første ledd annet punktum og § 43 fjerde ledd til en felles bestemmelse om foreldrenes gjensidige ansvar for gjennomføringen av samværet. Utvalget ønsker også å videreføre utgangspunktet om at foreldrene selv som hovedregel avtaler de praktiske spørsmålene knyttet til gjennomføring av samvær. Utvalget viser til at retten ved behov kan foreta nærmere avklaringer, for eksempel om tidspunkter, henting og bringing, som vilkår i en avgjørelse.

Når det gjelder fordeling av reisekostnader, mener utvalget i hovedsak at dagens regel om slik fordeling skal videreføres, se lovutkastet § 8-8. Det er etter utvalgets syn rimelig at reisekostnadene skal deles mellom foreldrene etter størrelsen på inntekten deres. Utvalget er enig i tidligere vurderinger om at begge foreldrene bør medvirke til at barnet får størst mulig samlet foreldrekontakt. Utvalget foreslår imidlertid en endring i hvilke kostnader som skal deles, ved at samværsforelders eventuelle bokostnader når samværet finner sted på barnets hjemsted også skal fordeles mellom foreldrene. Det kan være ulike grunner til at samværet finner sted på barnets hjemsted, for eksempel at barnet er veldig lite og ikke kan reise selv, eller at samværet ikke skal inkludere overnattinger hos samværsforelderen. Utvalget mener at det er rimelig at slike utgifter også inngår i det som skal deles mellom foreldrene, forutsatt at utgiftene er nødvendige og rimelige.

Utvalget foreslår også å videreføre adgangen til å be om rettens og fylkesmannens behandling av saker om reisekostnader. Utvalget foreslår å videreføre vilkåret om at en annen fordeling enn etter foreldrenes inntekt bare kan fastsettes hvis det er særlige grunner til det.

Av forarbeidene til gjeldende lov § 44 følger det som nevnt at det at en forelder flytter som regel ikke alene vil utgjøre en særlig grunn til å

fastsette en annen fordeling enn etter hovedregelen. Utvalget mener imidlertid at når en forelder velger å flytte, kan dette etter omstendighetene være noe som gjør at det er rimelig å fastsette en annen fordeling av kostnadene, avhengig av de konkrete omstendighetene i saken.

## 12.6 Rettigheter og plikter for den som har samvær med barnet

### 12.6.1 Gjeldende rett

Det følger av barneloven § 42 annet ledd at barnet har krav på omsorg og omtanke fra den som er sammen med barnet. Det følger av samme bestemmelse at den som er sammen med barnet, kan ta avgjørelser som gjelder omsorgen for barnet under samværet.<sup>47</sup>

Den av foreldrene som har rett til samvær med barnet, skal så «så langt råd er», få uttale seg før den som har foreldreansvaret, tar avgjørelser som vil gjøre det umulig eller vesentlig vanskeligere å utøve samværsretten, jf. barneloven § 46. Bestemmelsen gir en uttalerett, men ingen beslutningsmyndighet ut over det. Bestemmelsen gjelder der den som har rett til samvær, ikke har del i foreldreansvaret. Det er videre ikke nok at det tas en avgjørelse som berører samværsretten, for at uttaleretten skal inntre. Det følger av forarbeidene at bestemmelsen særlig tar sikte på emigrasjon og utenlandsopphold av lang varighet. Det uttales i forarbeidene at bestemmelsen etter omstendighetene også vil kunne få betydning når flytting innenlands gjør at det blir vesentlig vanskeligere å utøve samværsretten.<sup>48</sup> Det er ingen sanksjoner for brudd på plikten til å lytte til den som har rett til samvær.

Retten til opplysninger om barnet reguleres i § 47. En forelder som har foreldreansvaret alene, skal gi den andre forelderen opplysninger om barnet når det blir etterspurt. Retten til opplysninger er ikke betinget av at forelderen har rett til samvær med barnet. Retten gjelder videre kun for barnets foreldre, ikke for andre med samværsrett.

En forelder uten del i foreldreansvaret har også rett til å få opplysninger om barnet fra barnehage, skole, helse- og sosialvesen og politi, med unntak av der det er taushetsplikt overfor foreldrene. Oppregningen av instanser er her uttømmende. Også private aktører som dekkes av betegnelsene, er medregnet, for eksempel private barnehager.<sup>49</sup> Slike opplysninger kan nektes der-

<sup>47</sup> Se tabell 10.1, inntatt i kapittel 10.3.2.2.

<sup>48</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 50.

som det kan være til skade for barnet å gi dem. Opplysninger skal for eksempel ikke gis hvis det er grunn til å tro at de vil bli brukt til å sjikanere barnet og den som har foreldreansvaret.<sup>50</sup>

Dersom det foreligger avtale om samvær og en av foreldrene vil flytte enten i Norge eller ut av landet, må den som vil flytte, varsle den andre senest tre måneder før flyttingen, jf. § 42 a første ledd. Dersom foreldrene ikke er enige om flytting, må den av foreldrene som vil flytte med barnet, kreve mekling, jf. § 42 a annet ledd.

### 12.6.2 Utvalgets vurderinger

Utvalget foreslår en egen paragraf om omsorgsplikten og avgjørelsesmyndigheten til den som har rett til samvær med barnet, som viderefører gjeldende lov § 42 annet ledd med endringer. Bestemmelsen om omsorgsplikten speiler ordlyden i bestemmelsen om omsorgsplikten under foreldreansvaret. Utvalget har valgt en endring i ordlyden, slik at omsorgsplikten er formulert som en plikt til å gi barnet omsorg, kjærlighet og en oppdragelse med respekt for barnets egenverdi. Dette er grunnverdier som etter utvalgets syn skal bæres både av foreldre med foreldreansvar, og de som ikke har del i foreldreansvaret, men som har rett til samvær med barnet.

Bestemmelsen viderefører videre utgangspunktet om at den som har samvær med barnet, har rett og plikt til å ta avgjørelser som gjelder omsorgen for barnet under samværet. Bestemmelsen gir rett til å ta avgjørelser for barnet i den utstrekning det er nødvendig for barnets omsorg. Tabell 10.2, inntatt i punkt 10.3.5.2.1, gir enkelte eksempler. Utvalget legger opp til at bestemmelsen skal forstås på samme måte som i dag.

Gjeldende lov § 46 om uttalerett for samværsforelderen flyttes til kapitlet om foreldreansvar, og omformuleres til en plikt for forelderen med foreldreansvar til å gi en forelder som har rett til samvær anledning til å uttale seg før den tar avgjørelser som kan få betydning for utøvelsen av samværsretten. Bestemmelsen kommer i tillegg til regler om varsling ved flytting, og kan også gjelde andre ting enn flytting, for eksempel at barnet skal drive med fritidsaktiviteter som også berører tidspunkter for avtalt eller fastsatt samvær. Utvalget mener at en slik omstrukturering gjør bestemmelsen mer synlig og tydelig. Utvalget mener bestemmelsen har verdi selv om det ikke er knyttet sanksjoner for brudd på den. En forsømmelse

av plikten til å inkludere den andre i avgjørelsen vil etter omstendighetene kunne gi grunnlag for en ny vurdering av saken, dersom samvær ikke finner sted som avtalt eller fastsatt.

Lovutkastets § 6-12 tilsvarende dagens § 47 om rett til opplysninger om barnet, med mindre endringer. Utvalget foreslår å flytte bestemmelsen til kapittel 6 i loven, idet den retter seg både mot foreldre som har foreldreansvar og andre.

## 12.7 Samværs hindring

### 12.7.1 Innledning

Den 8. mars 2019 ble utvalget ved departementets beslutning gitt et tilleggsmandat som følge av en utvidet regjering sin nye plattform (Granavolden-plattformen):

Regjeringen vil legge til grunn at barn skal få mulighet til å ha kontakt med begge foreldrene sine, også etter samlivsbrudd. Foreldre har et felles ansvar for at avtalt eller vedtatt samvær skal overholdes. Sabotasje av samvær bør i større grad få økonomiske konsekvenser og eventuelt få konsekvenser for samværsfordelingen. Regjeringen vil utrede forslag til strengere reaksjoner ved samværs sabotasje.

### 12.7.2 Gjeldende rett

Barnet har etter barneloven § 42 rett til samvær med begge foreldre. Dersom barnet bor hos den ene og det foreligger avtale eller dom om samvær med den andre, kan ikke bostedsforelderen lovlig hindre samværet i å bli gjennomført.

Det kalles samværs hindring dersom bostedsforelder vanskeliggjør eller hindrer et avtalt samvær.<sup>51</sup> Det følger av barneloven § 43 femte ledd at den som har samværsrett, kan kreve ny avgjørelse dersom den som har foreldreansvaret, eller den barnet bor hos, hindrer gjennomføringen av samvær.

Avgjørelse eller avtale om foreldreansvar eller fast bosted kan tvangsfullbyrdes med tvangsbot og henting av barnet. Avtale med tvangskraft og avgjørelse om samvær kan bare tvangsfullbyrdes med tvangsbot, jf. barneloven § 65. En avtale inngått mellom foreldre er ikke tvangskraftig, med mindre begge foreldre etter § 55 ber fylkesmannen om dette.

<sup>49</sup> Innst. O. nr. 30 (1980–81), kapittel IV, punkt 3.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Se Prop. 161 L (2015–2016) med diskusjon om begrepet «samværs hindring» i stedet for «samværs sabotasje».

Tingretten kan etter § 65 annet ledd i saker om tvangsfullbyrdelse av samvær fastsette en stående tvangsbot som for en viss tid skal gjelde for hver gang samværsretten ikke blir respektert. Det følger videre av bestemmelsen at det ikke skal fastsettes tvangsbot der oppfylging av samværsretten er umulig. En slik umulighet er eksemplifisert med at det er risiko for at barnet blir utsatt for vold eller på annen måte blir behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare. Hva som ligger i vilkåret om umulighet, følger videre av tvangsfullbyrdsloven §§ 13-8 fjerde ledd og 13-14 tredje ledd.

Forelderen som nekter samvær, må etter tvangsfullbyrdsloven § 13-14 tredje ledd sannsynliggjøre at det er umulig å oppfylle kravet. For at retten skal konstatere umulighet, må bostedsforelderen som har barnet hos seg, normalt ha oppfylt sin medvirkningsplikt. Denne plikten er en positiv plikt til å lojalt medvirke til at samværsretten kan gjennomføres, for eksempel så langt det lar seg gjøre påvirke barnet til å ikke motsette seg samværet. I hvilken grad bostedsforelderen har oppfylt medvirkningsplikten, vil være et moment i vurderingen av umulighet. I de tilfeller der det vurderes å være skadelig å utsette barnet for tvangsgjennomføring av samvær, vil normalt ikke dette momentet kunne vektlegges.

Tvangsbotens størrelse avhenger av de økonomiske forholdene til den som hindrer samværet, og formålet med boten. Boten skal være et effektivt pressmiddel og må settes høyt nok til å være akkurat det.

Barneloven § 65 a trådte i kraft 1. januar 2018. Den bestemmer at retten, før den tar avgjørelse om tvangsfullføring, kan oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller annen ansatt ved familieverntjenesten for å mekle eller ha samtaler med foreldrene. Formålet med bestemmelsen var å få forelderen som har hånd om barnet, til å oppfylle sine plikter frivillig.<sup>52</sup> Bestemmelsen har altså et annet formål enn mekling etter barneloven § 52, der formålet med mekling etter den bestemmelsen er «å få foreldra til å kome fram til ei skriftleg avtale om foreldreansvaret, om kvar barnet skal bu fast og om samvær». Dersom retten velger å oppnevne noen til å mekle etter § 65 a, er målet ikke at meklerin skal diskutere de underliggende spørsmålene på nytt. Det står i forarbeidene likevel at dersom dommeren mekler i en tvangssak etter reglene i tvisteloven kapittel 8, vil det ikke være noe i veien for at dommeren ser helhetlig på saken.<sup>53</sup>

### 12.7.3 Utvalgte tidligere vurderinger

Tvangsfullbyrdelse av avtale eller avgjørelse av samvær har vært diskutert flere ganger tidligere. Barnelovutvalget ga uttrykk for dette i NOU 1977: 35, punkt 11.4.2:

For avgjørelser om samværsrett gir loven bare adgang til å bruke tvangsmulkt, se biel. § 11 tredje ledd og buel. § 4 fjerde ledd. Når det ikke er gitt adgang til å bruke skarpere tvangsmidler, skyldes det dels at avgjørelser om samværsrett tross alt er mindre betydningsfulle enn avgjørelser om foreldreansvar, og at det ved gjennomføring av samværsrett lett kan bli snakk om fysisk avhenting flere ganger, noe som kan øke skadevirkningene for barnet.

Utvalget er mest stemt for å beholde disse reglene som de er, også fordi det later til at tvangsmulkt er tilstrekkelig som «ris bak speilet», jfr. Ekteskapslovutvalgets innstilling III (1964) s. 17. Riktignok kunne man tenke seg å åpne en viss adgang til fysisk avhenting, f.eks. begrenset til en enkelt gang og/eller til feriebesøk, men utvalget mener det alt i alt ikke er grunn til å foreslå det.

En annen endring har kanskje mer for seg – også den vil i noen grad råde bot på de begrensninger som ligger i at man bare nytter tvangsmulkt som tvangsmiddel (se om disse begrensningene Ot.prp.nr.25 (1956) s. 35 sp. 1 og særlig sp. 2 øverst). Som det er, slutter tvangsmulkten å løpe når samværsretten én gang er blitt overholdt. Det vil være et mer effektivt pressmiddel dersom namsretten kan fastsette en stående tvangsmulkt, som begynner å løpe hver gang samværsretten ikke blir oppfylt. En slik stående tvangsmulkt kunne fastsettes for et begrenset tidsrom, f.eks. høyst ett år. Er det feriesamvær som er nektet, kunne den samværsberettigede med en slik regel også sikre seg et pressmiddel for neste feriesamvær. Utvalget er blitt stående ved å foreslå en regel om dette, se utkastets § 49 med merknader.

Ot.prp. nr. 56 (1996–1997) behandlet tvangsfullbyrdelse av samvær. Departementet gikk ikke inn for muligheten for fysisk avhenting eller trekk i bidrag:

Dersom den som forhindrer at samværet blir gjennomført ikke har penger til å betale med

<sup>52</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 8.11.5.

<sup>53</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 8.11.15.

eller noe å ta utlegg i, vil boten dessuten ha liten effekt. At tvangsbøt utferdiges er således ingen garanti for at den i praksis fungerer som et pressmiddel. Den eneste muligheten den av foreldrene som ønsker samvær har i disse tilfellene er å kreve at barnet skal bo fast sammen med han eller henne. Dette kan fortone seg som et uforholdsmessig virkemiddel som ikke er i samsvar med det reelle ønskemålet. Ofte vil det heller ikke være best for barnet å flytte til samværsforelderens. Idet økonomiske tiltak i prinsippet er akseptert som tvangsmiddel for gjennomføring av samværsrett, har departementet vurdert om det kan innføres andre og mer effektive pressmiddel eller enklere og mer effektive måter for å få tvangfullbyrdet samvær. Samværsforelderens behov må imidlertid veies opp mot rettssikkerheten for barnet og den andre av foreldrene. Spørsmålet må videre ses i lys av den alminnelige regler for tvangfullbyrdelse.

En mulig adgang til forenklet tvangfullbyrding kunne tenkes ved at bidragsfogden ble gitt myndighet til å treffe vedtak om tilbakeholdelse eller reduksjon av bidrag. Etter departementets syn er det imidlertid knyttet både prinsipielle og organisatoriske betenkeligheter til å innføre en slik adgang. Departementet ville derfor ikke gå inn for et slikt forslag.

Spørsmålet om redusert bidrag eller tilbakehold av bidrag som et pressmiddel overfor den som ikke respekterer samværsretten ble vurdert av justiskomiteen i Innst.O.nr.23 (1988–1989). Komiteen fant ikke at dette var noen god løsning. Den pekte på at ordningen prinsipielt sett ville være betenkelig, idet bidraget tilkommer barnet og skal dekke barnets behov. Det ble fremhevet at det ville være urimelig å «straffe» barnet ved å redusere barnets bidrag fordi bostedsforelderens motsetter seg samvær. Departementet sa seg i høringsnotatet enig i disse synspunktene og fant ikke grunn til å vurdere redusert bidrag som tvangsmiddel nærmere.<sup>54</sup>

NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus* behandlet hvilke tvangsmidler som burde være tilgjengelige ved tvangfullbyrdelse av samvær. Utvalgets flertall gikk inn for at fysisk avhenting burde være mulig:

Utvalget har delt seg i synet på om barneloven § 65 andre ledd bør endres. Utvalgets flertall – *Cassidy, Ellingsæter, Haavind, Lorentzen,*

*Musæus, Rusten, Strandbakken, Thuen og Unneberg* – mener at også fysisk avhenting bør være tilgjengelig som tvangsmiddel ved gjennomføring av avgjørelser av samvær etter barneloven § 65 andre ledd. Flertallet legger særlig vekt på at en slik lovendring kan ha en viktig preventiv effekt og gi et klart signal om at myndighetene i ytterste konsekvens kan gripe inn ved manglende samarbeid og sabotering av samvær fra en forelders side. Flertallet legger dessuten vekt på at EMK stiller krav om at man har internrettslige regler som sikrer borgerne en effektiv gjennomføring og oppfyllelse av både konvensjonsrettighetene og nasjonale rettsavgjørelser. En slik adgang til tvangfullbyrdelse er også i samsvar med anbefalingen fra CEFL, principle 3:39 (2).

Det er klart at tvangfullbyrdelse gjennom fysisk avhenting er et siste skritt som kun skal benyttes der alle andre forsøk på å få samværsavgjørelsen oppfylt, ikke har ført fram. Dessuten må barnet hentes på en mest mulig skånsom måte. Etter flertallets syn vil umulighetsprinsippet fungere som en skranke og forhindre at fysisk avhenting skjer der barnet ovenfor namsmyndigheten klart har gitt uttrykk for at det ikke ønsker å ha samvær. Flertallet peker i denne sammenheng på at etter barneloven § 31 andre ledd har et barn som er fylt 7 år, en ubetinget rett til å få si sin mening før det blir tatt avgjørelse som berører barnets personlige forhold. Det er ikke gjort unntak fra § 31 andre ledd for saker som behandles etter barneloven § 65.<sup>55</sup>

Mindretallet mente det ikke burde åpnes for fysisk avhenting:

Utvalgets mindretall – *Kristensen og Ribe-Anderssen* – mener at det ikke bør åpnes for fysisk avhenting ved gjennomføring av samværsavgjørelser og at barneloven § 65 således ikke bør endres.

Mindretallet legger særlig vekt på at dagens ordning med tvangsbøt antas å ha tilstrekkelig preventiv effekt. Fysisk avhenting er dessuten et dramatisk myndighetsinngrep som kan være traumatisk både for barnet og foreldrene, særlig hvis det blir aktuelt med fysisk avhenting av barnet flere ganger.

Mindretallet er også bekymret for fysisk avhenting av de minste barna som ikke selv har mulighet til å bli hørt i spørsmål om gjennom-

<sup>54</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97), punkt 8.1.2.1.

<sup>55</sup> NOU 2008: 9, punkt 11.3.

føring av samvær. Vissheten om at myndighetene fysisk kan hente barnet, kan bidra til at en bostedsforelder vegrer seg mot å holde barnet tilbake fra samvær, til tross for at det ikke kan utelukkes at samværet kan være til skade for barnet.

Loven bør i størst mulig grad legge opp til at foreldrene anvender løsningsbaserte ordninger som ikke tilspisser konflikten. Dersom loven gir adgang til å anvende fysisk avhenting, kan det gi et incentiv til foreldrene om å benytte en slik ordning istedenfor å anvende det meklingsbaserte tilbudet som finnes. Dette vil ikke være til barnets beste. Når situasjonen er så fastlåst at det er aktuelt å benytte tvangsmidler, vil det oftest være behov for en ny realitetsprøving av saken. Med dagens bestemmelse om tvangsbort, et godt utbygd meklings-system og en rask behandling hos domstolene, vil hensynet til barnets beste og rett til familieliv i henhold til Barnekonvensjonen være ivare tatt uten en egen bestemmelse om fysisk avhenting. Mindretallet har vansker med å se at et samvær basert på fysisk tvang vil kunne fungere og få et tilfredsstillende innhold, herunder være kvalitativt godt for barnet. Mindretallet legger videre vekt på at det i dag synes å være få saker om tvangsbort i forbindelse med manglende oppfyllelse av samværsavgjørelse som blir brakt inn for namsmyndigheten, og at det således ikke kan sies å være tilstrekkelig behov for å endre regelverket.<sup>56</sup>

Spørsmålet om tvangsfullbyrdelse av samværsavgjørelser er også behandlet i St.meld. nr. 8 (2008–2009) *Om menn, mannsroller og likestilling* under punkt 5.7.4.4 Tvangsfullføring av samvær, s. 88 flg. Det fremgår der at regjeringen i sin vurdering la avgjørende vekt på at hensynene mot å innføre fysisk avhenting av barnet for å få gjennomført samværsavgjørelser var for sterke. Det ble vist til at det var fare for at en slik mulighet kan virke psykisk belastende på barnet i saker som fra før er fastlåst, og at det kunne ha en negativ effekt på den totale omsorgssituasjonen til barnet. Det ble også pekt på at fysisk avhenting som virkemiddel kan øke konfliktnivået mellom foreldrene og virke negativt inn på framtidig samarbeid om oppfyllelse av samværet samt gjøre det vanskelig å bygge opp trygghet hos barnet. Virkemidlet kunne også være problematisk med tanke på at samvær er en stadig tilbakevendende begivenhet,

<sup>56</sup> NOU 2008: 9, punkt 11.3.

og at samvær vanligvis gjennomgår forandringer over tid. Regjeringen konkluderte med at det, i tillegg til eksisterende tvangsmidler, burde utredes alternativer til utvalgets forslag om tvangshenting som vil være bedre egnet til å fremme fastsatt samvær i fastlåste saker. Regjeringen fremhevet at mekling og tilgang til helhetlig bistand fra hjelpeapparatet kunne være godt egnet til å redusere konfliktnivået mellom foreldrene og styrke muligheten for å få gjennomført samværsavgjørelser. Stortingskomiteen sluttet seg til regjeringens vurdering i Innst. S. nr. 208 (2008–2009).

Departementet viste i Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) til St.meld. nr. 8 (2008–2009), og delte synspunktet om det formålstjenlige med utvidet bruk av mekling og helhetlig bistand fra hjelpeapparatet for å bidra til å styrke muligheten for gjennomføring av samværsavgjørelser. Departementet fremmet dermed ikke forslag om å åpne for fysisk avhenting som tvangsmiddel. Departementet besluttet å prøve ut mekling og bistand fra hjelpeapparatet. Departementet fremhevet videre at barneloven § 43 femte ledd i praksis hadde en preventiv effekt mot hindring av samvær. Departementet vurderte videre at det ikke syntes å være nødvendig med regelverksendringer for å effektivisere tingrettens eller namsmannens saksbehandling i tvangsfullbyrdsessaker.<sup>57</sup>

I Prop. 161 L (2015–2016) ble det reist spørsmål om en eventuell ny ordning med tilbakehold eller trekk i barnebidrag kunne være egnet som nytt sanksjonsmiddel mot samværshindring.

Det store flertallet av høringsinstansene var negative til en slik ordning.<sup>58</sup> Unntaket var Namsfogden i Oslo, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og Bufdir, som mente spørsmålet kunne være verd å utrede nærmere.

#### 12.7.4 Nordisk rett

I både Sverige, Danmark, Finland og Island kan det ilegges tvangsbort ved samværshindring. Henting av barnet som et tvangsmiddel for fullbyrding av samvær er på visse vilkår også tilgjengelig i disse landene.<sup>59</sup> De nordiske landenes regler for tvangsfullbyrdelse er nærmere beskrevet i kapittel 15 punkt 15.10.2.

<sup>57</sup> Ot.prp. nr. 104 (2008–2009), punkt 12.2.5.

<sup>58</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 8.12.2.

<sup>59</sup> Se for eksempel föräldrabalken kap. 21 § 3, retsplejeloven § 456 q stk. 2, lag om verkställighet av beslut beträffande vårdnad om barn och umgängesrätt § 16.

### 12.7.5 Menneskerettslige rammer

Som nevnt i punkt 12.2 over pålegger EMK artikkel 8 statens myndigheter å iverksette visse tiltak for at familierelasjonen mellom barn og foreldre blir respektert.

Utvalget forstår EMDs praksis slik at lovgiver (og andre myndigheter) til en viss grad er forpliktet til å sørge for samvær mellom barnet og samværsforelderen der den andre forelderen i praksis hindrer slikt samvær. Det er imidlertid uvisst hvor langt denne forpliktelsen rekker.

*Giorgioni mot Italia*, dom 15. september 2016, illustrerer tolkningspraksis. EMD uttalte at manglende foreldresamarbeid ikke fritok myndighetene fra plikten til å iverksette alle egnede tiltak («tous les moyens susceptibles») for å sikre relasjonen mellom barnet og samværsforelderen (avsnitt 74). I gjennomgangen av de generelle tolkningsprinsippene fremhevet EMD at plikten for myndighetene består i å sørge for at alle nødvendige tiltak som med rimelighet kan kreves av dem for å bevare familiebandene, er iverksatt («les autorités nationales ont pris [...] toutes les mesures nécessaires que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elles pour maintenir les liens entre le requérant et son fils») (avsnitt 64).

Utvalget mener EMK artikkel 8 innebærer en oppfordring til lovgiver om aktpågivenhet for å sørge for at besluttet samvær faktisk gjennomføres.

### 12.7.6 Utvalgets vurderinger

Utvalget ønsker å videreføre adgangen til å fastsette tvangsbort ved samværshindring. Villkårene for tvangsbort, både for samværshindring og ved behov for tvangsfullbyrdelse av fast bosted, videreføres i all hovedsak som i dag, med noen lovtekniske omstruktureringer, se nærmere i kapittel 15.10.

Utvalget har i tråd med tilleggsmandatet vurdert om hindring av samvær skal kunne medføre andre økonomiske konsekvenser enn tvangsbort. Aktuelle tiltak vil først og fremst være trekk i barnebidrag. Utvalget viser til at dette spørsmålet er vurdert flere ganger tidligere, senest i Prop. 161 L (2015–2016). Utvalget viser til departementets vurdering av dette forslaget i den nevnte proposisjonen, og kan i det vesentlige slutte seg til departementets vurdering av hvorfor det ikke er hensiktsmessig å foreslå noen andre økonomiske konsekvenser enn tvangsbort.<sup>60</sup>

Tilleggsmandatet ber også utvalget vurdere om hindring av samvær eventuelt skal få konsekvenser for «samværsfordelingen». Utvalget viser til at det styrende hensynet for alle avgjørelser og avtaler om samvær skal være hensynet til barnets beste. Samværshindring kan etter omstendighetene være et moment som taler for at det bør gjøres endringer i avtale eller avgjørelse om samvær. Det er imidlertid ikke hensiktsmessig å regulere dette i loven. En slik vurdering må alltid være konkret. Utvalget foreslår heller ikke å videreføre gjeldende lov § 43 femte ledd, som fastsetter at den som opplever at den andre hindrer samvær, kan kreve ny avgjørelse av foreldreansvar og hvor barnet skal bo. Utvalget mener bestemmelsen ikke har noen selvstendig betydning i loven, ettersom adgangen til å reise sak alltid står åpen. Utvalget viser til at det foreslår et tydeligere kriterium for når en avgjørelse kan endres av domstolene, jf. lovutkastet § 11-16 annet ledd. Utvalget mener at samværshindring kan være en slik endring i forholdene som påvirker hva som er best for barnet, og som dermed kan føre til endringer. Vurderingen må imidlertid, som nevnt, være konkret.

Utvalget har vurdert at det kan være et behov for støtte fra hjelpeapparatet for å gjennomføre samvær der bostedsforelderen hindrer et avtalt samvær. Utvalget viser til at bostedsforelderen kan ha mer eller mindre forståelige grunner til å vegre seg mot samværet, som i noen tilfeller kanskje kan avhjelpes med en form for støtte fra det offentlige. Utvalget har diskutert om det kunne være riktig å pålegge for eksempel støttende eller beskyttende tilsyn i disse situasjonene. Utvalget går ikke videre med dette, da formålet med reglene om støttende og beskyttende tilsyn er andre enn i disse situasjonene, og ettersom samværet i disse situasjonene er vurdert å kunne gjennomføres uten slik delvis eller fullstendig overvåking. Utvalget ser det likevel som hensiktsmessig å kunne ilegge en form for støtte ved gjennomføringen av samværet. Utvalget foreslår derfor at retten skal kunne bestemme at en egnet person skal kunne være til stede ved oppstarten av samvær. Denne personen kan trygge bostedsforelderen, og dermed også barnet, og på den måten bidra til at flere samvær gjennomføres. Utvalget antar at deltakelse på inntil tre samvær vil kunne være tilstrekkelig. Bestemmelsen foreslås tatt inn i utkastet § 13-4, og er også beskrevet i kapittel 15.10.3, ettersom forslaget skal gjelde generelt for tvangsfullbyrdsesreglene. Utvalget peker for øvrig på at det i Finland er en mulighet for «øverbakat byte», en ordning som kan benyttes der det er alvorlige konflikter mellom forel-

<sup>60</sup> Prop. 161 L (2015–2016) punkt 8.2.



drene. Formålet er en rolig overlevering slik at barnet kan overlates trygt fra den ene forelderen til den andre, og på den måten slipper å havne midt i en konflikt mellom foreldrene.<sup>61</sup>

Etter utvalgets vurdering ivaretar både gjeldende lov og utvalgets lovforslag våre menneskerettslige forpliktelser. Myndighetenes positive plikt til å iverksette tiltak ved samvæershindring ivaretas gjennom hele prosessen som barneloven legger opp til. Mekling tidlig i forløpet kan eksempelvis være et forsonende tiltak som bidrar til oppfyllelsen av våre menneskerettslige forpliktelser, og det samme gjelder muligheten for å kreve ny avgjørelse ved samvæershindring.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt det skal være adgang til å hente barnet med tvang for å tvangsfullbyrde samvær, har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall.

*Utvalgets flertall, utvalgsmedlemmene Ansar, Bendiksen, Emberland, Lommerud, Selvaag og Sverdrup Dahl* ønsker ikke at tvangshenting skal være et tvangsmiddel ved fullbyrdelse av samvær. Dette spørsmålet er vurdert flere ganger tidligere, og flertallet kan i det vesentlige slutte seg til de vurderingene som tidligere er gjort. Dersom det åpnes for tvangshenting av barnet for å fullbyrde en avtale eller avgjørelse om samvær, kan det bli gjentatte tvangshentinger. Tvangshenting er etter flertallets vurdering svært inngripende og vil være en uforholdsmessig stor påkjenning for barnet og foreldrene.

*Utvalgets mindretall, utvalgsmedlem Andersland og utvalgsleder Frantzen*, mener at fysisk avhenting bør være tilgjengelig som tvangsmiddel ved gjennomføring av samvær som er avtalt eller bestemt. Mindretallet viser både til at samvæershindring finner sted, i ikke liten grad, og til begrunnelsen fra flertallet i NOU 2008: 9 for å foreslå en slik regel.

Mindretallet vil understreke at slikt tvangsmiddel må være en unntaksregel, en siste utvei, for å få gjennomført fastlagt samvær.

Det kan tenkes situasjoner der tvangsbortsett ikke er et hensiktsmessig tiltak, og der det heller ikke vil være til barnets beste at barnet får fast bosted hos samværsforelderen. Det er uheldig at det da ikke finnes reelle virkemidler for å gjennomføre slikt samvær som partene har avtalt, eller retten har bestemt. Hvis det er avtalt eller bestemt delt fast bosted der barnet skal bo 1/3 av tiden hos den ene og 2/3 hos den andre, er fysisk avhenting et tilgjengelig tvangsmiddel. Det kan være avtalt

eller bestemt fast bosted hos den ene, og slik at barnet bor 1/3 (eller mer) av tiden hos samværsforelderen. Da kan det ikke bestemmes fysisk avhenting. Disse to situasjonene er imidlertid så vidt like at det er vanskelig å se gode grunner for at reglene om tvangsmidler bør være ulike. Mindretallet viser også til at både Danmark, Sverige, Finland og Island har regler om fysisk avhenting som tvangsmiddel for å gjennomføre samvær. Dette er også i samsvar med anbefalingen i CEFL, principle 3:39 (2).

Å forhindre samvær mellom barn og foreldre er en alvorlig krenkelse av barns grunnleggende rett til kontakt med begge sine foreldre. Det vil også være en krenkelse av den berørte forelders menneskerett til samvær med sine barn.

Det er en forutsetning at eventuell fysisk avhenting skjer ved hjelp av profesjonelt og egnet personell.

## 12.8 Samværsrett for og med andre enn foreldrene

### 12.8.1 Innledning

Det fremgår av mandatet at utvalget skal vurdere reglene om samvær i barneloven på bakgrunn av rettspraksis og internasjonal utvikling og praksis, herunder avgjørelser av Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD). Spørsmål knyttet til barnets samvær med for eksempel søsken, stepforeldre, besteforeldre mv. bes vurdert særskilt.

### 12.8.2 Gjeldende rett

Utgangspunktet i barneloven § 42 er at barnet har rett til samvær med sine foreldre. Barneloven § 45 utvider kretsen av samværsberettigede på to ulike måter. Etter bestemmelsens siste ledd gjelder reglene i kapittel 7 om saksbehandling for slike tilfeller, bortsett fra at kravet til mekling ikke gjelder.

Der en eller begge foreldre er døde, kan barnets slektninger eller «andre som er nær knytte til barnet», med rettens hjelp få avklart om de har rett til samvær med barnet, og hvilket omfang samværet i så fall skal ha (første ledd). Høyesteretts dom inntatt i Rt-2012-323 gjør det klart at andre enn foreldrene ikke kan oppnå samværsrett ved dom via bestemmelsen i barneloven § 43 tredje ledd om vilkår for foreldrenes samværsrett. Barneloven § 45 regulerer derfor uttømmende muligheten for andre nærstående til ved dom å få samvær med barnet. Etter ordlyden i første ledd er det uklart om tilknytningskravet gjelder for

<sup>61</sup> Barnatillsyningsmannens informasjonssider, [https://www.soite.fi/sv?page\\_id=lastenvalvoja](https://www.soite.fi/sv?page_id=lastenvalvoja)

slektninger, eller om det bare kreves slik tilknytning for «andre». Gulating lagmannsretts dom LG-2013-52027 tok ikke endelig stilling til spørsmålet, men synes å forutsette at tilknytningskravet også må gjelde for slektninger.

Barnets besteforeldre kan få samvær etter rettsens beslutning der en forelder i en sak om samværsrett selv blir nektet samvær (annet ledd). Bestemmelsen presiserer at samvær for besteforeldrene kun kan fastsettes av retten der den forelderen som er nektet samvær, «ikkje får møte barnet». Formålet med bestemmelsen er å ivareta barnets kontakt med familien til den forelderen som ikke selv har samvær med barnet.<sup>62</sup> Besteforeldre gis etter bestemmelsen ikke en selvstendig søksmålsadgang. Den som har fått nektet samvær, må i sin samværs sak subsidiært anføre samværsrett for besteforeldre. Normalt vil det særskilte kravet inngå som et subsidiært krav allerede i stevningen, og besteforeldrene vil avgi forklaring som vitner i samværs saken mellom barnets foreldre.<sup>63</sup>

Søsken og andre nærstående enn besteforeldre har ikke lovfestet rett til samvær ut over tilfeller der en eller begge foreldre er døde.

### 12.8.3 Tidligere vurderinger

I Ot.prp. nr. 44 (1987–1988) vurderte departementet samværsrett for andre enn foreldrene når foreldrene var i live, etter et spørsmål om dette fra Barneombudet. I den forutgående høringen tok departementet ikke standpunkt til om det var tilstrekkelig behov for lovendring, men la frem noen motargumenter:

Departementet pekte for det første på at det at barneloven normalt ikke gir adgang for andre enn foreldre til å få fastsatt samværsrett, ikke er til hinder for at samvær finner sted når den eller de som har foreldreansvaret (og barnet selv) ønsker eller i det minste godtar samværet. En adgang til å få fastsatt samværsrett har selvstendig betydning bare når den eller de som har foreldreansvaret, er imot samværet – altså i konfliktpregete situasjoner. Departementet mente man kan reise spørsmål om det er ønskelig å bringe inn rettslige myndigheter i løsningen av slike konflikter utover den nokså begrensede rammen som gjelder i dag. Dødsfallstilfellene, som er regulert i § 45, er rela-

tivt sjeldne og dermed oversiktlige. En mer generell adgang for andre enn foreldrene til å få rettens vurdering av om de bør få samværsrett, kan i enkelttilfeller bli brukt på en måte som er til plage for barnet og/eller den barnet bor sammen med.

Departementet var i og for seg enig i at det kan virke noe vilkårlig at slektninger eller andre som er nært knyttet til barnet, har en generell adgang til å få fastsatt samværsrett når én eller begge foreldre er døde, men aldri ellers. Departementet mente imidlertid at man måtte ta i betraktning at barneloven § 45 særlig tar sikte på å hindre at barnet skal bli stående uten tilknytning til slekten på den avdødes side.<sup>64</sup>

Høringsinstansene var delt i spørsmålet. De fleste ønsket ikke en innføring av mulighet for fastsettelse av samværsrett for andre enn foreldrene. Departementet vurderte etter dette situasjonen slik at det ikke var «noe stort behov for å endre den någjeldende ordning».<sup>65</sup>

Spørsmålet ble igjen vurdert i Ot.prp. nr. 56 (1996–1997), i forbindelse med vedtakelsen av nåværende § 45 annet ledd. For spørsmålet om samvær for besteforeldre ut over dette skriver departementet blant annet:

Det er bare i tilfeller hvor foreldrene ikke er villige til å inngå avtale om samvær at det er aktuelt for besteforeldrene å få rett til å kunne reise sak med krav om samværsrett. Man kan derfor spørre seg om det ville være rimelig, og om det ville tjene barnets interesser å fastsette samvær i disse sakene. Barn kan ha store vanskeligheter med å takle foreldrenes konflikter. Her kan de i tillegg risikere å bli blandet inn i konflikter mellom foreldrene og besteforeldrene. Ved å åpne for søksmålsadgang for besteforeldrene, vil man også åpne for flere konflikter. Barnet besteforeldre kan representere 4 familie-enheter (i tilfeller hvor besteforeldrene på begge sider er skilt) som alle da vil ha en selvstendig søksmålsadgang. Dette kan resultere i svært hyppige søksmål med påstand om samværsrett med barnet. Det vil trolig oppleves som vanskelig dersom barnet skal forholde seg til flere fastsatte samværsretter. I tilfellene hvor det vil være aktuelt at fylkesmannen eller retten tar standpunkt til samvær, vil det være konflikt mellom foreldrene, og konflikt mellom bostedsforelderen og besteforeldrene. Barnet blir derved gjenstand for to konflikter, og får to samværsordninger å forholde seg til. Det kan

<sup>62</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97), merknaden til § 45.

<sup>63</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97), punkt 7.1.4 synes å gi uttrykk for at det subsidiære kravet kan fremmes etter at forelderen er blitt nektet samvær. Dette samsvarer ikke med kravet i tvisteloven § 9-16 om på hvilket stadium i saken et nytt krav kan fremmes i en allerede pågående sak.

<sup>64</sup> Ot.prp. nr. 44 (1987–88), punkt 7.2.

<sup>65</sup> Ibid., punkt 7.4.

derfor synes vanskelig forenlig med prinsippet om barnets beste å tillate at det fastsettes to samværsordninger som løper parallelt. Spesielt i situasjoner hvor det oppstår konflikter ved henting og bringing, kan det bli ekstra belastende for barnet.

Utgangspunktet må være at det er foreldrene som er interessenter i samværsaker som gjelder deres egne barn. Departementet mener at man bør være meget varsom med å gi andre personer rettigheter som gjør dem til foreldrenes «konkurrenter» med hensyn til barnet, for eksempel slik at barnets forelder må konkurrere med sine egne foreldre om å få samvær med barnet. Det er helt grunnleggende at det er barnets foreldre som har rett til samvær, så langt dette er forenlig med barnets beste. Ingen andre har i utgangspunktet noen rett til samvær, og foreldrene har myndighet til å bestemme hvem barnet skal være sammen med. Etersom barnet blir eldre, vil dette i stor grad avgjøres av barnet selv. Hvis barnet etter eget ønske tilbringer tid med besteforeldrene, er dette positivt for begge parter og vil ha mer karakter av naturlig kontakt mellom generasjonene enn av samværsrett.

I tilfeller hvor foreldrene ikke ønsker at barnet skal være sammen med besteforeldrene, og gjennomfører dette så lenge de bor sammen, bør ikke besteforeldrene kunne reise sak med påstand om samvær etter at foreldrene har flyttet fra hverandre. På denne måten ville besteforeldrene få større rettigheter i forhold til samvær når barnets foreldre har flyttet fra hverandre, enn når de lever i et samliv. Foreldrenes sivilstand ville dermed kunne få innvirkning på besteforeldrenes rett til samvær. Det kan neppe oppfattes som rimelig at besteforeldrene skal kunne få rett til samvær med barnebarnet mot foreldrenes ønske, og at de vil ha mulighet til å få dette fastsatt av retten eller fylkesmannen i tilfeller hvor barnets foreldre ikke lenger lever sammen.<sup>66</sup>

#### 12.8.4 Nordisk rett

Nordiske land har ulike løsninger til spørsmålet om samvær mellom barnet og andre personer enn foreldrene.

I *Sverige* slår föräldrabalken 6 kap. 15 § tredje ledd fast at barnets «vårdnadshavare har ett ansvar för att barnets behov av umgänge med

någon annan som står det särskilt nära så långt möjligt tillgodoses».

I *Danmark* gir forældreansvarsloven § 20 rett til samvær med «barnets nærmeste pårørende, som det er knyttet til», der en eller begge foreldre er døde, eller der en forelder er ukjent. § 20 a har en særregulering av samvær mellom et adoptert barn og dets opprinnelige slektninger.

Den *islandske* barneloven § 46 a gir barnet rett til samvær med nære slektninger til den eller de foreldre som er døde, eller som er ute av stand til å utøve egen samværsrett, forutsatt at dette anses å være til barnets beste.

Den *finske* lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt har i 9 c § (i kraft 1. desember 2019) slik regulering av barnets rett til samvær med andre enn foreldrene:

Barnets rätt att träffa en annan person än sin förälder

- a. För barnet kan fastställas rätt att träffa en person som står barnet särskilt nära och med vilken barnet har ett etablerat förhållande som kan jämföras med förhållandet mellan ett barn och en förälder. Umgängesrätten fastställs genom ett domstolsbeslut.
- b. När en i denna paragraf avsedd umgängesrätt fastställs och tillgodoses, tillämpas i övrigt vad som föreskrivs om umgängesrätten mellan ett barn och barnets förälder.

Bestemmelsen var blant annet motiverert av å bringe loven i overensstemmelse med EMK artikkel 8. Følgende fremgår av proposisjonen RP 88/2018 rd, s. 54:

För att umgängesrätt ska fastställas ska det alltså mellan barnet och personen i fråga finnas ett etablerat och speciellt nära förhållande som kan jämföras med förhållandet mellan ett barn och en förälder. Definitionen av en person som står barnet särskilt nära är snäv: den täcker endast situationer då det är fråga om ett förhållande som de facto kan jämföras med föräldraskap. För att ett i bestämmelsen avsett förhållande ska uppstå fordras ett långvarigt och nära umgänge, vanligen så att personen i fråga bott i samma hushåll som barnet och dagligen deltagit i barnets vård och uppfostran under den tiden. Ett sådant förhållande kan i vissa fall uppstå t.ex. med en far- eller morförälder eller en fosterförälder som bott i samma hushåll eller med föräldrarnas make eller sambo som senare skilt sig från barnets förälder. Exempelvis enbart släktskap eller den omständigheten

<sup>66</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97), punkt 7.1.4.

att barnet avhæmtas dagligen från daghem eller skola utgör inte en tillräcklig grund för att fastställa ett avtal om umgängesrätt. Vid tillämpningen av bestämmelsen är det befogat att också beakta artikel 8 om skydd för familjelivet i den europeiska människorättskonventionen och praxis vid tolkning av den (t.ex. Europeiska människorättsdomstolens dom i målet *Kopf och Liberda mot Österrike* 17.1.2012). När domstolen prövar om en i denna paragraf avsedd umgängesrätt kan fastställas ska den beakta barnets bästa samt barnets önskemål och åsikt på det sätt som föreskrivs i 10 och 11 §. I synnerhet i fråga om litet äldre barn bör det läggas stor vikt vid huruvida barnet självt anser personen i fråga stå barnet särskilt nära och huruvida barnet vill träffa personen regelbundet. Domstolen kan vid behov inhämta utredning hos socialnämnden med stöd av 16 §. En ansökan till domstol för fastställelse av en i denna paragraf avsedd umgängesrätt kan i enlighet med 14 § göras av föräldrarna gemensamt, den ena föräldern, barnets vårdnadshavare och socialnämnden samt av den person som önskar att en sådan umgängesrätt fastställs mellan sig och barnet. Barnets föräldrar och vårdnadshavare samt den för vilken det eventuellt redan tidigare har fastställts umgängesrätt enligt 9 c §, ska ges tillfälle att bli hörda med anledning av ansökan i enlighet med 15 §. Om ansökan gäller fastställelse av en i denna paragraf avsedd umgängesrätt, ska också den person som barnet enligt ansökan ska ha rätt att träffa ges tillfälle att bli hörd, om han eller hon inte själv är sökande.

### 12.8.5 Menneskerettslige rammer

Siden lovgiver i 1997 sist vurderte spørsmålet om samvær mellom barn og andre personer enn foreldrene, har det skjedd en menneskerettslig utvikling. Det er tilkommet en betydelig mengde praksis fra EMD som kaster lys over spørsmålet om hvorvidt barnet og andre personer som står i et nært forhold til det, kan ha rett til samvær med hverandre, og om hvilke forpliktelser myndighetene i så fall har til å sørge for at disse rettighetene respekteres og sikres. Rettsutviklingen har skjedd innenfor rammene av retten til respekt for privat- og familieliv i EMK artikkel 8. Grunnloven § 102 første ledd første punktum om rett til privat- og familieliv, som ble vedtatt i 2014, er utformet etter modell av EMK artikkel 8 og stiller de samme krav til myndighetene som denne.

I det følgende gis et sammendrag av forpliktelsene etter EMK artikkel 8. Det må imidlertid understrekes at det også på dette området stilles menneskerettslige krav om at hensynet til barnets beste blir tilstrekkelig ivaretatt og vektlagt. Utvalget viser til Grunnloven § 104 annet ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 som grunnleggende uttrykk for denne forpliktelsen.

Et første spørsmål er hvilke mellommenneskelige relasjoner – mellom barnet og andre – som er beskyttet av EMK artikkel 8 med den følge at personene kan ha rett til samvær med hverandre. I EMDs praksis er samvær mellom barnet og andre enn foreldrene i første rekke behandlet som et spørsmål om relasjonen kan anses som et «*familieliv*» i henhold til EMK artikkel 8 nr. 1. EMD forstår uttrykket «*familieliv*» som «*essentially a question of fact depending upon the real existence in practice of close personal ties*», se *V.D. mfl. mot Russland*, dom 9. april 2019, avsnitt 90 med henvisninger til tidligere praksis. EMD konkluderte etter en konkret vurdering av forbindelsene mellom barnet R. og hans fostermor og åtte fostersøsken at de etter omstendighetene utgjorde et «*familieliv*». R. hadde bodd hos fostermoren i sine ni første leveår og hadde i store deler av samme periode bodd med åtte andre barn under fostermorens omsorg. Dette «*familielivet*» ble ansett krenket når fostermoren og -søsknene ikke fikk samvær med R. etter tilbakeføringen til hans biologiske foreldre.

Begrepet «*familieliv*» i EMK artikkel 8 kan omfatte en lang rekke relasjoner. Forholdet søsken imellom kan utgjøre familieliv.<sup>67</sup> Det kan også relasjonen mellom besteforeldre og barnebarn.<sup>68</sup> Også sosiale foreldre, som steforeldre eller noen som tidligere har vært anerkjent som forelder, men senere er fratatt farskap, kan etter omstendighetene ha et «*familieliv*» med barnet.<sup>69</sup> EMDs praksis, som er rikholdig, viser at biologiske bånd ikke er et vilkår for et «*familieliv*». Følelsesmessige bånd står sentralt. Oftest vil «*familieliv*» først foreligge i tilfeller der personene har bodd sammen, men det er ikke en nødvendig forutsetning i alle tilfeller.<sup>70</sup>

Etter EMDs praksis kan en relasjon i noen tilfeller anses beskyttet som «*privatliv*» i EMK artikkel 8, selv om den ikke er av en slik karakter at

<sup>67</sup> *Mustafa og Armagan Akin mot Tyrkia*, nr. 4694/03, avsnitt 19.

<sup>68</sup> *Bronda mot Italia*, nr. 22430/93, avsnitt 51.

<sup>69</sup> *Nazarenko mot Russland*, nr. 39438/13, avsnitt 65–66.

<sup>70</sup> *Krušić mot Kroatia*, nr. 10140/13 avvisningsavgjørelse 25. november 2014, avsnitt 108, og *Kopf og Liberda mot Østerrike*, nr. 1598/06, avsnitt 35–37.

den regnes som et «familieliv». I *Paradiso og Campanelli mot Italia*, storkammerdom 24. januar 2017, kom EMD til at relasjonen som klagerne hadde med et barn født som følge av en surrogatavtale med en russisk kvinne, ikke var omfattet av alternativet «familieliv». Barnet ble ansett som deres etter russisk lovgivning, men ikke i Italia. Ingen av klagerne hadde genetisk tilknytning til barnet. Etter åtte måneder hos klagerne ble barnet tatt fra dem og senere bortadoptert. EMD mente at det emosjonelle båndet mellom ekteparet og barnet i denne konkrete saken berørte deres personlige integritet, sosiale identitet og personlige utvikling på en slik måte at italienske myndigheter grep inn i deres «privatliv» vis-a-vis barnet og derfor hadde krav på beskyttelse etter EMK artikkel 8.<sup>71</sup> Om en tilsvarende forbindelse etter forholdene kan aktualisere en rett til samvær, har EMD ikke tatt direkte stilling til. Avgjørelsen viser imidlertid at det ikke kan utelukkes i særlige tilfeller.

En rekke relasjoner, ut over tilfellene som i dag gir adgang til dom for samvær mellom barn og andre nærstående, kan altså anses for å være beskyttet etter EMK artikkel 8. Hvis en konkret vurdering leder til at relasjonen er omfattet av retten til familie- eller privatliv, blir spørsmålet hvilke krav barnet og de nærstående har når det gjelder samvær etter EMK artikkel 8, og hvilke folkerettslige forpliktelser bestemmelsen pålegger norske myndigheter for å ivareta de interessene som har krav på beskyttelse.

Praksis fra EMD gir ikke holdepunkter for at staten har en plikt til å sørge for samvær mellom et barn og dets nærstående i alle henseender. Retten til samvær er ikke absolutt, og omfanget av statens forpliktelser vil variere etter forholdene i den enkelte sak og sett hen til den konkrete relasjonen.

I *V.D. mfl. mot Russland*, nevnt over, formulerer EMD forpliktelsen generelle innhold hva gjelder «familieliv», på denne måten, i tråd med øvrig nyere praksis: Staten «must in principle act in a manner calculated to enable [a family tie] to be maintained», og statens forpliktelser

may involve the adoption of measures designed to secure respect for family life even in the sphere of relations between individuals, including both the provision of a regulatory framework of adjudicatory and enforcement machinery protecting individuals' rights and

the implementation, where appropriate, of specific steps (avsnitt 125).

Domstolen gir også uttrykk for at EMK artikkel 8 pålegger myndighetene «an obligation to examine on a case-by-case basis whether it is in the child's best interests to maintain contact with a person, whether biologically related or not, who has taken care of him or her for a sufficiently long period of time» (avsnitt 126).

EMDs praksis legger videre til grunn at «a fair balance has to be struck between the competing interests of the individual and the community as a whole», og at staten «enjoys a certain margin of appreciation» hva gjelder valg av tilnærming til og regulering av den beskyttelsesverdige interessen. I avveiningen skal «primary importance [...] be attached to the best interests of the child, which, depending on their nature and seriousness, may override» interessene til de voksenpersoner som er involvert.<sup>72</sup>

EMD legger også til grunn at forpliktelsene kan være mindre omfattende desto mer perifere familierelasjonene er. I *Kruškic mot Kroatia* gir EMD uttrykk for at graden av beskyttelse av relasjonen mellom besteforeldre og barnebarn «in normal circumstances [...] is different in nature and degree from the relationship between parent and child and thus by its very nature calls for a lesser degree of protection» (avsnitt 110). Dette er i samsvar med EMDs generelle tilnærming til beskyttelsesnivået under EMK artikkel 8.<sup>73</sup>

I *Nazarenko mot Russland*, dom 16. juli 2015, hadde EMD kritiske merknader til at russisk lovgivning kun ga mulighet for samvær for en bestemt personkrets:

65. The Court is concerned about the inflexibility of the Russian legal provisions governing contact rights. They set out an exhaustive list of persons who are entitled to maintain contact with a child, without providing for any exceptions to take account of the variety of family situations and of the best interests of the child. As a result a person who, like the applicant, is not related to the child but who has taken care of him or her for a long period of time and has formed a close personal bond with him or her cannot obtain contact rights in any circumstances, irrespective of the child's best interests.

<sup>72</sup> *Nazarenko mot Russland*, nr. 39438/13, avsnitt 63.

<sup>73</sup> Se også Høyesteretts storkammeravgjørelse 27. mars 2020, HR-2020-663-S, avsnitt 161 om samvær etter barnevernloven.

<sup>71</sup> *Paradiso og Campanelli mot Italia*, nr. 25358/12, avsnitt 159–165.

The Government did not give any reasons why it had been considered «necessary in a democratic society» to establish an inflexible list of persons entitled to maintain contact with a child and not to make any exceptions to the application of that provision to take account of the child's best interests in the particular circumstances of each case.

66. The Court is not convinced that the best interests of children in the sphere of contact rights can be truly determined by a general legal presumption. Having regard to the great variety of family situations possibly concerned, the Court considers that a fair balancing of the rights of all persons involved necessitates an examination of the particular circumstances of each case (see, *mutatis mutandis*, *Schneider v. Germany*, no. 17080/07, § 100, 15 September 2011). Accordingly, Article 8 of the Convention can be interpreted as imposing on member States an obligation to examine on a case-by-case basis whether it is in the child's best interests to maintain contact with a person, whether biologically related or not, who has taken care of him or her for a sufficiently long period of time. By denying the applicant the right to maintain contact with A. without any examination of the question whether such contact would be in A.'s best interests, Russia has failed to comply with that obligation.<sup>74</sup>

Det er nærliggende å forstå dette slik at lovgiver må utvise tilbakeholdenhet med å begrense muligheten til samvær mellom barnet og andre nærstående til bestemte persongrupper eller situasjoner.

Praksis om forståelsen av EMK artikkel 8 gir endelig uttrykk for at myndighetene er forpliktet til å ha et system som ivaretar prosessuelle krav for de personer som krever samvær. Dette ble understreket i *Kopf og Liberda mot Østerrike*, dom 17. januar 2012, om tidligere fosterforeldres mulighet til samvær med et barn som hadde vært i deres omsorg i fire år:

39. The Court further notes that whilst Article 8 contains no explicit procedural requirements, the decision-making process involved in measures of interference must be fair and such as to afford due respect to the interests safeguarded by Article 8 [...]. The Court has repeatedly found that in cases concerning a person's relationship with his or her child there is a duty to

exercise exceptional diligence in view of the risk that the passage of time may result in a de facto determination of the matter. This duty is decisive in assessing whether a case concerning access to children had been heard within a reasonable time as required by Article 6 § 1 of the Convention and also forms part of the procedural requirements implicit in Article 8 [...]. The principle of exceptional diligence applies *mutatis mutandis* to the present case.

Uttalelsen og den praksis den bygger på, viser at det er tale om flere prosessuelle krav, herunder rett domstolsbehandling innen rimelig tid, som er særlig viktig på et område hvor manglende samvær kan få avgjørende betydning alene ved den tiden som går. Det stilles også krav om kontradiksjon og mulighet for dokumenttilgang. De avveininger som foretas, må også være tilstrekkelige brede, slik at alle involverte personers interesser blir ivaretatt. I *Kopf og Liberda* var det sentralt om domstolene «in their various decisions struck a fair balance between the competing interests of the applicants, the child and the biological mother» (avsnitt 40).

### 12.8.6 Utvalgets vurdering

Utvalget er særskilt bedt om å vurdere spørsmål om barnets samvær med andre enn foreldrene, herunder søsken, steforeldre, besteforeldre mv. i lys av menneskerettighetene. Utvalget har delt seg i et flertall og et mindretall i vurderingen av kretsen av personer som bør omfattes i en bestemmelse om samværsrett for andre.

*Flertallet, utvalgsmedlemmene Ansar, Bendiksen, Emberland, Lommerud, Selvaag og Sverdrup Dahl, og utvalgsleder Frantzen*, mener at barnets rett til kontakt med andre i utgangspunktet skal styres av foreldrenes beslutninger, som de skal ta i samråd med barna. Flertallet vil advare mot en rettsliggjøring av en kategori av beslutninger som i utgangspunktet hører til den sosiale og private sfæren. Samtidig mener flertallet at det er nødvendig med en sikkerhetsventil som gir adgang til rettslig prøving, der dette er nødvendig for å sikre barnet og den aktuelle personens rett til familieliv.

Flertallet vurderer det slik at det kan være ulike meninger om hvor langt forpliktelsene etter EMK artikkel 8, og dermed også Grunnloven § 102, rekker, og hvorvidt dagens regulering i barneloven § 45 er i tråd med de retningslinjer som EMD har utviklet. Uttalelsene om innholdet i rettighetene og pliktene etter EMK som er gjennomgått i avsnittet over, tar utgangspunkt i konkrete

<sup>74</sup> *Nazarenko mot Russland*, nr. 39438/13.

situasjoner og rettslige kontekster som ikke uten videre lar seg sammenligne med norsk rettsregler og utfordringer. De må også ses i lys av hva som er til det beste for barnet, som er særskilt beskyttet i Grunnloven og FNs barnekonvensjon.

Flertallet mener det er klare holdepunkter i EMDs samlede praksis for at det er utfordrende med en regulering i loven som begrenser mulighetene for samvær til en snever personkrets. Flertallet legger til grunn at kretsen av personer som kan ha en beskyttelsesverdig interesse i samvær med et barn, er større enn den som fremgår av nåværende § 45 første og annet ledd. Det avgjørende er at de løsningene som velges, anerkjenner at andre personer enn foreldrene etter omstendighetene kan ha en beskyttelsesverdig interesse i samvær med barn, samtidig som hensynet til hva som er best for barnet, blir den vesentlige faktoren.

Flertallet har i sine vurderinger av samvær med andre enn foreldre vært opptatt av at det for barnet er krevende med rettsprosesser, og at det av denne grunn er nødvendig å avgrense kretsen med personer som kan reise sak om samvær. Også ressurs hensyn tilsier at det bør være en begrenset adgang for å reise søksmål om samvær. Flertallet mener likevel at det er viktig at andre enn foreldrene får mulighet til få fastsatt samvær, og at det er i tråd med menneskerettslige krav å utvide personkretsen i forhold til dagens ordning.

I flertallets forslag til § 8-9 første ledd videreføres innholdet i gjeldende lov § 45 første og annet ledd. Dersom en eller begge foreldrene er døde eller er nektet samvær i en rettsavgjørelse, kan slektningene til barnet på den forelderens side kreve at retten vurderer om det skal fastsettes samvær. Formålet med bestemmelsen er at barnet i de tilfellene der en forelder er død eller nektet samvær, skal kunne få fastsatt samvær med slektninger på denne forelderens side av familien.

I flertallets forslag til § 8-9 annet ledd foreslår utvalget at søsken eller personer med en nær omsorgsrelasjon til barnet kan kreve at retten fastsetter om de skal ha rett til samvær med barnet, og i så fall omfanget av dette. Dette vil verne om de nære, personlige båndene («close personal ties») som kan ha oppstått, og ivareta de menneskerettslige kravene om retten til respekt for familieliv, både for barnet og samværspersonen. Forslaget utvider kretsen av personer som kan kreve rettens behandling av spørsmål om samvær sammenliknet med gjeldende rett. Flertallet anser bestemmelsen som egnet for å ivareta menneskerettslige krav. Flertallet er samtidig opptatt av at søksmålsadgangen etter denne bestemmelsen

skal være en sikkerhetsventil, og at det ikke skal være kurant å anlegge søksmål etter bestemmelsen.

Etter flertallets syn vil formuleringen «nær omsorgsrelasjon» gi fleksibilitet i vurderingen av hvem som omfattes, slik at det kan tas hensyn til barnets tilknytning til samværspersonen. Personkretsen i flertallets forslag gir adgang til å foreta en konkret interesseavveining, som i alle tilfeller må bygge på hensynet til barnets beste. Flertallet vil verken i lovtekst eller i forarbeider forsøke å gi en uttømmende oppregning av hvem som kan kreve samvær etter bestemmelsen. Slik praksis fra EMD viser, er det ingen skarp avgrensning av hvilke relasjoner som kan være omfattet av begrepene privatliv og familieliv. Spørsmålet vil trolig være mest aktuelt for barnets slektninger, tidligere steforeldre, eller personer som har trodd at de er barnets forelder, men der det etter hvert kommer frem at de ikke har biologiske bånd til barnet. Praksis fra EMD, også fremtidig praksis, vil kunne være veiledende for rettens vurdering i de konkrete tilfellene.

Utvalget presiserer at vilkåret om «nær omsorgsrelasjon» skal kunne prøves av retten som et prosessuelt inngangsvilkår som retten skal behandle av eget tiltak. Dette gir adgang til å avvise saken dersom vilkåret ikke er oppfylt. Dette er i tråd med barnevernloven § 4-19 fjerde ledd, som for øvrig bare gjelder når en av foreldrene eller begge er døde. Forarbeidene til barnevernloven § 4-19 presiserer at saken kan avvises dersom det ikke kan dokumenteres nær tilknytning til barnet.<sup>75</sup>

At inngangsvilkåret er oppfylt, innebærer imidlertid ikke nødvendigvis at det skal fastsettes samvær. Det skal alltid foretas en konkret vurdering, med utgangspunkt i hva som er til barnets beste.

Flertallet mener videre det er spesielt viktig å sikre barn rett til samvær med sine søsken, når de ikke bor sammen. Dette gjelder både de søsknene som selv er mindreårige, og eldre søsken. I de fleste tilfellene løser også foreldrene dette seg imellom, og eldre søsken kan selv avtale å være sammen. Også her kan det imidlertid være situasjoner som ikke lett finner avtaleløsninger. Sentralt for flertallet er at i saker om søsken kan begge parter være mindreårige og ha vanskeligere grunnlag for å lage en avtale. Loven bør derfor beskytte søsken særskilt. En særlig problemstilling er søsken som bare har én felles forelder, og der ingen av søsknene bor hos den felles forelderen.

<sup>75</sup> Ot.prp.nr. 76 (2005–2006), merknaden til § 4-19.

Søsken kan få samvær etter lovforslaget § 8-9 første ledd, men etter flertallets vurdering er det viktig at søskens adgang til å få fastsatt samvær ikke skal være betinget av at en av foreldrene eller begge er døde eller nektet samvær. Søsken er derfor særskilt inntatt i den foreslåtte § 8-9 annet ledd. For søsken gjelder ikke kravet om nær omsorgsrelasjon som et eget vilkår, ettersom søsken etter utvalgets mening alltid kan presumeres å ha en nær relasjon. Det skal imidlertid alltid foretas en konkret vurdering av om det skal være samvær mellom søsknene.

Flertallet viser også til at det i høringsnotat om ny barnevernslov blir foreslått å lovfeste barns rett til samvær med søsken samt å gi søsken partsrettigheter i sak om samvær.<sup>76</sup> Utvalgets forslag vil derfor være i harmoni med forslaget til ny barnevernslov.

Flertallet foreslår også at det skal kreves én time mekling med forelderen eller foreldrene før de som vil ha samvær kan gå til sak, i motsetning til etter gjeldende rett som i § 45 tredje ledd annet punktum gjør det klart at det ikke kreves mekling før partene går til sak. Dette gjelder både de som vil reise sak etter bestemmelsens første ledd og de som ønsker samvær etter annet ledd. Dersom begge foreldrene er døde eller nektet samvær, må de som ønsker samvær mekle med den eller de som har foreldreansvaret. Utvalget viser til at disse sakene også i prinsippet bør kunne løses i minnelighet, og at det bør være færrest mulig rettsprosesser som involverer barn, uansett hva det gjelder. Det vil derfor kunne være en styrke at partene møtes på familievernkontoret for å mekle om samværsretten. Sakene er imidlertid av en litt annen karakter enn alminnelige foreldretvister, med andre parter, og derfor foreslår utvalget å begrense antallet meklingstimer til en time, sammenliknet med foreldremekling, som etter utvalgets forslag krever seks timer før det utstedes meklingsattest.

*Utvalgets mindretall, utvalgsmedlem Andersland, har følgende særmerknad:*

Ifølge EMDs praksis vil det kunne være i strid med EMK artikkel 8 å begrense retten til samvær til en snever eller angitt personkrets. Det vises blant annet til følgende formulering fra EMD:

Accordingly, Article 8 of the Convention can be interpreted as imposing on member States an obligation to examine on a case-by-case basis whether it is in the child's best interest to maintain contact with a person, whether biologically related or not, who has taken care of him or her for a sufficiently long period of time.<sup>77</sup>

I lys av denne uttalelse mener dette utvalgsmedlem at flertallets forslag til ny § 8-9 ikke i tilstrekkelig grad åpner for samvær mellom barnet og personer som det kan ha hatt nære personlige bånd til, uavhengig av biologisk tilknytning.

I motsetning til flertallet er det også dette medlems oppfatning at formuleringen «nær omsorgsrelasjon» ikke gir tilstrekkelig fleksibilitet, jf. også EMD-dom *Kruskic mot Kroatia*, 25. november 2014, avsnitt 108. Avgjørelsen fastslår blant annet at det ikke er en nødvendig forutsetning at barnet og nært tilknyttet person eller nært tilknyttede personer har bodd sammen.

I likhet med forslag til ny barnevernlov må søsken videre gis selvstendig samværsrett, så sant dette ikke i det konkrete tilfellet vurderes å være i strid med angjeldende barns beste.

Følgende alternative lovtekst foreslås:

#### § 8-9 Samværsrett for andre enn foreldra

Søsken av barnet har gjensidig rett til samvær.

Personar som er nært knytte til barnet, kan krevje at retten fastset om dei skal ha rett til samvær med barnet, og i så fall kor mykje samvær dei skal ha.

Når den eine av foreldra eller begge foreldra er døde, eller ein av dei er nekta samvær, kan slektningane til barnet krevje at retten fastset om dei skal ha rett til samvær med barnet, og i så fall kor mykje samvær dei skal ha.

Det skal ikkje fastsetjast samvær etter denne føresegna om samvær ikkje er til det beste for barnet.

<sup>76</sup> Høringsnotat om ny barnevernslov 2019, punkt 11.4.2.2.

<sup>77</sup> *Nazarenko mot Russland*, nr. 39438/13, avsnitt 66.



## Kapittel 13

# Forsørgelse av barn

### 13.1 Innledning

Barnelovens kapittel 8 har regler om forsørgelse av barn. I tillegg til loven er det gitt flere forskrifter med utfyllende regler om det som i dagligtale gjerne omtales som barnebidrag.

Utvalget er i mandatet bedt om å foreta en vurdering av bidragssystemets utforming. Utvalget skal vurdere om prinsippene som ligger til grunn for barnebidragsordningen fortsatt er i tråd med samfunnsutviklingen og ivaretar hensynet til å sikre barnet en forsvarlig forsørgelse. Videre skal utvalget vurdere om hensynet til likestilt foreldreskap med hensyn til forsørger- og omsorgsansvaret er tilstrekkelig ivaretatt. I mandatet bes utvalget med utgangspunkt i barns beste vurdere hvordan foreldre kan sikres like rettigheter som omsorgspersoner og blant annet vurdere betydningen av bidragssystemets utforming for likestilt foreldreskap. Det pekes i mandatet på at et viktig mål med bidragsreformen var å ivareta foreldre med svak økonomi.

Utvalget skal vurdere om barnebidrags- og forskuddsordningen samlet sett oppfyller dette målet. Utvalget skal også vurdere om kostnadsnivået som ligger til grunn for beregningen av barnebidragets størrelse gir et godt bilde av hva barn i ulike aldersklasser koster. I mandatet bes utvalget ved vurderingen av reglene om barnebidrag om å se hen til forslagene i NOU 2017: 6 *Offentlig støtte til barnefamilie* og oppfølgingen av disse.

Kapitlet starter med en gjennomgang av de menneskerettslige rammene for regler om forsørgelse av barn (punkt 13.2). Grunnloven, barnekonvensjonen, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og FNs kvinneverdiskrimineringskonvensjon er viktige menneskerettslige kilder. Gjeldende rett er beskrevet i punkt 13.3. Et eget underkapittel om historikk står i punkt 13.4, mens det i 13.5 redegjøres for tall og statistikk om barnebidrag og bidragsforskudd. I punkt 13.6 oppsummeres hovedfunnene fra SIFOS rapport om kostnadsnivået på barnets forbruksutgifter. Nordisk rett er inntatt i punkt 13.7.

Utvalgets vurderinger fremgår i kapitlets siste del, 13.8, der blant annet utmåling av barnebidrag, endring av barnebidrag og bidrag etter fylte 18 år drøftes og vurderes.

### 13.2 Menneskerettslige rammer

Grunnloven § 104 tredje ledd annet punktum sier at statens myndigheter «skal legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske [...] trygghet, fortrinnsvis i egen familie». Bestemmelsen gir uttrykk for at økonomisk trygghet er vesentlig for barn på mange måter, og at dette er menneskerettslig forankret.

I utformingen av lovens regler om forsørgelse av barn har utvalget sett hen til menneskerettslige krav med betydning for de økonomiske forutsetningene for barna og deres forsørgere. Disse kravene er først og fremst å finne i menneskerettskonvensjonene som Norge har sluttet seg til og som er norsk lov gjennom menneskerettsloven. Fordi rettighetene som særlig gjelder økonomiske forhold, ikke er fremhevet i den generelle redegjørelsen for menneskerettslige rammer i kapittel 5 over, nevnes de for ordens skyld her. Utvalget vil understreke at så vel gjeldende lov som utvalgets forslag er i samsvar med de menneskerettslige kravene. Det er likevel viktig, slik utvalget ser det, å fremheve at også barnets økonomiske forhold er menneskerettslig beskyttet.

*Barnekonvensjonen* setter i flere bestemmelser rammer for lovgivers utforming av regler om forsørgelse, og de viktigste nevnes i det følgende.<sup>1</sup>

Et viktig utgangspunkt er artikkel 2 nr. 1, som også ble nevnt i kapittel 5.2.2.2. Bestemmelsen pålegger staten å respektere og sikre barnets rettigheter uten diskriminering blant annet på grunnlag av økonomisk status («eiendomsforhold» i konvensjonens språkbruk). Utvalget forstår artikkel 2 nr. 1 slik at barnelovens regulering av forsørgelse ikke direkte kan forfordle barn og foreldre med særlig økonomisk gunstige forutsetninger,

samtidig som lovgivningen må legge til rette for at personer som er mindre godt stilt økonomisk, ikke kommer særlig dårlig ut som følge av lovens innretting.

Artikkel 27 retter seg direkte mot økonomisk forsørgelse.

1. Partene anerkjenner ethvert barns rett til en levestandard som er tilstrekkelig for barnets fysiske, psykiske, åndelige, moralske og sosiale utvikling.
2. Foreldre eller andre som er ansvarlige for barnet, har det grunnleggende ansvaret for å sikre, innen sine evner og økonomiske muligheter, de levevilkår som er nødvendige for barnets utvikling.
3. I samsvar med nasjonale forhold og innenfor rammen av sine midler, skal partene treffe egnede tiltak for å hjelpe foreldre og andre som har ansvaret for barnet til å virkeliggjøre denne rettighet, og de skal ved behov sørge for materiell hjelp og støttetiltak, særlig med hensyn til mat, klær og bolig.
4. Partene skal treffe alle egnede tiltak for å sikre inndrivning av underholdsbidrag for barnet fra foreldrene eller andre personer som har økonomisk ansvar for barnet, enten de bor i vedkommende stat eller i utlandet. Særlig når personen som har økonomisk ansvar for barnet bor i en annen stat enn barnet, skal partene fremme tilslutning til internasjonale avtaler eller inngåelse av slike avtaler så vel som utarbeidelse av andre egnede ordninger.

Bestemmelsen gir uttrykk for at offentlige myndigheter og barnets foresatte har et delt ansvar for å sikre barnets levestandard gjennom økonomiske virkemidler, likevel slik at det er foreldrene som har det primære ansvaret. Staten skal også sørge for at foreldrenes eller andre foresattes plikt til å yte økonomisk bistand til barnet blir gjennomført slik at midlene kommer barnet til gode. Grunnleggende peker bestemmelsen på at en utilstrekkelig familieøkonomi kan skape vansker for barnets utvikling og livsutfoldelse.

<sup>1</sup> Se også FNs barnekomités generelle kommentar nr. 20 (2016) (On the implementation of the rights of the child during adolescence) avsnitt 66-67 om betydningen av økonomisk trygghet for ungdom, generell kommentar nr. 7 (2005) (Implementing child rights in early childhood) avsnitt 26 om betydningen av økonomisk trygghet for små barn og generell kommentar nr. 19 (2016) (On public budgeting for the realization of children's rights (art. 4)) om statens ansvar for budsjettering som innebærer at barnas rettigheter blir ivaretatt. Se også FNs barnekomités avsluttende merknader til Norges femte og sjette rapport, 2018, avsnitt 28 om å bekjempe barnefattigdom.

I artikkel 26 understrekes statens ansvar for å ha offentlige støtteordninger som kommer barna til gode, enten ved støtte til barnet selv eller gjennom ordninger til barnets foresatte:

1. Partene skal anerkjenne ethvert barns rett til sosiale trygdeytelser, inkludert sosial forsikring, og skal treffe de nødvendige tiltak for at barnet oppnår fulle rettigheter i samsvar med landets lovgivning.
2. Slike ytelser bør, når det er hensiktsmessig, gis under hensyn til ressursene og forholdene til barnet og de personer som har ansvaret for barnets underhold, samt til andre forhold som har betydning for søknad om ytelser inngitt av eller på vegne av barnet.

Også artikkel 18 nr. 2 pålegger staten å sørge for offentlige støtteordninger til foreldre:

2. For å garantere og fremme de rettigheter som er fastsatt i denne konvensjon, skal partene yte egnet bistand til foreldre og verger når de utfører sine plikter som barneoppdragere, og de skal sørge for utvikling av institusjoner, ordninger og tjenester innen barneomsorg.

Utvalget vil også nevne *FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)*, som i artikkel 10 nr. 1 gir uttrykk for at staten anerkjenner blant annet at økonomisk bistand skal ytes til familien, og artikkel 11 nr. 1, som gjelder retten til en tilfredsstillende levestandard for den enkelte og dennes familie. Forpliktelsene etter barnekonvensjonen rekker lenger enn dette.<sup>2</sup>

*FNs kvinnediskrimineringskonvensjon* artikkel 5 b) pålegger staten å treffe alle tiltak som er nødvendige for «en erkjennelse av at menn og kvinner har et felles ansvar for oppfostringen og utviklingen av sine barn». Artikkel 13 a) i samme konvensjon pålegger myndighetene å treffe alle nødvendige tiltak for å avskaffe diskriminering av kvinner på området for retten til familieytelser. Utvalget viser også til artikkel 16, som pålegger statene å treffe nødvendige tiltak for å avskaffe diskriminering av kvinner i alle saker om blant annet familieforhold, herunder – bokstav d) – de samme rettigheter og det samme ansvar som foreldre i spørsmål som gjelder barna.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> FN-komiteen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter har i sine avsluttende merknader, 2020, til Norges sjette rapport i avsnitt 32-33 gitt uttrykk for bekymring for økt barnefattigdom i Norge. Komiteens anbefalinger gjelder ikke spesifikt forhold som omfattes av barneloven.

## 13.3 Gjeldende rett

### 13.3.1 Overordnet om bidragssystemet

Det nærmere innholdet i foreldrenes forsørgeransvar og reglene om fastsettelse og endring av barnebidrag (fostringstilskot) er regulert i barneloven kapittel 8. Regelverket er omfattende og til dels detaljert, og det er med hjemmel i loven gitt flere forskrifter med utfyllende regler til de ulike regelsettene. I Prop. 58 L (2016–2017) *Endringer i barnelova (barnebidrag og bidrag etter fylte 18 år)*, punkt 3.1, er de overordnede hovedlinjene i regelverket beskrevet slik:

I bidragsreglene står barnets forhold til foreldrene og foreldrenes forhold til barna sentralt. Hvordan barneloven regulerer spørsmål knyttet til foreldreansvar, bosted og samvær er selve utgangspunktet for reglene. Dette innebærer at det, direkte og indirekte, er et samspill mellom bidragsreglene og andre bestemmelser i loven.

Der det offentlige bidrar til barnets forsørgelse gjennom ulike offentlige familiebaserte støtteordninger, er det tatt hensyn til dette i bidragsreglene. Beregningene som er lagt til grunn i bidragsreglene om hva barn i ulike alderklasser koster, samt hvordan partenes økonomiske forhold vurderes, bygger i stor grad på hvordan spørsmålene er løst i annet regelverk. Skatteloven, folketrygdloven, opplæringsloven med flere har alle en viss relevans i forhold til barnebidrag. Underholdskostnaden bygger stort sett på beregninger foretatt med utgangspunkt i ulike statistikker og forbruksberegninger som stadig oppdateres.

Bidragsreglene kjennetegnes ved at de er et resultat av en hel rekke avveininger og vurderinger som gjensidig henger sammen og utfyller hverandre. Det er symmetri og balanse i regelverket, som samlet sett skal bidra til så gode løsninger som mulig når barn og foreldre ikke inngår i samme husholdning. Denne symmetrien er viktig fordi en eventuell ubalanse kan føre til en forskyvning og gi en urimelig forskjellsbehandling av bidragspartene. Kryssende og av og til motstridende hensyn kan gjøre seg gjeldende i en bidragssak. Hensynet til bidragsmottakernes og de bidragspliktiges interesser som parter skal tas vare på, men det

er hensynet til forsørgelsen av bidragsberettigede barn som står i fokus. Ved kryssende hensyn vil barnets beste alltid være avgjørende.

Utmålingen av barnebidraget bygger på den forutsetningen at det er bostedsforelderen som har ansvaret for de daglige utgiftene til barnet, mens samværsforelderen betaler sin andel av disse utgiftene i form av barnebidrag og utgifter til den daglige forsørgelsen under samvær. Bidragsregelverket er samlet sett utformet ut fra en avveining av hva som er praktisk og samtidig rettferdig i de fleste tilfeller ved offentlig fastsettelse av barnebidrag. Det foretas ikke individuelle beregninger og gjennomsnittsbetraktninger ligger til grunn. Dette har sammenheng med at et offentlig regelverk skal gjelde for de fleste, både de med god og ikke fullt så god økonomi, samtidig som det skal være administrativt håndterbart. Foreldre som ønsker at det i større grad skal tas hensyn til individuelle forhold, er henvist til å inngå privat avtale om barnebidrag.

Ved offentlig fastsettelse av barnebidrag tas det utgangspunkt i hva barnets underhold koster (underholdskostnaden). Underholdskostnaden skal fordeles mellom foreldrene etter inntektene deres og innebærer at den av foreldrene som har best økonomisk evne, skal dekke den største andelen av kostnaden til barnet. Ved fastsettelsen skal det videre tas hensyn til den bidragspliktiges bidragsevne og samværet den bidragspliktige har med barnet. Selv om dette i utgangspunktet høres enkelt ut, er regelverket komplekst, til tider detaljert, og kan derfor være krevende både å forstå og formidle. [...]

### 13.3.2 Barnelovens regler om foreldrenes forsørgeransvar

#### 13.3.2.1 Utgangspunkter

Det følger av barneloven § 66 at begge foreldrene har plikt til å bære utgiftene til barnets forsørgelse og utdanning etter deres økonomiske evne, når barnet selv ikke har midler til det. Dersom den ene eller begge foreldrene ikke bor sammen med barnet, oppfylles forsørgelsesplikten ved at faste pengetilskudd (barnebidrag) betales til barnet, jf. barneloven § 67.

Det er fastslått i barneloven § 67 første ledd siste punktum at ingen kan gi avkall på den retten barnet har til forsørgelse, og det følger av bestemmelsens tredje ledd at det er barnet som materielt sett er rettighetshaver (eier) til barnebidraget.

<sup>3</sup> FNs kvinnediskrimineringskomité's avsluttende merknader til Norges niende rapport, 2017, hadde ikke særskilte merknader av betydning for utvalgets arbeid.

Barnebidraget forvaltes og disponeres vanligvis av den forelderen barnet bor fast sammen med.

Foreldrenes forsørgelsesplikt etter barneloven § 66 og § 67 varer som hovedregel ut den måneden barnet fyller 18 år med mindre annet er avtalt eller fastsatt, jf. barneloven § 68 første ledd.

Barnebidrag er i utgangspunktet et privatrettslig anliggende, og foreldre kan avtale og betale barnebidraget seg imellom uten innblanding fra det offentlige, se barneloven § 70 første ledd. På nettsidene til Nav er det lagt ut en bidragskalkulator, hvor det kan legges inn relevante opplysninger for bidragsfastsettelsen, som bidragskalkulatoren beregner barnebidragets størrelse på grunnlag av. Dersom foreldrene ikke blir enige, eller av andre grunner ønsker det, kan de be det offentlige ved Nav fastsette barnebidraget, jf. barneloven § 70 annet ledd. Dette kan foreldrene gjøre selv om de allerede har en avtale om barnebidrag, men da slik at barnebidraget bare endres dersom den nye beregningen medfører en endring på mer enn 12 prosent. Foreldrene kan videre be om at avtalt eller fastsatt barnebidrag skal innkreves og utbetales av skatteetaten etter lov 29. april 2005 nr. 20 om innkreving av underholdsbidrag mv. (bidragsinnkrevingsloven).

Dersom foreldrene ber om offentlig fastsettelse av barnebidrag, har foreldrene plikt til å fremlegge de opplysningene og den dokumentasjonen som er nødvendig for bidragsfastsettelsen, jf. barneloven § 70 sjuende ledd. Dersom partene ikke fremlegger etterspurte opplysninger og dokumentasjon, kan Nav uten hensyn til taushetsplikten innhente slike opplysninger fra blant annet arbeidsgiver, skatteetaten mv. Også opplysninger fra utdanningsinstitusjoner om studieprogresjon mv. kan innhentes dersom dette er nødvendig ved fastsettelse av bidrag etter fylte 18 år. For saksbehandlingen gjelder forvaltningslovens alminnelige regler.

Etter barneloven § 70 tredje ledd kan barnebidraget fastsettes av domstolene dersom partene ber om det i forbindelse med ekteskapssak, eller sak om foreldreansvar, om hvem barnet skal bo sammen med eller om samværsrett, eller når Nav viser partene til domstolene fordi det er mer tjenlig for saken. I praksis anvendes denne bestemmelsen sjelden.

Selv om hovedregelen er at det offentlige ved Nav ikke fastsetter barnebidrag av eget tiltak, og bare når en av partene ber om det, gjelder det enkelte unntak fra denne hovedregelen. Det følger av barneloven § 70 femte ledd at der foreldrene ikke lever sammen når barnet blir født, og ikke har inngått en avtale om barnebidrag, skal

Nav fastsette bidraget av eget tiltak. Videre kan Nav etter barneloven § 70 sjette ledd av eget tiltak fastsette barnebidraget når den bidragspliktige mottar offentlige ytelser som er begrunnet med underhold av barn. Der det utbetales bidragsforskudd etter lov 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven), kan Nav etter forskotteringsloven § 3 annet ledd av eget tiltak fastsette og endre barnebidrag, men bare så langt det er nødvendig for å sikre det offentliges refusjonskrav for utlagt forskudd etter forskotteringsloven § 10. Etter barneloven § 75 annet ledd kan Nav av eget tiltak foreta en samlet forholdsmessig fastsettelse av bidragene til alle barna når en bidragspliktig med flere barn ikke har full bidragsevne, eller samlet bidrag overstiger 25 prosent av beregningsgrunnlaget til den bidragspliktige, se nedenfor under punkt 13.3.2.2.5. Departementet har med hjemmel i barneloven § 75 annet ledd siste punktum gitt utfyllende bestemmelser om forholdsmessig fastsettelse i forskrift 15. januar 2003 nr. 122 om samla fastsetjing av tilskot i visse tilfelle.

Etter barneloven § 72 kan barnebidraget fastsettes med inntil tre års tilbakevirkende kraft. For at barnebidrag skal kunne fastsettes med mer enn ett års tilbakevirkning fra søknadstidspunktet, er det et vilkår at søkeren har hatt en særlig grunn for ikke å ha fremmet kravet tidligere. Regelen gjelder både ved første gangs fastsetting av barnebidrag og ved senere forhøyelse. Derimot gjelder den ikke når bidrag blir nedsatt. Her gjelder det ingen tidsfrist for tilbakevirkning, noe som særlig skyldes at det kan være behov for en totalsanering av bidragsrestanser. Selv om det er adgang til å fastsette bidrag tilbake i tid, følger det klart av forarbeidene at det skal vises varsomhet med å pålegge barnebidrag med tilbakevirkende kraft, også der tilbakevirkningen er under ett år, jf. NOU 1977: 35. Praksis har fra bestemmelsen ble innført og frem til i dag vært restriktiv, og det er en vurderingssak i hvert enkelt tilfelle om et slikt pålegg bør gis, og eventuelt hvor langt tilbake i tid man bør gå.

Etter barneloven § 76 er det adgang til å fastsette midlertidige vedtak. Utgangspunktet for vurderingen av om midlertidig vedtak skal treffes, beror på hvor mye saken haster sett i forhold til hvor lang tid det vil ta før endelig vedtak kan treffes. Et midlertidig vedtak fastsettes etter skjønn, og settes tilnærmet lik det barnebidraget som antas å bli det endelige. Dersom det haster å få fastsatt/endret barnebidraget, kan Nav treffe midlertidig vedtak uten at den andre parten får anledning til å uttale seg. Et midlertidig vedtak gjelder

til endelig vedtak treffes. Adgangen til å fastsette midlertidige vedtak benyttes sjelden i praksis. Fordelen med å kunne fastsette midlertidige vedtak, er at saken avgjøres raskt og at størrelsen på barnebidraget relativt fort blir i samsvar med bidragsevnen til den bidragspliktige, samtidig som barnets sikres løpende utbetaling av barnebidrag.

### 13.3.2.2 Offentlig fastsettelse og endring av barnebidrag

#### 13.3.2.2.1 Innledning

Det følger av barneloven § 71 første ledd at det ved offentlig fastsettelse av barnebidrag skal tas utgangspunkt i hva underholdet til barnet koster. Underholdskostnaden er en beregning av hva det koster å forsørge barnet, og kostnaden skal fordeles mellom foreldrene etter inntektene deres. Den av foreldrene som har høyest inntekt, skal dekke den største andelen av kostnadene til barnet. Barnebidraget skal ikke fastsettes til et høyere beløp enn at den bidragspliktige har igjen midler til eget underhold med videre (bidragsevnevurderingen). Det skal tas hensyn til samvær mellom barnet og den bidragspliktige, og muntlig eller skriftlig avtalt eller offentlig fastsatt samvær kommer til fradrag i det fastsatte barnebidraget. Der barnet har delt bosted etter barneloven § 36, gjelder særskilte regler.

Et allerede fastsatt barnebidrag kan endres dersom «særlege grunnar» taler for det, jf. barneloven § 74 første ledd.

Departementet har med hjemmel i barneloven § 71 tredje ledd og barneloven § 74 første ledd gitt utfyllende bestemmelser om fastsettelse og endring av barnebidrag i forskrift 15. januar 2003 nr. 123 om fastsetjing og endring av fostringstilskot. Nedenfor følger en gjennomgang av de mest sentrale bestemmelsene i forskriften.

#### 13.3.2.2.2 Underholdskostnaden

Det følger av forskriften § 3 at det ved offentlig fastsettelse av barnebidrag skal tas utgangspunkt i hva barnets forsørgelse koster, og at faste underholdskostnader (sjablonger) skal benyttes. I underholdskostnaden inngår utgifter som er forbundet med forsørgelse av barn, og den omfatter forbruksutgifter, boutgifter og eventuelle utgifter til barnetilsyn.

De faste utarbeidede underholdskostnadene er ment å gi uttrykk for et normalt, forsvarlig kostnadsnivå i ulike aldersgrupper. Ved offentlig fast-

settelse av barnebidrag foretas ikke individuelle beregninger av underholdskostnader.

*Forbruksutgiftene* er fastsatt med utgangspunkt i SIFOs referansebudsjett for forbruksutgifter. Referansebudsjettet er et budsjett utarbeidet som et verktøy for norske husholdninger for å holde orden på privatøkonomien. Budsjettet omfatter de viktigste forbruksområdene, og er ment å gi uttrykk for et nøkternt og rimelig forbruksnivå. Varene som danner grunnlag for beregningene, holder enkel god og kvalitet, og de har lav pris. Budsjettet er videre et langtidsbudsjett, og det er lagt inn noe ekstra hver måned til sjeldnere og dyre innkjøp av mer varige forbruksgjenstander, slik at denne typen innkjøp ikke skal gå ut over forbruket på de øvrige områdene.

De beregnede utgiftene varierer etter alderen på barnet, og det er foretatt en inndeling i fire aldersgrupper: 0–5 år, 6–10 år, 11–14 år og 15–18 år. Inndelingen synliggjør at de eldste barna koster mer enn de litt yngre, og følger prinsippet om at underholdskostnaden skal gjenspeile hva barn i ulike aldre koster. Tidspunktet for overgangen fra en aldersgruppe til en annen er satt til 1. juli det året barnet fyller henholdsvis 6, 11 og 15 år. Dette endringstidspunktet er valgt fordi det ofte skjer endringer i tilsynsordninger og -utgifter ved overgangen fra aldersgruppen 0–5 år og 6–10 år om sommeren.

Forbruksutgiftene omfatter individspesifikke utgifter, husholdsspesifikke utgifter og transportutgifter.

De individspesifikke utgiftene omfatter utgifter til mat og drikke, klær og sko, helse og hygiene, lek og fritid, spedbarnsutstyr (bare yngste aldersgruppe).

De husholdsspesifikke utgiftene omfatter andre dagligvarer, husholdsartikler, møbler, telefon og mediebruk, PC, video og liknende. Beløpene dekker barnets andel av disse kostnadene.

Transportutgiftene er sammensatt av bilkostnader og utgifter til bruk av offentlig transport. Dette gjelder ikke transport i forbindelse med samvær. Bilkostnadene er basert på barnets andel av driftsutgiftene, dvs. utgifter til vedlikehold, bensin, olje, dekk og service og reparasjoner. Utgifter til offentlig transport regnes bare med for de tre eldste aldersgruppene. For den eldste gruppen er det brukt kostnadene til månedskort i Oslo.

Utgifter som gjerne går «opp i opp» er ikke omfattet av sjablongen, for eksempel utgifter til ferier, der foreldrene betaler for hver sin ferie med barna, og lommepenger, bursdagsgaver til venner og egenandeler ved legebesøk, som dekkes av den som barnet til enhver tid er hos. Tilsva-

rende inngår ikke utgifter til spesielt utstyrskre- vende fritidsaktiviteter i sjablongen for forbruks- utgifter. Bakgrunnen for dette er at utgifter til lek og fritid, inkludert nøkterne og rimelige utgifter til sportsaktiviteter, allerede inngår i forbruksut- giftene.

*Boutgiftene* er beregnet med utgangspunkt i gjennomsnittlig faktisk forbruk etter Statistisk sentralbyrås (SSB) forbruksundersøkelser. Sja- blongen er felles for alle barn uavhengig av alder, og utgjør differansen mellom boutgifter for ens- lige og enslige som bor med barn.

Muligheten for differensiering av boutgiftene etter beliggenhet ble vurdert i høringsnotat av 1998 og Ot.prp. nr. 43 (2000–2001), og sist i høringsnotat av februar 2008 som følger opp St.meld. nr. 19 (2006–2007) *Evaluerings av nytt regelverk for barnebidrag*. Etter en helhetsvurde- ring der forenklingshensyn og administrative hen- syn veide tungt, kom departementet til at det ikke bør differensieres etter geografisk beliggenhet eller beliggenhet i tettbygde/spredtbygde strøk, og dagens ene sats ble beholdt. Det ble blant annet vist til at en løsning med sjablonger som dif- ferensierer mellom geografisk beliggenhet eller beliggenhet i spredtbygde/tettbygde strøk, vil by på vanskelige spørsmål knyttet til avgrensning, for eksempel hvordan definere grensen for hva som skal omfattes av begrepene stor by/mindre by, og hva som betegnes som spredtbygde/tettbygde strøk. Tilsvarende spørsmål ville melde seg når ulike bosted innenfor et og samme distrikt skal vurderes, gjerne opp mot hverandre. Det ville med andre ord være vanskelig å lage én sjablong som fanger opp de enkelte kategorier innenfor de ulike landsdelene, og i forholdet mellom landsde- lene. I tillegg ble det vist til at en løsning der det differensieres etter beliggenhet, ville bety at Nav måtte vurdere og beregne utgiftene konkret i hver enkelt sak, basert på stor grad av skjønn. Dette ville være komplisert, og medføre administrativt merarbeid.

*Tilsynsutgiftene* omfatter utgifter til offentlig eller privat barnehage, familiebarnehage, dag- mamma eller skolefritidsordning. Når bidrags- mottakeren mottar stønad til barnetilsyn etter lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygd- loven) § 15-10 benyttes sjablonger. Disse er bereg- net med utgangspunkt i SSBs foreldrebeta- lingsundersøkelser for barnehageutgifter og SSBs oversikt over gjennomsnittlige foreldrebetaling- sats for skolefritidsordning, medregnet stønad til barnetilsyn og foreldrefradrag i inntekt. Det er fastsatt to ulike beløp for heltids- og deltidstilsyn. Når bidragsmottakeren ikke mottar stønad til bar-

netilsyn, skal de faktiske tilsynsutgiftene opp til en fastsatt sats med fradrag for fordelene av foreldre- fradrag i inntekten, legges til grunn. Ved fastset- telsen av denne satsen benyttes maksimalsatsene for barnetilsyn etter folketrygdloven § 15-10. Når bidragsmottakeren mottar tilleggsstønad etter fol- ketrygdloven § 15-11, skal de fastsatte dagsatsene komme til fradrag i de faktiske utgiftene. Utgifter til barnetilsyn utover fjerde skoleår skal bare med- regnes når bidragsmottaker mottar stønad til bar- netilsyn etter folketrygdloven § 15-10 og § 15-11.

*Barnetrygd* kommer til fradrag i de samlede utgiftene.

Ved *fastsettelse av bidrag etter fylte 18 år* skal underholdskostnaden for aldersgruppen 15–18 år benyttes, men likevel slik at barnetrygd ikke kom- mer til fradrag. Dette skyldes at barnetrygden opphører fra måneden før barnet fyller 18 år.

De fastsatte satsene og sjablongene oppdate- res årlig, basert på blant annet oppdatert statis- tikk. Nye vedtak som fattes, skal baseres på de sist oppdaterte sjablongene.

Barnebidraget justeres automatisk når barnet går over til en ny aldersklasse, jf. barneloven § 71 annet ledd og forskriften § 12 annet ledd.

#### 13.3.2.2.3 *Inntektene til foreldrene*

Det følger av forskriften § 4 hvilken inntekt som inngår i beregningsgrunnlaget ved fastsettelse av barnebidrag.

Ved fastsettelsen av beregningsgrunnlaget er det personinntekt og netto kapitalinntekter utover 10 000 kroner som skal legges til grunn. For enkeltpersonforetak skal kapitalinntektsdelen av næringsinntekten regnes med. For aksjonær eller deltaker i deltakerlignet selskap skal alle utde- linger fra selskapet regnes med ved fastsettelsen av positiv netto kapitalinntekt. Dette gjelder både for den bidragspliktige, bidragsmottakeren og for barn som har egen inntekt over en viss størrelse, se nedenfor under punkt 13.3.2.2.4. For bidrags- mottakere skal i tillegg eventuell utvidet barne- trygd, ekstra småbarnstillegg, eventuell kontant- støtte for bidragsbarnet og fordelene av særfradrag for enslig forsørger legges til. Bidragsmottakers inntekt korrigeres med andre ord for mottatte offentlige familiebaserte ytelser, som ytes per familieenhet og er «inntekter» på forsørgerens hånd til underhold av barnet. Ved at ytelsene tas med i bidragsmottakers beregningsgrunnlag, til- godeses indirekte også den av foreldrene som ikke bor fast sammen med barnet.

Dersom en eller begge parter ikke legger frem dokumentasjon, eller dersom det er grunn til å tro

at parten holder tilbake opplysninger som kan ha betydning for bidragsfastsettelsen, skal inntekten fastsettes etter skjønn. Det samme gjelder dersom en part er uten inntekt, eller inntekten er vesentlig lavere enn vedkommende ut fra utdanning og evner burde kunne oppnå, uten at det gis en rimelig grunn til dette.

#### 13.3.2.2.4 *Inntekten til barnet*

Inntekten til barnet er i likhet med inntekten til bidragsmottakeren og den bidragspliktige en faktor ved beregningen av barnebidraget, jf. ovenfor under punkt 13.3.2.2.3. Dersom barnet har en årlig inntekt som overstiger 30 ganger forhøyet bidragsforskudd, dvs. 50 100 kroner per måned (per 1. juli 2020), følger det av forskriften § 5 første punktum at overskytende inntekt skal regnes inn ved fastsettelsen av barnebidraget.

Det følger videre av forskriften § 5 siste punktum at barnet anses økonomisk selvforsørget ved en inntekt på 100 ganger forhøyet bidragsforskudd, dvs. 167 000 kroner (per 1. juli 2020). I slike tilfeller fastsettes det ikke bidrag.

#### 13.3.2.2.5 *Bidragsevnevurderingen og 25 prosent-regelen*

Foreldre skal forsørge barnet etter økonomisk evne, jf. barneloven § 66, noe som innebærer at bidraget også må ses i forhold til hva den bidragspliktige med rimelighet kan klare å betale. Bidragsevnevurderingen og 25 prosent-regelen ivaretar hensynet til den bidragspliktiges egen økonomi, slik at bidraget ikke settes høyere enn det som lar seg innkreve, noe som også forebygges gjeldsoppbygging.

Etter forskriften § 6 skal det ved fastsettelsen av barnebidragets størrelse tas hensyn til den bidragspliktiges bidragsevne. Bidragsevnevurderingen foretas etter at det er avgjort hvilken andel av underholdskostnaden den bidragspliktige skal betale.

Bidragsevnevurderingen innebærer at den bidragspliktige av inntekten sin skal få beholde midler til skatt, trygdeavgift, eget underhold, bolig og midler til egne barn i egen husstand før bidraget fastsettes. Det er ikke de faktiske utgiftene som legges til grunn i det enkelte tilfellet, men fastsatte satser. Nå det gjelder hvor store midler den bidragspliktige kan beholde til eget underhold, boutgifter og utgifter til egne barn i egen husstand, tas det hensyn til om den bidragspliktige deler bolig med en annen voksen person, fordi den bidragspliktige da har noen å dele utgif-

tene med. Den bidragspliktige skal bare betale sin andel av underholdskostnaden så langt han/hun har evne til det.

Det skilles mellom ingen, delvis eller full bidragsevne. Dersom den bidragspliktige etter at bidraget er beregnet, ikke har penger igjen til å betale bidrag, har ikke den bidragspliktige bidragsevne, og bidraget settes til 0 kroner. Viser beregningene at den bidragspliktige har igjen et beløp som er lavere enn det beregnede bidraget, har den bidragspliktige evne til å betale dette beløpet, det vil si delvis bidragsevne. Dersom beregningene viser at den bidragspliktige har igjen et beløp som er lik eller større enn det beregnede bidraget, har den bidragspliktige full evne til å betale bidraget.

Det følger av forskriften § 7 at samlet bidrag, inkludert bidrag til barn over 18 år, ikke skal utgjøre mer enn 25 prosent av beregningsgrunnlaget til den bidragspliktige.

Når en bidragspliktig med flere barn ikke har full bidragsevne, eller samlet bidrag overstiger 25 prosent av beregningsgrunnlaget til den bidragspliktige, kan Nav av eget tiltak foreta en samlet forholdsmessig fastsettelse av bidragene til alle barna etter barneloven § 75 annet ledd. Dette er også nedfelt i forskriften § 6 sjuende ledd og § 7 annet ledd.

Samvær kommer til fradrag etter at den bidragspliktiges bidragsevne og 25 prosent-regelen er vurdert.

#### 13.3.2.2.6 *Begrensning av hvor stor andel av underholdskostanden den bidragspliktige skal dekke*

Det følger av forskriften § 2 siste punktum at barnebidraget ikke skal settes høyere enn fem sjettedeler av underholdskostnaden til barnet. Dette innebærer at bidragsmottakeren uansett økonomiske forhold alltid må dekke én sjettedel av barnets underholdskostnad. Bakgrunnen for regelen er at bidragsmottaker som bostedsforelder er den som har hovedansvaret for forsørgelsen av barnet.

Bestemmelsen er en videreføring av en tilsvarende regel som gjaldt før opphevelsen av de såkalte sjettedelene, jf. St.meld. nr. 19 (2006–2007). Hvor mye den bidragspliktige skulle betale av inntekten sin etter denne regelen, var avhengig av hvor mange sjettedeler inntekten hans/hennes utgjorde i forhold til partenes samlede inntekter. Grensen på én sjettedel som nedre grense for bidragsmottakerens forsørgerplikt, og fem sjettedeler som øvre grense for den bidragspliktiges

bidragsplikt, ble satt med utgangspunkt i hva som var vurdert som et rimelig og akseptabelt nivå både i forhold til bidragsmottaker og bidragspliktige.

#### 13.3.2.2.7 *Delt bosted*

Dersom foreldrene er enige om at barnet skal ha delt bosted etter barneloven § 36, og dokumenterer dette skriftlig, eller retten har fastsatt delt bosted, følger det av forskriften § 8 at det skal legges til grunn at foreldrene har de samme utgiftene per dag til barnet den tiden barnet bor fast hos hver av dem. Videre skal det legges til grunn at barnet bor like mye hos begge.

Når foreldrene har avtalt delt bosted, både bor og ikke bor foreldrene sammen med barnet. Begge foreldrene er bidragspliktig for den perioden de ikke bor sammen med barnet. Ved fastsettelsen av barnebidraget tas det utgangspunkt i hva forsørgelsen av barnet koster, og foreldrene anses å ha like store utgifter til barnet per dag. Dersom foreldrenes andel av barnets underholdskostnad etter fordelingen etter inntekt blir en halvpart på hver, fastsettes ikke barnebidrag. Når andelen av underholdskostnaden fører til en annen fordeling, skal det fastsettes barnebidrag fra den av foreldrene som har høyest inntekt (den bidragspliktige). Barnebidraget fastsettes da som et nettobidrag. Det betyr at det trekkes 50 prosent fra den bidragspliktiges andel av underholdskostnaden, og den overskytende prosentdelen blir nettobidraget. Ved at foreldrene på denne måten har disponible midler til å dekke hver sin halvpart av barnets underholdskostnad, sikres barnets behov for midler til forsørgelse også ved delt bosted.

Ved delt bosted er det ikke fradrag for samvær, fordi barnet ved delt bosted bor fast hos begge foreldrene.

#### 13.3.2.2.8 *Fradrag for samvær i barnebidraget*

Formålet med reglene om fradrag for samvær i barnebidraget er å oppmuntre til omsorg fra begge foreldrene og å ta hensyn til at den bidragspliktige har utgifter knyttet til samvær, som bidragsmottakeren samtidig sparer. Bidragsregelverket prioriterer med andre ord utgifter den bidragspliktige har til samvær, før barnebidraget fastsettes. Ved utformingen av reglene ble det videre lagt vekt på hensynet til enkle og praktiserbare regler.

Det følger av forskriften § 9 første ledd at omfanget av samværet skal fastsettes på bak-

grunn av muntlig og skriftlig avtalt samvær, tvangskraftige avtaler eller offentlig fastsatt samvær, herunder rettsforlik. Der slikt ikke finnes, vil det i utgangspunktet ikke bli beregnet fradrag for samvær i barnebidraget.

Ved utformingen av reglene om samvær og samværsfradrag er det også tatt høyde for at avtalt eller offentlig fastsatt samvær ikke alltid blir praktisert og gjennomført i tråd med det avtalte eller fastsatte, og det er derfor gitt en unntaksregel ved reduksjon av samværet. Dette følger av at det ikke er rimelig å gi fradrag for samvær i barnebidraget når det av ulike årsaker ikke lenger er samvær, og dermed heller ikke utgifter til barnets forsørgelse under samvær.

Samværsfradraget utgjør et fastbeløp for fire alternative samværsklasser, med ulik sats i forskjellige aldersgrupper: 0–5 år, 6–10 år, 11–14 år og 15–18 år, jf. forskriften § 9 fjerde ledd første punktum. For å komme frem til hvilken klasse samværet faller inn under, telles som utgangspunkt antall netter, jf. bestemmelsens femte ledd. Telling av netter er bare en metode for å avgjøre samværsklassen, selve beløpet er knyttet til dager. Formålet med beregningsmetoden er å ta hensyn til samvær som ikke medfører overnatting.

Ved fastsettelsen av selve størrelsen på samværsfradraget er det tatt utgangspunkt i de samme kostnadstallene som er lagt til grunn ved beregningen av forbruksutgiftene i underholdskostnaden, jf. forskriften § 9 fjerde ledd tredje og fjerde punktum. Det forutsettes at samværsforelderens dekkes barnets løpende forbruk til mat, drikke, helse- og hygieneartikler, lek og fritid og transportutgifter under samværet. Det er lagt til grunn at bostedsforelderens dekkes de øvrige utgiftene til barnets underhold, som for eksempel utgifter til klær og sko. Samværsfradraget korresponderer med andre ord med de utgiftene den bidragspliktige har til mat, drikke og fritidsaktiviteter ved samvær, og som bidragsmottakeren samtidig sparer. For samværsklasse 3 og 4 er boutgifter også medregnet.

#### 13.3.2.2.9 *Endring av barnebidrag*

Det følger av forskriften § 12 at det løpende barnebidraget bare skal endres dersom den nye utregningen fører til en endring på mer enn 12 prosent. Vurderingen av om kravet til 12 prosent endring er oppfylt, gjøres etter at det er gjort fradrag for samvær. 12 prosent-regelen skal vurderes opp mot bidraget til hvert barn.



Formålet med 12 prosent-regelen er å sikre bidragene mot stadige mindre endringer, og dermed øke forutsigbarheten for partene.

Spørsmålet om bidraget kan endres, vil ha sammenheng med blant annet endringer i underholdskostnaden, forholdet mellom partenes inntekter, bidragsevnen til den bidragspliktige og omfanget av samvær. Det regnes ikke som en endringssak når en privat avtale blir bragt inn for Nav, men 12 prosent-regelen gjelder like fullt, jf. barneloven § 70 annet ledd annet punktum.

### 13.3.2.3 Bidrag etter fylte 18 år

Når ungdommen fyller 18 år, er det ungdommen selv som er part i bidragssaken, jf. barneloven § 70 fjerde ledd. Det innebærer at ungdommen selv kan gjøre avtale om bidrag etter fylte 18 år med den ene eller begge foreldrene, eller be om offentlig fastsettelse av bidrag etter fylte 18 år fra den ene eller begge foreldrene.

Dersom ungdommen fortsetter med vanlig skolegang etter at han eller hun har fylt 18 år, kan det fastsettes bidrag på samme vilkår som for yngre barn, jf. barneloven § 68 annet ledd. Som vanlig skolegang regnes opptil fire års skolegang i videregående opplæring, og læretiden likestilles fullt ut med skolegang i den videregående skolen. Bestemmelsen henger sammen med retten til videregående opplæring etter opplæringsloven § 3-1. Ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende, har rett til tre års heltids videregående opplæring. Ungdomsretten må brukes innen utgangen av det året eleven eller lærlingen fyller 24 år.

Foreldrene kan også pålegges å yte bidrag til annen omfattende videreutdanning, jf. barneloven § 68 tredje ledd. Dette er en snever unntaksbestemmelse, og det skal betydelig mer til for å kunne pålegge bidrag i disse tilfellene enn ved vanlig skolegang. I praksis vil det normale være at bidrag ikke blir pålagt når ungdommen tar utdanning utover videregående skole, for eksempel utdanning ved universitet eller høyskole.

Både når det gjelder bidrag til vanlig skolegang og bidrag til annen videreutdanning, skal bidraget tidsbegrenses. Dette vil vanligvis være til og med den måneden ungdommen har fullført skolegangen.

### 13.3.2.4 Særlige utlegg til barn – særtilskudd

Det følger av barneloven § 67 annet ledd at foreldrene kan pålegges særtilskudd til særlige utlegg

som oppstår så lenge underholdsplikten varer. Særtilskudd kan også pålegges etter at ungdommen har fylt 18 år dersom vilkårene for fastsettelse av bidrag etter fylte 18 år etter barneloven § 68 andre eller tredje ledd er oppfylt. Særtilskuddet kommer i tillegg til det ordinære barnebidraget, og utgiftene må være rimelige og nødvendige og ikke gå inn under den typen utgifter som det løpende barnebidraget er ment å dekke. Praksis er relativt restriktiv, og det fastsettes særtilskudd stort sett til utgifter i forbindelse med konfirmasjon, leirskole, briller eller tannregulering. Utgifter til nødvendig ekstrautstyr til barn med særlige behov og/eller funksjonshemming, vil etter en nærmere vurdering i det enkelte tilfellet kunne omfattes av ordningen med særtilskudd.

Departementet har med hjemmel i barneloven § 67 annet ledd siste punktum gitt utfyllende regler om fastsettelse av særtilskudd i forskrift 15. januar 2003 nr. 121 om særtilskot. Det følger blant annet av forskriften at nettoutgiftene til de særlige utgiftene skal fordeles forholdsmessig mellom foreldrene ut fra deres inntekter, og det skal tas hensyn til den bidragspliktiges bidragsevne.

### 13.3.2.5 Gebyr ved offentlig fastsettelse og endring av barnebidrag

Bakgrunnen for innføringen av gebyr er at det ikke er rimelig at det offentlige skal administrere en kostbar og krevende bidragsordning for forsørgere med rimelig god økonomi uten kostnader for de private partene. Videre er det et mål at flest mulig avtaler og administrerer barnebidragene selv. Gebyrplikten er et virkemiddel og insitament for å få partene til å inngå private avtaler om barnebidrag.

Departementet har med hjemmel i barneloven § 70 annet ledd siste punktum fastsatt forskrift 4. november 2001 nr. 1250 om gebyr for offentlig fastsettelse av barnebidrag.

Det følger av forskriften § 1 at det kan ilegges gebyr ved fastsettelse og endring av barnebidrag etter barneloven § 68, § 70 eller § 74. Etter forskriften § 3 er det oppstilt enkelte unntak fra gebyrplikten. Blant annet er parter som ikke har bidragsevne, fritatt for gebyr, og det skal ikke ilegges gebyr i tilfeller der det åpenbart ville være urimelig, for eksempel der den ene parten i sjikanøs hensikt fremsetter hyppige endringskrav.

Gebyret er satt tilsvarende ett rettsgebyr etter lov om rettsgebyr av 17. desember 1982 nr. 86, for tiden 1 172 kroner, jf. forskriften § 2.

### 13.3.2.6 Regulering av fastsatt barnebidrag og bidragsforskudd

Alle fastsatte bidrag blir indeksregulert årlig på bakgrunn av konsumprisindeksen (KPI) fra SSB, jf. barneloven § 73 første og tredje ledd. Ut over dette skjer endring bare etter søknad fra en av partene, med mindre Nav har hjemmel til å ta opp saken til ny vurdering av eget tiltak.

Indeksreguleringen gjelder også for bidragsforskudd fastsatt etter forskotteringsloven § 5 første ledd, med mindre Stortinget gjør vedtak om noe annet, jf. § 73 annet ledd. Siste punktum kom inn i bestemmelsen etter lovendring i 2018, se nedenfor under punkt 13.3.3 om forskuddsordningen.

Departementet har med hjemmel i barneloven § 73 sjette ledd gitt utfyllende regler til bestemmelsen i forskrift 20. november 1981 nr. 8986 om indeksregulering av underholdsbidrag til barn.

### 13.3.3 Bidragsforskudd

Reglene om bidragsforskudd følger av lov 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven). Det kan være ulike årsaker til at et barnebidrag ikke blir betalt. I slike tilfeller kan det søkes om bidragsforskudd. Formålet med bidragsforskuddet er å sikre at barn som omfattes av loven, får et minste månedlig underholdsbidrag, jf. forskotteringsloven § 1. Forskuddet utbetales av det offentlige gjennom folketrygden. Det er bidragsfogden ved Nav som treffer vedtak om bidragsforskudd, jf. forskotteringsloven § 9.

Bidragsforskudd ytes til barn under 18 år, jf. forskotteringsloven § 2. Det er et vilkår for rett til bidragsforskudd at barnet er bosatt i riket og oppholder seg her, og ikke bor sammen med begge foreldrene. Det stilles ikke krav om at foreldrene formelt er separert eller skilt. Faktisk samlivsbrudd er tilstrekkelig. Barnet har rett til bidragsforskudd der han eller hun bor sammen med bare den ene av foreldrene, har delt bosted, bor alene eller hos en annen enn foreldrene, for eksempel besteforeldre. Der barnet bor alene eller hos for eksempel besteforeldre, kan forskudd utbetales selv om foreldrene bor sammen.

Det er den som har den faktiske omsorgen for barnet, som kan sette frem krav om bidragsforskudd, og som har rett til å motta bidragsforskuddet på vegne av barnet, jf. forskotteringsloven § 6. Unntak gjelder dersom en annen er berettiget til å motta barnebidraget på vegne av barnet.

Etter forskotteringsloven § 3 første ledd er det et vilkår for rett til bidragsforskudd at barnebi-

drag som er avtalt eller fastsatt, innkreves gjennom Innkrevingsssentralen for bidrag og tilbakebetalingskrav (Innkrevingsssentralen). Dette har sammenheng med at det offentlige har krav på refusjon for utlagt bidragsforskudd, og trer inn i retten til barnebidrag for samme beløp som er utbetalt i forskudd, jf. forskotteringsloven § 10. Nav kan etter forskotteringsloven § 3 annet ledd av eget tiltak fastsette eller endre et løpende barnebidrag etter reglene i barneloven der det er nødvendig for å sikre det offentliges refusjonskrav. Barnebidraget kan ikke settes høyere enn nødvendig for å dekke folketrygdens krav på refusjon. Folketrygdens tilgodehavende innkreves etter lov 29. april 2015 nr. 20 om innkreving av underholdsbidrag mv. (bidragsinnkrevingsloven).

Bidragsforskudd ytes selv om barnebidrag ikke blir fastsatt når dette skyldes at den bidragspliktige mangler bidragsevne, eller har delvis bidragsevne og barnebidraget er fastsatt lavere enn forskuddsbeløpet, jf. forskotteringsloven § 3 tredje ledd. Det samme gjelder hvis farskap ikke er fastsatt, hvis barnet er adoptert av en enslig adoptant, eller hvis den ene av foreldrene er død og barnet ikke har rett til barnepensjon fra folketrygden eller tilsvarende ytelse fra utlandet.

Forskuddet er en behovsprøvd ytelse som utbetales per barn. Forskuddet inntektsprøves mot inntekten til forskuddsmottakeren, antall egne barn i egen husstand og om forskuddsmottakeren er enslig eller gift/samboende. Det er tre forskuddssatser, dels fastsatt i forskotteringsloven § 5, dels i forskrift 6. februar 2003 nr. 125 om gjennomføringen av bestemmelsene om inntektsprøving av forskudd, som er gitt med hjemmel i forskotteringsloven § 5 fjerde ledd.

Etter forskriften § 3 utbetales forskuddet etter satsene «reduisert forskott», «ordinært forskott» og «forhøyet forskott». Ved beregningen av forskuddssatsene, tas det utgangspunkt i beløpet for ordinært forskudd, som kan forhøyes eller reduseres med en tredjedel, avhengig av inntekten til forskuddsmottaker. Forhøyet forskudd ytes dersom forskuddsmottakeren ikke ville ha hatt bidragsevne etter barneloven § 71 første ledd annet punktum vurdert som enslig uten barn. For personer som mottar forhøyet forskudd, økes forskuddet med ytterligere en tredjedel av forskuddsbeløpet for hvert forskuddsberettiget barn som de forsørger og som har fylt 11 år.

Retten til forskudd faller bort dersom årsinntekten til forskuddsmottakeren overstiger 320 ganger forhøyet forskuddsbeløp for ett barn, som per 1. juli 2020 utgjør 534 400 kroner, jf. forskotteringsloven § 4 tredje ledd og forskriften § 3 fjerde

ledd. Andre bortfallsgrunner for retten til forskudd er blant annet at barnet får rett til barnepensjon etter lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) kapittel 18, barnet får ytelse etter folketrygdloven kapittel 11, 12, 13, 15 eller 17 som har til formål å sikre inntekt, eller barnet har rett til fullt underhold av det offentlige, med unntak av underhold etter lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven), se forskotteringsloven § 4 første ledd.

Det følger av forskotteringsloven § 7 første ledd at bidragsforskudd utbetales fra og med den kalendermåned vilkårene for forskudd var oppfylt, men likevel ikke for lengre tid tilbake enn 3 måneder før den måned krav om forskudd ble satt frem. Er det imidlertid på det rene at vedkommende ikke har satt frem krav tidligere på grunn av uriktige eller misvisende opplysninger fra Nav, kan etterbetaling skje for inntil 3 år, og dersom et krav om bidragsforskudd er feilaktig avslått, og dette skyldes en feil som ikke kan tilskrives den som har satt frem kravet, kan etterbetaling skje for en lengre periode enn 3 år, jf. forskotteringsloven § 7 annet ledd.

Bidragsforskuddet utbetales forskuddsvis i begynnelsen av hver måned, jf. forskotteringsloven § 7 femte ledd.

## 13.4 Historikk

### 13.4.1 Rettslig regulering av foreldrenes forsørgeransvar før bidragsreformen av 2003

Barnelovutvalget som utredet barneloven av 1981, jf. NOU 1977: 35 *Lov om barn og foreldre*, la stor vekt på å få samme regler for barn født i og utenfor ekteskap. Avgjørelsesmyndigheten i saker om fastsettelse og endring av barnebidrag ble lagt til fylkesmannen, men med kompetanse for domstolene dersom sak om bidrag ble tatt opp i forbindelse med ekteskapsak eller sak om foreldreansvar og samværsrett. Utvalget drøftet om den nye barneloven burde gi veiledende regler for utmålingen av barnebidrag, noe man ikke hadde i den tidligere lovgivningen utover minstesatsene. Utvalget gikk ikke inn for å innføre veiledende regler, fordi de fryktet at veiledende regler ville bli for skjematisk. Bidragene burde utmåles individuelt og etter skjønn, men slik at de normalt ikke skulle settes lavere enn minstesatsen.

I 1980 ble det nedsatt et utvalg som skulle utrede spørsmålet om å effektivisere bidragsinnkrevingen, og utvalget ble også bedt om å vurdere

reglene for fastsettelse av barnebidrag.<sup>4</sup> Bakgrunnen var at manglende retningslinjer og skjønnsmessig fastsettelse førte til stor arbeidsbelastning for bidragsfogden. Saksbehandlingstiden var lang. Det tok rundt ett år fra kravet ble fremsatt til en bidrags sak ble endelig avgjort. Man mente også det var grunn til å anta at systemet innebar en viss grad av forskjellsbehandling, på den måten at bidragene ble utmålt forskjellig etter hvor i landet man bodde.

På bakgrunn av utvalgets innstilling fremmet regjeringen forslag til endring av barneloven for å få til en prøveordning for bidragsfastsettelse, jf. Ot.prp. nr. 56 (1983–84) *Om endringer i lov 8 april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (Barnelova)*, (*prøveprosjekt for fastsettelse av underholdsbidrag*). Bidrag skulle fastsettes som en fast prosent av bidragspliktiges bruttoinntekt, varierende etter antall barn bidragspliktige forsørget. Satsene ble foreslått til 12 prosent av bruttoinntekt for ett barn, 20 prosent for to barn, 26 prosent for tre og 30 prosent for fire eller flere barn. I enkelte tilfeller var det fortsatt adgang til å fastsette barnebidraget. En prøveordning ble innført i Vest-Agder og i Møre og Romsdal i 1984 og 1985.

I 1989 ble prøveordningen gjort gjeldende som permanent ordning for hele landet, jf. Ot.prp. nr. 44 (1987–88) *Om lov om endringer i barneloven (underholdsbidrag, samværsrett m.v.)* og Innst. O. nr. 23 (1988–89). Det ble gjort noen tilpasninger, blant annet ble prosentsetningene satt noe ned, og adgangen til skjønnsmessig fastsettelse ble begrenset til å gjelde der standardreglene ville gi urimelige resultater.

### 13.4.2 Bidragsreformen av 2003

Forslag til en ny modell for fastsettelse og endring av barnebidrag ble lagt frem for Stortinget i Ot.prp. nr. 43 (2000–2001) *Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)*. Stortinget vedtok lovforslaget i 2001, jf. Innst. O. nr. 127 (2000–2001), beslutning. O. nr. 124 (2000–2001). Reformen trådte i kraft 1. oktober 2003.<sup>5</sup> Dette var en omfattende reform, og innebar at en gikk fra en prosentmodell til en kostnadsmodell. Reformen medførte endringer i bar-

<sup>4</sup> NOU 1982: 14.

<sup>5</sup> Den forholdsvis lange implementeringsfasen skyldtes både hensynet til brukerne og trykdeatens behov for å forbedre overgangen, se St.meld. nr. 19 (2006–2007) *Evaluering av nytt regelverk for barnebidag*, kapittel 2.1.1.

neloven, forskotteringsloven, skatteloven og i folketrygdloven.

Det var tre hovedmål som lå til grunn for modellen. For det første skulle barnets behov for forsørgelse deles mellom foreldrene etter økonomisk evne og så rett og rimelig som mulig. For det andre skulle regelverket oppmuntre til fortsatt omsorg fra begge foreldrene. For det tredje skulle det legges til rette for private avtaler om barnebidrag. Foreldrenes roller som både omsorgspersoner og forsørgere ble synliggjort, og det var et utgangspunkt at de skulle være likestilte i disse rollene. To tilleggspremisser for refomen var at omleggingen skulle være tilnærmet kostnadsnøytral for det offentlige, og at de fattigste, foreldre som levde alene med barn på overgangsstønad, skulle komme like godt ut som tidligere. Det var stor enighet om målene under behandlingen i Stortinget.

Etter kostnadsmodellen tas det ved fastsettelsen av barnebidraget utgangspunkt i hva forsørgelsen til barnet koster (underholdskostnaden). Begge foreldrenes inntekt har betydning ved fastsettelsen, og barnets underholdskostnad skal deles mellom foreldrene etter inntektene deres. Det betyr at den av foreldrene som har høyest inntekt, skal dekke den største andelen av underholdskostnaden. Det tas videre hensyn til den bidragspliktiges bidragsevne, og omfanget av samvær mellom den bidragspliktige og barnet.

### 13.4.3 Evaluering av bidragsreformen av 2003

Bidragsreformen av 2003 ble evaluert i St.meld. nr. 19 (2006–2007) *Evaluering av nytt regelverk for barnebidrag*, jf. Innst. S. nr. 185 (2006–2007). Erfaringene viste at reformen i all hovedsak hadde virket etter intensjonen.

Flere inngikk private avtaler (om lag 40 prosent mot tidligere 10–15 prosent), og bidragene var mer i samsvar med hva det koster å forsørge barn i ulike aldre. Samværet syntes også å ha økt noe, selv om det knyttet seg noe usikkerhet til dette. De med svakest økonomi ble ansett godt ivaretatt. Samarbeidet mellom foreldre som ikke bor sammen, syntes videre å ha bedret seg noe. Det syntes også som om brukerne – både bidragspliktige og bidragsmottakere – var enige om at prinsippene som ligger til grunn for regelverket, er gode.

Det ble imidlertid pekt på enkelte utfordringer knyttet til målet om at regelverket skal oppmuntre til fortsatt omsorg fra begge foreldre, og det ble stilt spørsmål ved om bidragsordningen i seg selv legger til rette for dette. Departementet uttalte at

det var behov for mer kunnskap om hva som fører til at en ikke ubetydelig del av barna og foreldrene deres mister kontakten med hverandre etter et samlivsbrudd.

Evalueringen viste videre at selv om det nye samværsfradraget var det elementet som fikk mest prinsipiell støtte fra alle parter, var det også det elementet som nok skapte de fleste konfliktenes mellom foreldrene ved overgangen til den nye modellen.

For øvrig viste departementet i evalueringen til at det burde være mulig å få flere foreldre til å inngå private avtaler. Etter departementets syn burde 60 prosent privat avtaleinngåelse være et realistisk mål på noe sikt.<sup>6</sup>

### 13.4.4 Etter evalueringen av bidragsreformen 2003

Forslagene i St.meld. nr. 19 (2006–2007) *Evaluering av nytt regelverk for barnebidrag* ble fulgt opp i Ot.prp. nr. 69 (2007–2008) *Om lov om endringer i barnelova mv. (barnebidrag og reisekostnader ved samvær)*, som Stortinget sluttet seg til, jf. Innst. O. nr. 25 (2008–2009). Oppfølgingen medførte også endringer i forskriftene. Endringene i lov og forskrifter trådte i kraft 1. januar 2009.

Lovendringene omfattet blant annet at muntlige avtaler på lik linje med skriftlige skulle danne grunnlag for fradrag for samvær i bidraget, jf. barneloven § 71 første ledd, og at private avtaler som bringes inn for offentlig fastsettelse bare kan endres dersom endringen utgjør 12 prosent eller mer, jf. barneloven § 70 annet ledd. Det ble videre innført automatisk justering av bidraget når barnet går over i en ny aldersklasse.

Forskriftsendringene omfattet blant annet endringer i underholdskostnaden ved at kostnadene fordeles etter faktisk inntekt og ikke etter sjettedeler. Eldste aldersgruppe ble delt i to: 11–14 år og 15–18 år, det ble innført en egen aldersgruppe for 18 år og eldre der barnetrygden ikke regnes med. Det ble innført en ny sjablong for utgifter til skolefritidsordning (SFO) og ny beregningsmåte av boutgifter.

Senere er det foretatt en gjennomgang av reglene om barnebidrag og bidrag etter fylte 18 år i barneloven med forskrifter. Gjennomgangen hadde et særlig fokus på reglene om bidrag etter fylte 18 år. Forslag til lovendringer ble lagt frem for Stortinget i Prop. 58 L (2016–2017) *Endringer i barnelova (barnebidrag og bidrag etter fylte 18 år)*, som Stortinget sluttet seg til, jf. Innst. 255 L

<sup>6</sup> St. meld. nr. 19 (2006–2007), kapittel 6.

(2016–2017). Endringene omfattet blant annet en hjemmel for Nav til å innhente informasjon fra utdanningsinstitusjoner ved fastsettelse av bidrag etter fylte 18 år.

### 13.4.5 Bidragsforskudd

Ordningen med bidragsforskudd ble innført i 1957, og er senere endret flere ganger.

I forbindelse med bidragsreformen av 2003 ble det også gjennomført omfattende endringer i forskuddsordningen. Før bidragsreformen i 2003 hadde forskuddsmottakere rett til forskudd med ett og samme beløp, på nivå med det som ble kalt minstebidraget. Etter reformen ble bidragsforskuddet en inntektsprøvd ytelse, basert på forskuddsmottakerens inntekt, antall egne barn i egen husstand og om forskuddsmottakeren er enslig eller gift/samboende. Begrunnelsen for innføringen av inntektsprøving var at et fast bidragsforskudd per barn ikke harmonerte med modellen om at underholdsbidrag skal fastsettes etter den enkelte forelders kostnader til forsørgelsen av barnet, fordelt etter foreldrenes økonomiske evne. I tilfeller der foreldrene har like høye inntekter, eller bidragsmottaker har høyere inntekt enn bidragspliktige, ville nivået på underholdsbidraget, uten endring i forskuddsregelverket, ofte blitt lavere enn bidragsforskuddet.

I NOU 2017: 6 *Offentlig støtte til barnefamilie* (Ellingsæterutvalget), foretok utvalget en vurdering av forskuddsordningen som en av flere offentlige støtteordninger til enslige foreldre og til barnefamilier generelt. Utvalget anbefalte at satsen og inntektsgrensene i forskuddsordningen økes, og justeres årlig i takt med utviklingen i folketrygdens grunnbeløp. Utvalget fant det uheldig at gjennomsnittlig lønnsvekst har vært sterkere enn justeringen av inntektsgrensene, slik at en betydelig andel enslige forsørgere etter hvert faller utenfor ordningen. Utvalget mente at det, ut fra et levekårsperspektiv, ville være formålstjenlig at justeringen av satsene i ordningen tar hensyn til den generelle velstandsveksten, og ikke bare prisveksten. De påpekte at en justering av satsene som kun tar hensyn til prisveksten innebærer en nominell videreføring, og i praksis en nedgang i realverdien. Utvalget vektla at det er foreldrene som er barnas primære inntektssikrere, og at ordningen må sikre barnet den samme økonomiske situasjonen, uavhengig av om den ene forelderen er død eller ute av stand til å betale bidrag.

Utvalget viste videre til at ordningen er inntektsprøvd og har (relativt) lave satser. For enslige forsørgere som ikke mottar underholdsbidrag

for sine barn som fastsatt eller avtalt og lever med vedvarende lavinntekt, er ofte sosialhjelp en supplerende inntektskilde. Dette kunne ifølge utvalget være et argument for å vurdere høyere satser for utbetaling av bidragsforskudd.

Ellingsæterutvalget viste til at satsene for bidragsforskudd opprinnelig lå på samme nivå som satsene for barnepensjon når en eller begge av foreldrene er døde, men senere har utviklet seg forskjellig.<sup>7</sup> Utvalget viste til at utvalget som kort tid i forveien hadde utredet etterlatteytelsene i folketrygden som en del av pensjonsreformen, foreslo å styrke folketrygdens ytelser til etterlatte barn, og begrunnet dette med at barnepensjon og bidragsforskudd er alternative ytelser.<sup>8</sup>

Regjeringen foreslo høsten 2017 å avvikle det reduserte forskuddet fra 1. januar 2018 slik at gruppen med høyest inntekt ikke lenger skulle ha rett til bidragsforskudd.<sup>9</sup> Forslaget var begrunnet i et ønske om å spisse ordningen mot de forsørgerne som har de laveste inntektene. Stortinget sluttet seg ikke til forslaget, og stønaden ytes i dag fortsatt etter tre satser, redusert forskudd (830 kroner per barn per måned), ordinært forskudd (1 250 kroner per barn per måned) eller forhøyet forskudd (1 670 kroner per barn per måned).<sup>10</sup>

## 13.5 Tall og statistikk om barnebidrag og bidragsforskudd

### 13.5.1 Utviklingen i det offentlige systemet

Navs statistikk om barnebidrag omfatter bare statistikk over de som velger offentlig fastsettelse av barnebidrag, og ikke de som har inngått privat avtale om barnebidrag, som omfatter om lag 55 prosent av delte familier.<sup>11</sup>

Per juni 2020 var det 57 377 bidragspliktige og 63 173 bidragsmottakere som benyttet seg av Navs tjenester, og det var 86 973 barn som fikk utbetalt barnebidrag eller bidragsforskudd gjennom det offentlige systemet. Av alle barn bosatt i Norge, utgjør dette 7,5 prosent. Andelen er høyest

<sup>7</sup> NOU 2017: 3 kapittel 7.3.2 og NOU 2017: 6 kapittel 15.3.7.

<sup>8</sup> NOU 2017: 3 Folketrygdens ytelser til etterlatte. Forslag til reform.

<sup>9</sup> Prop. 7 L (2017–2018) Endringar i lov om pensjonstrygd for sjømenn, trygderettslova, folketrygdlova og einskilde andre lover (Samleproposisjon hausten 2017).

<sup>10</sup> Innst. 61 L (2017–2018) Innstilling frå arbeids- og sosialkomiteen om Endringar i lov om pensjonstrygd for sjømenn, trygderettslova, folketrygdlova og einskilde andre lover (Samleproposisjon hausten 2017).

<sup>11</sup> Nav 2020, Familiestatistikk. Prop. 1 S (2020–2021) for budsjettåret 2021, Barne- og familiedepartementet, Del 2, kapittel 4, Programkategori 11.10 Familie og oppvekst.

Tabell 13.1 Barn som får barnebidrag gjennom det offentlige, etter alder og størrelsen på det gjennomsnittlige bidraget (kroner)

	Tallet på barn	Gjennomsnittlig bidrag per måned (kroner)
Barn 0–5 år	9 569	1 835
Barn 6–10 år	22 438	1 996
Barn 11–14 år	25 033	2 152
Barn 15–17 år	21 303	2 479
Barn 18+	2 438	4 227

Kilde: Prop. 1 S (2020–2021) for budsjettåret 2021, Barne- og familiedepartementet, Del 2, kapittel 4, Programkategori 11.10 Familie og oppvekst. Tallene er fra Arbeids- og velferdsdirektoratet per utgangen av april 2020. Tallene omfatter ikke barn med ukjent far, barn som ikke har fått fastsatt barnebidrag, og barn med barnebidrag i utenlandsk valuta.

blant de eldste barna, med 12 prosent av alle barn mellom 15 og 17 år, mot 3 prosent for de under 6 år.

Antallet bidragsmottakere og bidragspliktige som benytter offentlig fastsettelse, har lenge vist en nedgang. Sammenlignet med juni 2011 har både antallet bidragspliktige og bidragsmottakere gått ned med om lag 30 prosent, mens antall barn har hatt en nedgang på 29 prosent.

De aller fleste bidragspliktige i det offentlige systemet er menn (84 prosent) og de fleste bidragsmottakerne er kvinner (91 prosent). Flesteparten av både de bidragspliktige og bidragsmottakerne er i aldersgruppen 40 år eller eldre (henholdsvis 58 og 49 prosent). Det er i gjennomsnitt 1,5 barn per bidragspliktig og 1,4 barn per bidragsmottaker.

Bidragsforskudd utbetales dersom barnebidraget ikke betales, eller dersom barnebidraget er fastsatt lavere enn det bidragsmottaker har rett på i bidragsforskudd, se punkt 13.3.3. Ifølge Navs statistikk hadde 69 prosent av barna innvilget bidragsforskudd i tillegg til barnebidrag, mens de resterende 31 prosentene bare hadde fastsatt barnebidrag. Av de barna som mottar bidragsfor-

skudd, mottok 49 prosent ordinært forskudd, 19 prosent redusert forskudd og 33 prosent forhøyet forskudd, hvorav 15 prosent mottok forhøyet forskudd for barn fylt 11 år.

### 13.5.2 Satser og inntektsgrenser for bidragsforskudd

Bidragsforskudd ytes etter tre satser, redusert forskudd (830 kroner per barn per måned), ordinært forskudd (1 250 kroner per barn per måned) eller forhøyet forskudd (1 670 kroner per barn per måned). Mottakerne med de laveste inntektene får utbetalt et tillegg på en tredjedel av ordinær forskuddssats hvis barnet er over 11 år (totalt 2 090 kroner per barn over 11 år per måned). I forskrift om gjennomføringen av bestemmelsene om inntektsprøving av forskudd er det fastsatt inntektsgrenser for de ulike satsene, se punkt 13.3.3.

Utbetalingene til bidragsforskudd gikk betydelig ned i 2003 da bidragsreformen ble gjennomført og bidragsforskudd ble en inntektsprøvd yttelse. Utbetalingene til bidragsforskudd har fortsatt å gå ned hvert år siden reformen, og utgiftene forventes fortsatt å gå nedover de kommende årene.

Tabell 13.2 Inntektsgrense for bidragsforskudd for gifte/samboende

Antall barn	Forhøyet forskudd	Ordinært forskudd	Redusert forskudd
1	297 500 kr og lavere	297 501–360 800 kr	360 801–534 400 kr
2	297 500 kr og lavere	297 501–429 900 kr	429 901 –534 400 kr
3	297 500 kr og lavere	297 501–499 000 kr	499 001 –534 400 kr
4 og flere	297 500 kr og lavere	297 501–534 400 kr	

Kilde: nav.no (familie-statistikk). Tabellen viser inntektsgrenser som gjelder fra 1. juli 2020 for krav på redusert forskudd, ordinært forskudd eller forhøyet forskudd. Årsinntekt på 297 500 kroner og lavere gir rett til forhøyet forskudd, mens årsinntekt over 534 400 kroner ikke gir rett til forskudd.

Tabell 13.3 Inntektsgrense for bidragsforskudd for enslig forsørger

Antall barn	Forhøyet forskudd	Ordinært forskudd	Redusert forskudd
1	297 500 kr og lavere	297 501–468 500 kr	368 501–534 400 kr
2	297 500 kr og lavere	297 501–534 400 kr	
3	297 500 kr og lavere	297 501–534 400 kr	
4 og flere	297 500 kr og lavere	297 501–534 400 kr	

Kilde: nav.no (familie-statistikk). Tabellen viser inntektsgrenser som gjelder fra 1. juli 2020 for krav på redusert forskudd, ordinært forskudd eller forhøyet forskudd. Årsinntekt på 297 500 kroner og lavere gir rett til forhøyet forskudd, mens årsinntekt over 534 400 kroner ikke gir rett til forskudd.

Antall barn med rett til bidragsforskudd er ventet å gå ned med 4,5 prosent fra 2019 til 2020 og med ytterligere 2,5 prosent i 2021.<sup>12</sup>

### 13.6 Rapport fra SIFO – vurdering av kostnadsnivået på barnets fastsatte forbruksutgifter

#### 13.6.1 Innledning

For å kunne vurdere spørsmålet i mandatet om hvorvidt kostnadsnivået som ligger til grunn for beregningen av barnebidragets størrelse, gir et godt bilde av hva barn i ulike aldersklasser koster, har forbruksforskningsinstituttet SIFO på oppdrag fra utvalget utarbeidet et notat med utredninger og vurderinger av referansebudsjettet som grunnlag for beregninger av kostnader knyttet til barn. Notatet er inntatt som digitalt vedlegg til denne utredningen.<sup>13</sup>

SIFOs hovedkonklusjon er at referansebudsjettet slik det er implementert i systemet for fastsettelse av barnebidraget, er akseptabelt. Referansebudsjettet er brukt på en måte som i all hovedsak er i overensstemmelse med intensjonen som ligger til grunn for beregning av barnebidrag – det vil si at det er barns forbruksbehov individuelt og på husholdningsnivå, som beregnes. Det påpekes i SIFOs notat at den mest nærliggende tilnærmingen til beregning av konkrete beløp for kostnader, kan være direkte empirisk registrering som grunnlag for et statistisk mål som en sjablong i bidragsordningen.

SIFO har imidlertid systematiske definisjoner av forbruksutgifter. Disse tar utgangspunkt i for-

brukerens behov og hvor mye det koster å tilfredsstille disse behovene i dagens samfunn. SIFO viser til at mangel på representative data om barneforbruk, datamateriale kun på husholdningsnivå og andre utfordringer ved empiriske alternativer, gjør at SIFOs systematiske definisjoner er det beste alternativet. Referansebudsjettet følger samfunnsutviklingen og gjennomfører jevnlig oppdateringer av forbruksbehov på grunnlag av forbrukernes oppfatninger om hva et akseptabelt forbruk inneholder. Referansebudsjettet er den eneste systematiske og faglig begrunnede sjablong for forbruksutgifter, og er ifølge SIFO trolig det beste datagrunnlaget som finnes per i dag for denne type beregninger. SIFOs konklusjon er at beregning av barnebidraget med grunnlag i referansebudsjettet bidrar til at de fleste alminnelige forbruksbehov til barn dekkes.

#### 13.6.2 Utfordringer

I SIFO-notatet er det ett forbehold til denne konklusjonen. Referansebudsjettet er et husholdningsbudsjett, og det er åpenbare utfordringer knyttet til å isolere kostnader ved å ha barn. Referansebudsjettets skille mellom individ- og husholdsspesifikke forbruksområder, samt innføring av stordriftseffekt, gjør det vanskelig å estimere kostnader ved hvert enkelt barn. For de individspesifikke forbruksområdene er det forholdsvis uproblematisk å beregne kostnadene for barn i ulike aldersgrupper. Dette gjelder for ett barn. Når det er flere barn i husholdet, beregnes det en stordriftseffekt, det vil si at det skjer en reduksjon i det individuelle forbruket på 20 prosent når det kommer flere barn inn i husholdet. Dette er en prosess på husholdningsnivå. Beregningen av denne effekten, både størrelsen og i forhold til antall personer i husholdet, er under vurdering av SIFO, men foreløpig uavklart i referansebudsjettet.

<sup>12</sup> Prop. 1 S (2020–2021) for budsjettåret 2021, Arbeids- og sosialdepartementet, Del 1, kapittel 3, Programkategori 29.20 Enslige forsørgere, og postomtale post 76.

<sup>13</sup> SIFO-NOTAT 1-2020.

Stordriftseffekten beregnes ikke i dag i barnebidraget. Gitt usikkerheten er det ifølge SIFO ikke urimelig å fortsatt utelate stordriftseffekten i barnebidraget, men det påpekes at dette sannsynligvis vil overestimere kostnader i hushold med flere barn.

I notatet påpekes det videre at det innen de husholdsspesifikke forbruksområdene er vanskeligere å identifisere de typiske barnekostnadene. Det ligger en forutsetning her om at kostnadsøkningen er knyttet til antall personer, uavhengig av disse personenes alder. Det vil si at for eksempel en 5-åring vektet likt som en voksen person. Denne forutsetningen er problematisk, og kan ikke løses på en tilfredsstillende måte slik budsjettet er konstruert per i dag. Selv om beløpene det her er snakk om er små, er dette, slik SIFO ser det, viktige prinsipielle svakheter ved referansebudsjettet og følgelig også i barnebidragssjablonen.

En annen svakhet ved referansebudsjettet som SIFO påpeker, er at utgifter som feiringer, bursdager og gaver, utstyrskrevede fritidsaktiviteter, samt å spise ute og ferier ikke er inkludert i referansebudsjettet. Det skyldes ifølge SIFO at kostnadene for slikt forbruk varierer mye. Utgangspunktet for referansebudsjettet er at det skal vise kostnader ved å opprettholde et rimelig forbruksnivå. Med et rimelig forbruksnivå menes et forbruk som kan godtas av folk flest. Forbruket er akseptabelt i den forstand at de fleste nordmenn kan leve på dette nivået uten å skille seg for mye ut. SIFO påpeker at noen utgifter og forbruk ikke er inkludert i budsjettet og dermed ikke ivaretas av barnebidraget. SIFOs anbefaling er å utvikle et referansebudsjett som særlig tar vare på barn og unges aldersspesifikke behov for bursdagsfeiring og andre feiringer samt å utvikle et budsjett som tillater enkel utespising for barn, unge og foreldrene deres. Barnebidraget bør ifølge SIFO inkludere utgifter til feiringer som for eksempel barnebursdager og enkel utespising for å ivareta barn og unges behov.

I SIFO-notatet pekes det videre på at det er behov for mer forskning på kostnader forbundet med deltagelse i organiserte fritidsaktiviteter. Deltagelse i fritidsaktiviteter er forbundet med betydelig jevnaldrendeeffekt både for typen aktivitet og mengden aktiviteter, og vil dessuten avhenge av lokale tilbud til barn og unge. Det er ifølge SIFO vanskelig å se for seg hvordan det offentlige kan ivareta variasjon i deltagelse fra sted til sted. I den forbindelse kan det offentliges satsing på unges deltagelse i fritidsaktiviteter rettes mot barn i enslig forsørgerhusholdninger. SIFO

mener det likevel er et behov for å oppdatere referansebudsjettets beregninger av kostnader forbundet med fritidsaktiviteter knyttet til merkostnader til stevner, cuper, samlinger og reiser, og å se på utstyrspakker for ulike aktiviteter.

Å reise på ferie er for de fleste en del av en vanlig oppvekst. I den forbindelse påpeker SIFO at det er verdt ta med i betraktningen at en av fem enslige foreldre ikke har råd til å betale for en ukes ferie. SIFO peker på at et forslag kunne være å inkludere et rimelig forbruksnivå for feriereiser i referansebudsjettet. Imidlertid er det etter deres syn vanskelig å se hvordan det offentlige barnebidraget skal bidra til å dekke utgifter til feriereiser. I den forbindelse viser også SIFO til at hovedinntrykket fra fokusgruppediskusjonene var at det er andre utgifter, og da særlig boutgifter, som bidrar til økonomiske utfordringer for enslige forsørgere, og som gjør store utgifter slik som feriereiser vanskelig å få til.

SIFO understreker at når de sammenligner referansebudsjettets beregninger av utgifter til mat og drikke, klær og sko, personlig pleie, fritid og media med empirisk forbruk, har enslige forsørgere betydelige utfordringer med å dekke barns forbruksbehov sammenlignet med par. Deres undersøkelser har avdekket at dette gjelder enslige forsørgere med en vanlig lønnsinntekt og at det i stor grad skyldes høye boligutgifter. Utgifter til bolig tar en stadig større andel av husholdningers disponible inntekter. Utgifter til bolig utover forbruksposten «møbler» er ikke inkludert i referansebudsjettet fordi det er store geografiske variasjoner i boutgifter i Norge. SIFO har ikke i notatet gjennomført en systematisk analyse av utgifter til bolig, men oppfordrer til en gjennomgang av boligkostnadsberegningen, geografiske prisforskjeller og vektningen av stordriftsfordeler. I den forbindelse er det verdt å påpeke at det kan være aldersspesifikke utfordringer ved boligens størrelse. Det uttrykkes at det er behov for en systematisk gjennomgang av hvilken betydning boligutgifter har for barn og unges forbruksbehov.<sup>14</sup> Ifølge notatet er det igangsatt et arbeid med å inkludere boligkostnader i referansebudsjettet, slik at det kan utvikles en beregningsmodell som tar hensyn til geografiske prisforskjeller for eie og leie av bolig.

### 13.6.3 Samværsfradrag

SIFO vurderer at de tekniske beregningene som involverer referansebudsjettet i beregning av sam-

<sup>14</sup> SIFO-NOTAT 1-2020, kapittel 8.1.



værsfradrag er uproblematisk. Det påpekes imidlertid at det er prinsipielt problematisk å brette budsjettets månedsbeløp opp i kostnader per dag, hovedsakelig fordi det gir inntrykk av at beregningene er mer presise enn det de faktisk er. SIFOs konklusjon er at det er vanskelig å se hvordan dette kan gjøres på en annen måte, og at praksisen kan forsvares.

## 13.7 Nordisk rett

### 13.7.1 Innledning

Barnebidrag er i utgangspunktet et privatrettslig anliggende, og i samtlige nordiske land er det en ambisjon at barnebidrag i første rekke skal avtales privat mellom foreldrene, og ikke fastsettes av myndighetene eller domstolene. Samtidig taler hensynet til barnet, og hensynet til foreldrene der det er konflikt eller vanskelig økonomi, for at det offentlige likevel fastsetter barnebidraget i enkelte tilfeller. Det er valgt delvis ulike løsninger i de nordiske landene.

### 13.7.2 Danmark

Som følge av den familierettslige reformen i Danmark er det i noen tilfeller familieretten som trefter avgjørelse om barnebidrag. Videre kan Familieretshusets avgjørelse bringes inn for familieretten. De materielle regler om barnebidrag ble ikke endret ved reformen i 2019.

Avgjørelse om barnebidrag treffes som utgangspunkt av Familieretshuset, jf. § 26 i lov om Familieretshuset. Det gjelder imidlertid ikke dersom saken inneholder kompliserende juridiske eller faktiske problemstillinger, som kompliserte spørsmål om internasjonal kompetanse (jurisdiksjon). Slike saker skal Familieretshuset bringe inn for familieretten til avgjørelse, jf. § 27, stk. 2, nr. 1, i lov om Familieretshuset. Likeledes treffes avgjørelse av familieretten dersom saken behandles sammen med for eksempel en sak om foreldreansvar, hvor avgjørelsen treffes av familieretten, jf. § 27, stk. 2, nr. 3.

Dersom avgjørelse i saken treffes av Familieretshuset, kan avgjørelsen etter § 39 i lov om Familieretshuset bringes inn for familieretten. Anmodningen om at avgjørelsen skal bringes inn for retten, skal rettes til Familieretshuset innen fire uker etter at parten har fått meddelelse om avgjørelsen. Dette følger av § 41, stk. 1, i lov om Familieretshuset.

For øvrig er dansk rett beskrevet slik i Prop. 58 L (2016–2017) *Endringer i barnelova (barnebidrag og bidrag etter fylte 18 år)*:

Etter dansk rett kan det offentlige fastsette barnebidrag til barn under 18 år dersom en forelder ikke oppfylder forsørgelsesplikten sin. Etter gjeldende praksis skal det ved fastsettelsen av barnebidrag foretas en vurdering av hvor mye barnet oppholder seg hos foreldrene og hvor fast ordningen er. Hvis barnet oppholder seg noenlunde like mye hos hver av foreldrene, vil utgangspunktet være at begge foreldrene oppfylder forsørgelsesplikten overfor barnet. Det inngår også som en del av vurderingen om foreldrene deltar i den daglige forsørgelsen av barnet. Hvem betaler for eksempel de større faste utgifter som barnehage, skolegang, fritidsaktiviteter og lignende, og hvem kjøper tøy, betaler mobiltelefon, gir lommepenger etc. Utgifter til reiser og større ting som har karakter av gaver har mindre betydning, men kan inngå i den samlede vurderingen.

Det er som utgangspunkt ikke tale om at utgiftene til hver av foreldrene skal sammenholdes, men at det skal vurderes om en forelder oppfylder sin plikt til å forsørge barnet ut i fra barnets konkrete behov. Er det tilfelle, kan det ikke fastsettes bidrag. Dette gjelder selv om det er stor forskjell i foreldrenes faktiske utgifter til forsørgelsen av barnet. Det inngår også i vurderingen om en av foreldrene mottar børnetilskud og barn- og ungeydelse til barnet. Foreldrenes øvrige økonomiske forhold legges det normalt ikke avgjørende vekt på. Spørsmål om samvær kan ha mindre betydning, for eksempel hvis barnet har flyttet hjemmefra og har etablert egen bolig.

Etter det utvalget er kjent med pågår det et lovarbeid for å endre reglene om barnebidrag etter mønster av blant andre den norske modellen.

### 13.7.3 Sverige

Et underhållsbidrag (barnebidrag) kan ikke fastsettes administrativt i Sverige og partene må derfor enten inngå en privat avtale om barnebidrag eller be retten avgjøre saken. I de fleste tilfellene inngår partene private avtaler. Svensk rett er beskrevet slik i Prop. 58 L (2016–2017) *Endringer i barnelova (barnebidrag og bidrag etter fylte 18 år)*:

Foreldrenes underholdsplikt for barna sine er regulert i kap. 7 i föräldrabalken. Foreldre skal sørge for underholdet av barnet ut fra hva som er barnets behov og foreldrenes samlede økonomiske evne. Underholdsplikten opphører som hovedregel når barnet fyller 18 år. Foreldre har imidlertid underholdsplikt for barnet også etter dette tidspunkt dersom barnet går på skole, men ikke lenger enn til barnet fyller 21 år. [...]

Hver av foreldrene skal etter sin økonomiske evne betale sin andel av kostnaden til barnets underhold. Underhållsbidraget (barnebidraget) fastsettes ved dom eller avtale. Når barnebidraget fastsettes kan det bestemmes at den bidragspliktige får beholde et beløp til eget, samboers og hjemmeboende barn (egne barn i egen husstand) etter en lovbestemt standardberegning. Hvis en forelder som skal betale barnebidrag har hatt barnet boende hos seg i en lovbestemt sammenhengende periode eller et bestemt antall døgn i måneden, har forelderen rett til et samværsfradrag i bidraget.

Försäkringskassan er den myndighet som i praksis bistår foreldrene med informasjon om underhold av barn. Försäkringskassan håndterer også underhållsstöd (bidragsforskudd) som den forelderen som ikke får underhållsbidrag (barnebidrag), kan få. På Försäkringskassans nettsider gis følgende informasjon:

[...] om ni kommit överens om ett underhållsbidrag har du rätt att göra avdrag om barnet sover hos dig minst fem nätter i sträck. Du får också göra avdrag om barnet sover hos dig minst sex nätter under en kalendermånad. De nätterna behöver inte vara i sträck.

Du får göra avdrag för 1/40 per dag av det belopp du betalar per månad. Om du till exempel betalar 1 300 kronor i månaden i underhållsbidrag så ska du betala 32 kronor mindre per dag som barnet bor hos dig. [...]

Om barnet bor tillfälligt hos dig under återkommande perioder kan du och den andra föräldern skriva ett nettoavtal. Det betyder att ni räknar av umgänget från det du ska betala i underhållsbidrag varje månad.<sup>15</sup>

Försäkringskassan kan utbetale et underhållsstöd (bidragsforskudd) som utgjør 1 573 svenske kro-

ner per måned til barnet fyller 11 år, deretter 1 723 svenske kroner per måned til og med den måneden barnet fyller 15 år og 2 073 svenske kroner etter at barnet har fylt 15 år. Dersom den bidragspliktige betaler et lavere barnebidrag enn disse satsene, får bidragsmottakeren utbetalt mellomlegget fra Försäkringskassan, og mottar derfor uansett totalt 1 573, 1 723, eller 2 073 svenske kroner per måned.

Försäkringskassan kan pålegge en bidragspliktig å betale tilbake hele eller deler av det utbetalte underhållsstödet (bidragsforskuddet), det vil si maksimalt 1 573, 1 723, eller 2 073 svenske kroner. Beløpet den bidragspliktige pålegges å betale er en sak mellom Försäkringskassan og den bidragspliktige, og tilbakebetalingsbeløpet kan reduseres dersom den bidragspliktige har samvær med barnet.

#### 13.7.4 Finland

Finsk rett er beskrevet slik i Prop. 58 L (2016–2017) *Endringer i barnelova (barnebidrag og bidrag etter fylte 18 år)*:

Barnebidragets størrelse og grunnlaget for fastsettelsen tar utgangspunkt i avtale eller dom. Det vanlige er at foreldrene selv avtaler barnebidraget. Reglene følger av den finske loven om underhåll för barn 704/1975, 3. og 4. kapittel.

Ettersom de faktorer som påvirker barnebidraget beskrives relativt allment i loven har det finske justitieministeriet i 2007 publisert en anvisning (instruks) for vurdering av størrelsen på barnebidrag for å sikre en enhetlig og forutsigbar praksis. Ved fastsettelsen av størrelsen på barnebidraget skal det tas utgangspunkt i barnets behov for forsørgelse og foreldrenes økonomiske evne. Instruksjonen er ikke bindende og anses som en anbefaling. Instruksjonen gjelder ikke for beregning av bidrag etter fylte 18 år.

Etter lagen om underhållstrygghet (671/1998) har barnet rett til underhållsstöd (bidragsforskott) fra kommunen der den bidragspliktige ikke har økonomisk evne til å betale barnebidrag.

Barns rett til underhold fra foreldrene opphører når barnet fyller 18 år, om ikke annet avtales eller bestemmes. Foreldrene har likevel ansvar for kostnadene til barnets utdanning også etter at barnet har fylt 18 år om dette prøves saklig. [...]

<sup>15</sup> forsakringskassan.se

### 13.7.5 Island

Islandsk rett er beskrevet slik i Prop. 58 L (2016–2017) *Endringer i barnelova (barnebidrag og bidrag etter fylte 18 år)*:

Etter den islandske barnelov fastsettes barnebidrag med utgangspunkt i foreldenes økonomiske evne og barnets behov for forsørgelse. Avtaler om barnebidrag godkjennes av lokale myndigheter eller stadfestes av domstolen. Barnebidrag kan ikke avtales lavere enn et minstepeløp fastsatt etter den islandske folketrygdloven. Foreldrenes bidragsplikt opphører når barnet fyller 18 år. Bidragsplikten opphører tidligere dersom barnet gifter seg, med mindre myndighetene bestemmer noe annet.

Loven regulerer også barnebidrag til utdanning og yrkesopplæring. Det kan avgjøres at foreldrene skal betale bidrag til barnets utdanning eller yrkesopplæring etter søknad fra barnet selv. Dette gjelder fra ungdommens fylte 18 år og til fylte 20 år. [...]

Etter det utvalget er kjent med pågår det et lovarbeid for å endre reglene om barnebidrag, som ser hen til den norske modellen.

## 13.8 Utvalgets vurderinger

### 13.8.1 Utgangspunkter

Utvalgets overordnede vurdering er at systemet som ligger til grunn for dagens bidragsordning, i all hovedsak fungerer godt. Utvalget støtter opp om hovedprinsippene som dagens bidragsordning bygger på.

Et viktig grunnprinsipp er utgangspunktet om at begge foreldrene har plikt til å bidra til forsørgelsen av barnet, også der foreldrene ikke lever sammen. Det er sentralt at forsørgerplikten følger foreldreskapet. Videre er det viktig at det offentlige har gode ordninger som sikrer barns behov for forsørgelse der foreldrene av ulike årsaker ikke har evne eller vilje til å ivareta forsørgeransvaret sitt overfor barna sine.

Utvalget har mottatt henvendelser fra enkeltpersoner som ønsker endringer i regelverket for bidragsordningen. De fleste av disse omhandler utmålingen av bidrag. Utvalget har forståelse for at utmålingen av bidrag, enten gjennom Navs bidragskalkulator eller ved offentlig fastsatt bidrag, kan oppleves noe skjematisk og lite tilpasset individuelle variasjoner. Utvalget mener imidlertid at dagens system for utmåling balanserer

godt mellom de ulike hensynene, der hensynet til barnets forsørgelse er det bærende hensynet i utmålingen. Utvalget viser også til at foreldrene har full avtalefrihet, slik at de kan avtale løsninger som passer til barnets behov for forsørgelse og sin egen økonomi.

Ettersom utvalget mener at bidragsordningen i all hovedsak fungerer godt, vil utvalget foreslå å videreføre de fleste reglene i lov og forskrift uten materielle endringer. Utvalget har imidlertid foreslått en rekke språklige endringer, se nærmere under. Utvalget har også noen konkrete, materielle endringsforslag som vil omtales i det følgende og som reflekteres i utvalgets lovforslag. Som nevnt i kapittel 6 har utvalget ikke foreslått noen konkrete forskriftsbestemmelser, men utvalget har enkelte forslag og betraktninger knyttet til bidragsregelverket som får konsekvenser for forskriftene.

Utvalget vil også peke på at bidragsregelverket synes noe utilgjengelig og fragmentert, dels fordi det er mange ulike forskrifter som regulerer deler av bidragsspørsmålene, og dels fordi forholdet mellom hva som står i loven og hva som står i forskriftene synes noe tilfeldig. Utvalget anbefaler en større lov- og forskriftsteknisk gjennomgang av dette. Utvalget har ikke hatt kapasitet til å foreta en slik gjennomgang selv, men vil enkelte steder i både utredningen og i merknadene til bestemmelsene i loven komme med merknader som blant annet omhandler forholdet mellom lov og forskrift.

Som nevnt mener utvalget at dagens system og regler om barnebidrag i all hovedsak fungerer godt. Den følgende gjennomgangen vil derfor begrenses til de særspørsmålene der utvalget har forslag til endringer eller justeringer i dagens ordning. Reglene som videreføres uten materielle endringer, omtales ikke nærmere i det følgende.

### 13.8.2 Terminologi og språk

Utvalget viser til at det i mandatet er bedt om å foreta en helhetlig språklig og strukturell gjennomgang av loven, og komme med forslag til en moderne og tidsriktig barnelov. Utvalget har gjennomgående lagt vekt på at ordene som brukes i loven, skal være mest mulig tilgjengelige, også for lesere av loven som ikke er nynorskbrukere, se nærmere om dette i utredningens kapittel 6.4.

Utvalget mener at kapitlet om bidrag i loven er særlig vanskelig tilgjengelig, i stor grad grunnet bruk av kompliserte ord og uttrykk som ikke uten videre er selvforklarende. I bidragskapitlet foreslår utvalget derfor en rekke terminologiske end-

ringer. Utvalget foreslår som nevnt i punkt 6.5.3 å endre uttrykkene *fostringstilskot* og *tilskot til barnebidrag* og *bidrag*, for å legge ordlyden tettere opp mot dagligtale. I tillegg foreslår utvalget å endre fra *forsyting* til *forsørging*, fra *skyldnad* til *plikt*, og fra *særtilskot* til *særbidrag*. Som nevnt i punkt 6.5.3 foreslår utvalget også å endre fra begrepet *tilskotsfut* til begrepet *bidragsmyndighet*.

Utvalget mener også at uttrykkene *bidragsforskott* og *forskott* bør endres i lov om bidragsforskott, som da må få et annet navn. Utvalget mener at disse ordene ser kunstige ut i en bokmålslov, og at de gir liten veiledning om hva ordningen med bidragsforskudd går ut på.

### 13.8.3 Utmåling av barnebidrag

#### 13.8.3.1 Kostnadsnivået i underholdskostnaden

Utvalget bygger vurderingen av kostnadsnivået for forbruksutgifter på SIFOs rapport. Utvalget slutter seg til SIFOs vurderinger. I tillegg til SIFOs overordnede vurdering av at beregningen av barnets forbruksutgifter bidrar til at de fleste alminnelige forbruksbehov til barn dekkes, er utvalget enig i forbedringspunktene som SIFO påpeker.

Utvalget vil fremheve behovet for å vurdere konsekvensene av at utgifter til blant annet bursdagsgaver, feiringer, ekstra sports- og aktivitetsutstyr samt kostpenger i barnehage, medisiner og lommepenger ikke inngår i forbruksutgifter per i dag. Kostbare, utstyrskrevenne fritidsinteresser, feriereiser, utgifter til å spise ute, feiring av fødselsdager og andre begivenheter, gaver og lommepenger er utgifter som ikke regnes med i bidraget, men som åpenbart er relevante forbruksutgifter til barn i dag. SIFO påpeker i rapporten at dette kan skape utfordringer, spesielt for enslige forsørgere og for foreldre med dårlig råd. Å reise på ferie med familien og å delta på fritidsaktiviteter, også de som krever dyrt utstyr, ble påpekt i SIFOs fokusgruppeundersøkelse som noe som alle andre barn har mulighet til, men som er vanskelig å få til som enslig forsørger.<sup>16</sup>

Utvalget vil i tillegg peke på utfordringen ved at aldersgruppene i SIFOs referansebudsjett og de fastsatte alderklassene for beregning av barnebidrag er ulike. I SIFOs referansebudsjett er det i alt ni aldersgrupper opp til 17 år. Ved fastsettelse av barnebidrag er det, jf. forskriften § 3 annet ledd, fire ulike aldersgrupper: 0–5 år, 6–10 år, 11–14 år og 15–18 år. Utvalget vil påpeke at sammen-

fallende aldersgrupper i bidragsregelverket og referansebudsjettet kan bidra til en forenkling og gjøre det enklere å forstå for brukerne, jf. at også bidragskalkulatoren refererer til SIFOs referansebudsjett.

Når det gjelder barnets bougifter, er disse fastsatt som ett beløp i alle aldersklasser. Muligheten for differensiering av boutgiftene etter geografisk beliggenhet eller beliggenhet i tettbygde/spredtbygde strøk, er tidligere vurdert i Ot.prp. nr. 43 (2000–2001), og ved oppfølgingen av St.meld. nr. 19 (2006–2007). Etter en helhetsvurdering der forenklingshensyn og administrative hensyn veide tungt, ble det ikke foreslått at boutgifter skulle differensieres etter geografisk beliggenhet eller beliggenhet i tettbygde/spredtbygde strøk. Utvalget foreslår ikke endringer med hensyn til differensiering etter beliggenhet.

#### 13.8.3.2 Øvre og nedre grenser for foreldrenes forsørger- og bidragsplikt

Fordelingen av underholdskostnaden er dels bestemt av foreldrenes og barnets inntekt, jf. barneloven § 71. Utvalget mener prinsippet om at utgiftene til barnets forsørgelse skal deles mellom foreldrene etter økonomisk evne og så rettferdig og rimelig som mulig, er viktig, og på en konkret måte understreker begge foreldrenes felles ansvar for forsørgelsen av barnet.

Etter gjeldende regler skal barnebidrag før samværsfradrag ikke settes høyere enn fem sjettedeler av underholdskostnaden, og bidragsmottaker skal alltid dekke en sjettedel av underholdskostnaden.<sup>17</sup> Videre skal den bidragspliktige ikke betale mer enn 25 prosent av bruttoinntekten før eventuelt samværsfradrag, i samlet barnebidrag.<sup>18</sup>

Utvalget mener dette er bestemmelser som bør oppheves. Etter utvalgets syn er det mer rettferdig dersom lovens hovedprinsipp i første ledd § 71 om at kostnaden til forsørgelse av barnet skal deles mellom foreldrene etter størrelsen på inntekten deres, gjelder fullt ut i disse tilfellene. 25 prosent-regelen er til hinder for at barnet får fullt barnebidrag, selv om den bidragspliktige har bidragsevne, noe som ikke er til barnets beste. Her må hensynet til å sikre barnets forsørgelse gå foran hensynet til den bidragspliktige. Når det gjelder regelen om at bidragsmottakeren selv skal dekke en sjettedel av underholdskostnaden, bygger den på en forutsetning om at det må antas at

<sup>16</sup> SIFO s. 52, kapittel 7.1.

<sup>17</sup> Jf. forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot § 2.

<sup>18</sup> Jf. forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot § 7.

Tabell 13.4 Samværsfradrag (kroner per måned)

Alderen til barnet	0–5 år	6–10 år	11–14 år	15 år og mer
Ikke samvær/samvær mindre enn samværsklasse 1	0	0	0	0
Samværsklasse 1 (2–3 netter eller 2 eller flere dager per måned)	256	353	457	528
Samværsklasse 2 (4–8 netter per måned)	849	1 167	1 513	1 749
Samværsklasse 3 (9–13 netter per måned)	2 272	2 716	3 199	3 528
Samværsklasse 4 (14–15 netter per måned)	2 852	3 410	4 016	4 429

Kilde: Forskrift om fastsetjing av fostringstilskot. Vedlegg. Grunnlagstal for utrekning av fostringstilskot

bidragsmottakeren har noe forsørgerevne. Utvalget mener at når bidragsmottakeren ikke har forsørgerevne, kan ikke en slik forutsetning legges til grunn.

Utvalget mener videre at grensene for når barnets inntekt skal medregnes i fordelingen av underholdskostnaden mellom foreldrene, og grensen for når barnet anses selvforsørget, bør økes.<sup>19</sup> Utvalget mener realiteten oftest vil være at den barnet bor fast hos, bærer større deler av utgiftene til forsørgelse enn det gjeldende regler forutsetter. Utvalget mener at grensen for når barnets inntekt skal ha betydning for bidragsfastsettelsen, kan settes til 1G, mens grensen for når barnet anses selvforsørget, kan settes til 3G.

### 13.8.3.3 Samværsfradraget

Ved beregningen av barnebidraget, gis det fradrag for samvær i barnebidraget før barnebidraget fastsettes. Utvalget mener det er riktig at samvær skal ha betydning for barnebidragets størrelse. Samvær medfører utgifter for den bidragspliktige, som bidragsmottakeren samtidig sparer.

Tabell 13.4 viser hvordan samværsfradraget øker ved overgang fra en samværsklasse til en annen. Samværsklassene kan oppleves som for grovinndelte – særlig i de tilfellene der avtalt samvær ligger i nedre eller øvre grense i et intervall, slik at bare små endringer i samvær vil gi store utslag i bidragets størrelse. Størst endring er det ved endret samvær fra 8–9 netter. Da øker fradraget med nesten 1700 kroner. Grunnen til det er at for samværsklassene 3 og 4 innregnes barnets boutgifter hos samværsforelderen.

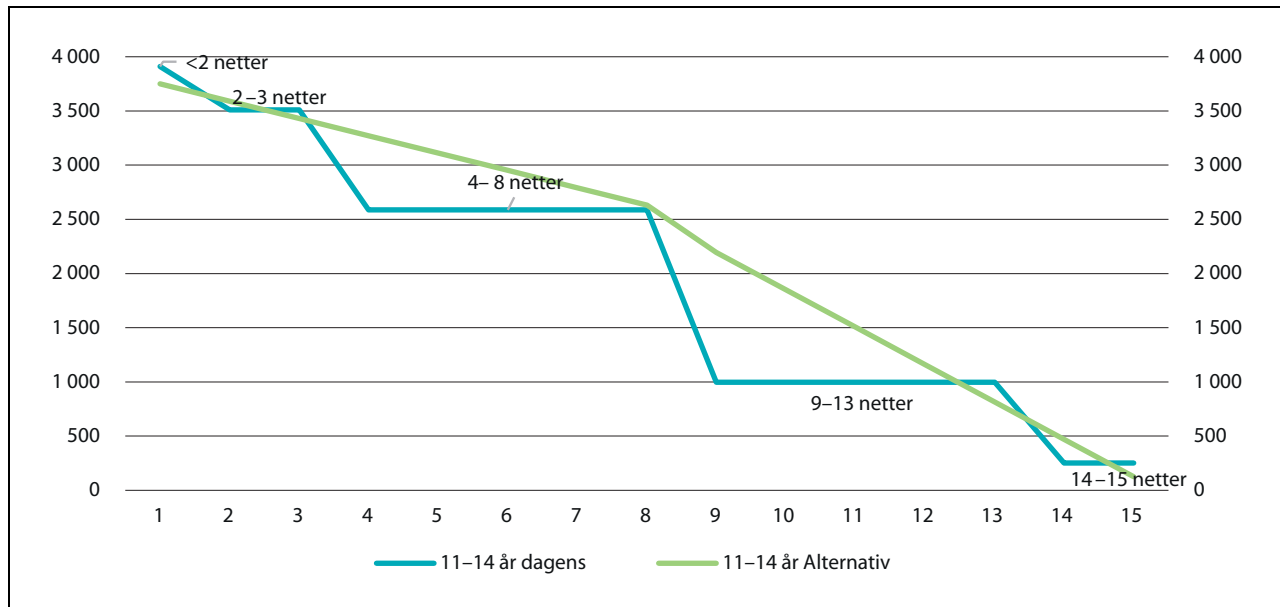
Om bruk av samværsklasser i seg selv gir økonomiske insentiver slik at det ved inngåelse av avtale om samvær først ses hen til størrelsen på samværsfradraget, og ikke til hva som er til det beste for barnet og familien som helhet, er dette uheldig og muligens også konflikt drivende. Utvalget anbefaler at det heller gis samværsfradrag for det faktiske antallet avtalte samværsnetter, slik at samværsfradraget gjenspeiler en riktigere andel av underholdskostnaden. Utvalget er enig i at det fortsatt skal innregnes boutgifter der samværet er minst ni netter pr. måned.

Figur 13.1 viser bidrag ved ulik grad av samvær for en 11–14-åring med dagens regler sammenlignet med om samværsfradraget var døgnbasert.<sup>20</sup> Det er antatt at foreldrene har lik inntekt. Den blå linjen viser barnebidraget med dagens fire klasser for samværsfradraget. Den grønne linjen viser utvalgets forslag til alternativ beregning, som tar utgangspunkt i at samværsfradraget beregnes dag for dag, og ikke i klasser.

Utvalget foreslår videre at det ikke skal gjelde særregler for beregning av bidrag ved delt bosted. Hvis foreldrene har avtalt eller retten har fastsatt at barnet skal ha delt fast bosted 1/3 av tiden hos den ene og 2/3 av tiden hos den andre, bør bidraget beregnes på samme måte som hvis barnet bor fast hos den ene og har en tilsvarende samværsbrøk. Barnets behov og foreldrenes bidrags-evne påvirkes ikke av bostedsordningen. Etter utvalgets mening oppstiller regelen i forskriften § 8 en egen beregningsmodell for delt bosted som ikke samsvarer med de prinsippene bidragsreglene bygger på. Ved å fjerne regelen i forskriften § 8, vil foreldrene kunne vurdere valg av bostedsordning uten å se hen til ulike utmålingsregler for

<sup>19</sup> Grensene er i dag på hhv. 30 ganger forhøyet forskott og 100 ganger forhøyet forskott, jf. forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot § 5.

<sup>20</sup> Figuren tar utgangspunkt i referansebudsjettet pr. 1. juli 2019, og det er derfor benyttet satser for samværsklasser for samme periode.



Figur 13.1 Bidrag med dagens regler og alternativ beregning. Aldersgruppe 11 – 14 år.

barnebidrag. Dette gjør reglene mer oversiktlige og gir dermed bedre forutsigbarhet.

#### 13.8.4 Endring av barnebidrag – 12 prosent-regelen

I dag endres bare barnebidraget dersom endringen i bidragets størrelse utgjør minst 12 prosent av det fastsatte barnebidraget. De gjeldende 12 prosent-reglene i barneloven § 70 annet ledd annet punktum og forskriften § 12 første ledd, er ment å forhindre stadige krav om endring av barnebidraget, og derved sikre forutsigbarhet for partene.

Utvalget mener regelverket bør legge til rette for at barnebidraget blir beregnet og fastsatt i overenstemmelse med faktiske endringer i faktorer som har betydning for om barnebidraget kan endres, for eksempel endringer i inntekten, omfanget av samvær, bortfall av stønad til barne-tilsyn eller annet, og ikke basert på en terskel i form av en prosentregel.

Utvalget foreslår derfor endringer i reglene om endring av barnebidrag som skal gi adgang til å få fastsatt nytt bidrag også når endringen er på mindre enn 12 prosent. Utvalget ser imidlertid at hyppige endringer kan være konflikt drivende og gi mindre forutsigbarhet for partene. Utvalget mener derfor det bør oppstilles en hovedregel om at barnebidraget bare kan endres én gang i året.

Utvalget ser imidlertid ikke bort fra at det i enkelte situasjoner hvor det er vesentlige

endringer i for eksempel inntekt eller samvær, kan være behov for at barnebidraget endres oftere enn én gang i året. Utvalget foreslår derfor en unntaksregel som innebærer at bidraget kan endres oftere enn en gang i året, forutsatt at endringen er på mer enn 15 prosent.

Sett hen til utvalgets forslag til omlegging i endringsadgangen, mener utvalget at det også bør vurderes om det fortsatt er behov for regelen om midlertidig bidrag, jf. gjeldende lov § 76. Utvalgets prinsipielle standpunkt er at systemet for bidragsfastsettelse i utgangspunktet bør kunne være fleksibelt nok til å justere bidrag når det er nødvendig, og stiller derfor spørsmålsteget ved om regelen om midlertidig bidrag er nødvendig. Utvalget har imidlertid ikke utredet spørsmålet nærmere, og viderefører derfor regelen i lovfor-slaget, se § 14-11.

#### 13.8.5 Bidrag etter fylte 18 år

Forsørgerplikten varer som hovedregel til ungdommen fyller 18 år, men foreldrene har forsørgerplikt også for ungdom over 18 år dersom de holder på med skolegang som anses som vanlig. Som «vanlig skolegang» regnes opptil fire års skolegang i videregående opplæring, og læretiden likestilles fullt ut med skolegang i den videregående skolen.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Se rundskriv til barnelova R55-02, jf. § 68 andre og tredje ledd.

Bostedsforelderen kan før 18-årsdagen fremsette krav om bidrag etter fylte 18 år på vegne av ungdommen. Forelderen har ikke en slik rett etter at ungdommen har fylt 18 år, fordi ungdommen da er myndig og selv part i saken. Det innebærer at ungdommen selv kan gjøre avtale om bidrag etter fylte 18 år med den ene eller begge foreldrene, eller be om offentlig fastsettelse av bidrag etter fylte 18 år fra den ene eller begge foreldrene.

Det kan reises spørsmål ved om forsørgelse av ungdom over 18 år i videregående skole er godt nok ivaretatt. I 2019 var det bare om lag 1 300 ungdom over 18 år som hadde offentlig fastsatt bidrag etter fylte 18 år.<sup>22</sup> Ungdom som har startet på skolen det året de fylte 6 år, og deretter har fulgt vanlig utdanningsløp, vil vanligvis ha fra 6 til 18 måneder igjen av videregående opplæring etter at de har fylt 18 år.

Utvalget er ikke kjent med om det lave antallet ungdom over 18 år med offentlig bidragsfastsettelse innebærer at forsørgelse for ungdom i denne aldersgruppen i praksis faller på bostedsforelderen, eller om det skyldes at ungdommen inngår privat avtale om bidrag etter fylte 18 år med den bidragspliktige. Etter det utvalget erfarer foreligger det ikke noe kunnskapsgrunnlag om dette, og en kartlegging for å få mer kunnskap bør derfor vurderes.

Det er i dag vanlig at foreldre bidrar lengre til sine barns forsørgelse enn det som var vanlig tidligere. Dette skyldes at barnet ofte ikke er selvforsørget før langt senere i livet, og at ordningen med offentlig studiestøtte i utgangspunktet først trer inn knyttet til høyere utdanning. En ordning der utbetaling av bidrag automatisk fortsetter frem til barnet har fullført videregående opplæring, vil kunne gi denne gruppen ungdom like muligheter sammenlignet med ungdom med foreldre som bor sammen, og samtidig sikre en rimelig fordeling av kostnader til forsørgelsen av ungdommen under skolegangen mellom den bidragspliktige og bidragsmottakeren.

Utvalget vil på denne bakgrunn foreslå at reglene om bidrag etter 18 år endres, slik at ungdommen ikke må søke om bidrag etter fylte 18 år, men at bidraget videreføres uten ny fastsettelse eller avtale frem til og med måneden da barnet fullfører videregående opplæring. Bidraget skal utbetales til barnet, slik også gjeldende rett tar

utgangspunkt i at barnet er part i saker og avtaler om bidrag etter fylte 18 år.

Regelen om løpende videreføring av bidrag etter fylte 18 år begrenses imidlertid til barnet fyller 20 år, også om det ikke har avsluttet videregående opplæring på dette tidspunktet. Barnet har da imidlertid krav på bidrag så lenge skolegangen varer, slik også etter gjeldende lov § 68 annet ledd, men slikt bidrag må avtales eller fastsettes særskilt.

Utvalget foreslår å ikke videreføre særregelen i gjeldende lov § 68 tredje ledd om at foreldrene kan pålegges barnebidrag etter fylte 18 år til annen videreutdanning. Etter det utvalget er kjent med, er regelen helt upraktisk.<sup>23</sup> I dag er det offentlige systemet for studiestøtte godt utbygget og universelt, og utvalget kan ikke se behov for en særregel om bidrag ved siden av det offentlige utdanningsstøttesystemet.

### 13.8.6 Private avtaler fremfor offentlig fastsettelse

Et av målene med bidragsreformen av 2003, var at flere foreldre skulle avtale barnebidraget privat. Måloppnåelsen er god, og i dag avtaler om lag 55 prosent av delte familier barnebidraget privat. Slike private avtaler er ofte mer fleksible enn det et offentlig regelverk kan være, noe som antas å bidra til mindre konflikt mellom foreldrene, og også større betalingsvillighet. Videre frigir flere private avtaler ressurser for det offentlige til å konsentrere innsatsen om den gruppen foreldre som av ulike årsaker virkelig trenger hjelp fra det offentlige til å ordne bidragsforholdet.

Etter utvalgets syn er det imidlertid viktig at målet om flest mulig private avtaler om barnebidrag ikke går på bekostning av barns rett til forsørgelse og likestilt foreldreskap. Utvalget mener derfor det er behov for mer kunnskap om økonomi og samværsordninger i delte familier som avtaler barnebidraget privat. Utvalget er kjent med at SSB på oppdrag for Barne- og familiedepartementet skal gjennomføre en ny undersøkelse om samvær og bosted, som følger opp tilsvarende undersøkelser i 2002, 2004 og 2012.<sup>24</sup> Denne undersøkelsen vil gi oppdatert kunnskap om hvordan delte familier organiserer seg. I tillegg mener utvalget at det er behov for en kartleg-

<sup>22</sup> Nav 2019: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/familie-statistikk/tabeller/barn-med-barnebidrag-og-eller-forskudd.kjonn-og-alder.30.september-2010-2019-antall>

<sup>23</sup> Se rundskriv til barnelova R55-02, som gir uttrykk for at bestemmelsen har vært svært lite brukt.

<sup>24</sup> Prop. 1 S (2020–2021) for budsjettåret 2021, Barne- og familiedepartementet, Del 2, kapittel 4, Programkategori 11.10 Familie og oppvekst.

ging av private avtaler om barnebidrag, og hva som er av betydning for partene når størrelsen på barnebidraget avtales. Det ville vært nyttig med bedre kunnskap om i hvilken grad private avtaler om barnebidrag avviker fra det som ville blitt barnebidragets størrelse utmålt av Nav, og om hva som er årsakene til at et privat avtalt barnebidrag avviker fra et offentlig fastsatt barnebidrag.

### 13.8.7 Gebyr

Gebyret for offentlig fastsettelse og endring av bidrag er blant annet ment som et insitament for partene til å inngå private avtaler, samtidig som gebyret gir det offentlige noe inndekning av utgiftene til arbeidet med bidragssakene. Gebyret tilsvarer ett rettsgebyr, og størrelsen på gebyret er nesten doblet fra innføringen i 2001, fra 670 kroner til 1 172 kroner i 2020. Foreldre med dårlig økonomi er fritatt fra å betale gebyr.

I forbindelse med evalueringen av bidragsreformen antok departementet at det først og fremst er ved førstegangsfastsettelse at gebyret er viktig for valget mellom privat avtale og offentlig fastsettelse, og foreslo å redusere gebyret i endringsaker til et kvart gebyr per part. Begrunnelsen var at gebyrets størrelse ikke måtte være et hinder for å søke om endring av barnebidraget der det er grunnlag for det. Stortinget sluttet seg til dette forslaget, som i ettertid ikke er fulgt opp. Etter utvalgets mening bør Stortingets vedtak følges opp og gjennomføres.

Utvalget antar at bortfall av 12 prosent-grensen sammen med et lavere gebyr i endringssaker, trolig vil føre til et økt antall endringssøknader til Nav. Det er imidlertid viktig at terskelen for å be om endring av barnebidrag ikke oppleves som for høy, særlig er det viktig i saker der privat avtale om barnebidrag ikke er et alternativ.

### 13.8.8 Domstolsbehandling av barnebidrag

Foreldrene kan etter barneloven § 70 tredje ledd kreve at spørsmål om barnebidrag skal avgjøres av domstolene i forbindelse med en ekteskaps sak eller i sak om foreldreansvar, bosted eller samvær. Tilskotsfuten (Nav) kan etter bestemmelsen også vise partene til domstolen, «fordi det er meir tenleg etter den karakter saka har».

Etter det utvalget er kjent med, synes regelen å ha liten praktisk betydning. Grunnen til dette er trolig at bidrag utmåles etter standardiserte satser og etter bidragskalkulatoren som Nav har utarbeidet. Det er derfor liten grunn til å be om at retten fastsetter bidrag. Retten vil ved utmålingen

benytte den samme beregningsmåten som Nav og legge til grunn de samme opplysningene. Utvalget mener at det ikke er grunn til å videreføre reglene om domstolsbehandling av barnebidrag. En avgjørelse om bidrag vil i alle tilfeller igjen kunne bringes inn for Nav etter reglene om endring av bidrag. Utvalget foreslår derfor at utmåling av bidrag alltid foretas av Nav (bidragsmyndigheten etter utvalgets forslag, i praksis arbeids- og velferdsetaten), men slik at domstolen kan føre kontroll med vedtakets gyldighet på samme måte som for øvrige vedtak truffet av forvaltningen.

### 13.8.9 Vurdering av forskuddsordningen

I mandatet bes utvalget om å se hen til forslagene i NOU 2017: 6 *Offentlig støtte til barnefamilie* (Ellingsæterutvalget) og oppfølgingen av disse ved vurderingen av ordningen med bidragsforskudd.

Ellingsæterutvalget anbefalte at satsen og inntektsgrensene i forskuddsordningen skulle økes, og mente satsene burde justeres årlig i takt med utviklingen i folketrygdens grunnbeløp. Ellingsæterutvalget mente at det var uheldig at gjennomsnittlig lønnsvekst har vært sterkere enn justeringen av inntektsgrensene, slik at en betydelig andel enslige forsørgere etter hvert faller utenfor ordningen.

Ellingsæterutvalget viste i utredningen til at utvalget som kort tid i forveien hadde utredet etterlatteytelsene i folketrygden som en del av pensjonsreformen, foreslo å styrke folketrygdens ytelser til etterlatte barn, og begrunnet dette med at barnepensjon og bidragsforskudd er alternative ytelser.<sup>25</sup>

Da nåværende lov om bidragsforskudd ble innført i 1989, var størrelsen på bidragsforskuddet på om lag samme nivå som barnepensjon når én av foreldrene er død. Slik er det ikke lenger. Bidragsforskuddet vil for de fleste innebære et mye lavere økonomisk bidrag enn et underholdsbidrag beregnet etter Navs satser. Stønaden ytes i dag etter tre satser: redusert forskudd (830 kroner per barn per måned), ordinært forskudd (1 250 kroner per barn per måned) eller forhøyet forskudd (1 670 kroner per barn per måned). Mottakerne med de laveste inntektene får utbetalt et tillegg på en tredel av ordinær forskuddssats hvis barnet er over 11 år (totalt 2 090 kroner per barn over 11 år per måned). Til sammenlikning utgjør barnepensjon 3 329 kroner per måned (før skatt)

<sup>25</sup> NOU 2017: 3 Folketrygdens ytelser til etterlatte - forslag til reform.



for barn som har mistet én forelder, og et noe mindre månedlig beløp dersom barnet har søsken.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Folketrygdloven § 18-5 Beregning av barnepensjon. Dersom en av foreldrene er død, skal pensjonen for det første barnet utgjøre 40 pst. av grunnbeløpet. Pensjonen for hvert av de øvrige barna utgjør 25 pst. av grunnbeløpet. Hvis den gjenlevende av foreldrene får eller ville ha fått redusert pensjon på grunn av manglende trygdetid, blir barnepensjonen tilsvarende redusert. Dersom begge foreldrene er døde, skal pensjonen for det første barnet utgjøre samme beløp som pensjon til gjenlevende ektefelle, se §§ 17-7 og 17-12. Pensjonen beregnes på grunnlag av farens eller morens opptjening og skal svare til det største av de to beløpene. Pensjonen for det neste barnet utgjør 40 pst. av grunnbeløpet, og pensjonen for hvert av de øvrige barna utgjør 25 pst. av grunnbeløpet. Hvis grunnpensjonen til det første barnet er redusert på grunn av manglende trygdetid, blir barnepensjonen til de øvrige barna tilsvarende redusert. Det offentlige utvalget som har utredet etterlatteytelsene i folketrygden, inkludert barnepensjonen, leverte sin rapport, NOU 2017: 3 Folketrygdens ytelser til etterlatte – forslag til reform, 2. februar 2017. Forslaget har vært på høring med høringsfrist 1. juni 2017, og er til oppfølging i arbeids- og sosialdepartementet, jf. Arbeids- og sosialdepartementets budsjettproposisjon for budsjettåret 2021, Prop. 1 S (2020–2021), kapittel 6.3, programkategori 29.80.

Et økt forskuddsnivå vil etter utvalgets syn være mer i tråd med formålet med bidragsreglene, som er å sikre barnets behov for forsørgelse fra foreldrene sine. Det er et mål at barnebidragets størrelse skal stå i forhold til hva barnets forsørgelse koster, og det er foreldrene som er barnas primære forsørgere. Ordningen med bidragsforskudd bør sikre barnet den samme økonomiske sikkerheten, uavhengig av hva som er årsaken til at en av foreldrene ikke bidrar til forsørgelsen, enten det er manglende økonomisk evne eller vilje, eller dødsfall.

Etter utvalgets mening vil en økning av bidragsforskuddet være et målrettet virkemiddel for å utjevne økonomiske forskjeller for barn som lever i en lavinntektsfamilie. Utvalget foreslår ingen konkrete endringer i denne utredningen, men mener at det bør utredes om nivået på bidragsforskuddet og barnepensjonen bør samordnes.

## Kapittel 14

# Overordnet om foreldretvister og tilgrensende lov- og reformprosesser

### 14.1 Innledning

Utvalget er i mandatet bedt om å vurdere hvordan barneloven kan endres slik at den bidrar til å løse konflikt mellom foreldre på et tidlig stadium:

Forebyggende arbeid – høykonflikt og mekling

Det er et mål at flere saker med høyt konfliktnivå mellom foreldrene blir løst utenfor domstolene. God hjelp fra familievernet til familier etter samlivsbrudd og til foreldre med høyt konfliktnivå bidrar til dette. Utvalget vurderer hvordan rettslige reguleringer kan legge til rette for konfliktløsning på et tidlig stadium og hvordan dette kan reguleres i utkast til ny barnelov. Utvalget skal blant annet vurdere forslagene til Særdomstolsutvalget nærmere.

Utvalget tolker mandatet dithen at det skal vurderes både hvordan flere foreldretvister kan løses utenfor domstolene, men også hvordan konfliktløsning i domstolene kan skje på et tidlig stadium.

Regler om behandling av foreldretvister følger av barnelovens kapittel 7. Gjeldende rett bygger for det første på at foreldrene har avtalefrihet i foreldretvister. For det andre bygger systemet på at foreldrene plikter å møte til mekling, og at det også kan gis tilbud om mer mekling der forholdene ligger til rette for det. For det tredje tar dagens system utgangspunkt i at foreldretvister som ikke finner sin løsning ved foreldrenes avtaler og eventuelt gjennom mekling, kan løses ved at foreldrene reiser sak for domstolene, som treffer avgjørelse.

Saksbehandlingsreglene i barneloven gir regler både om mekling og om domstolsbehandling. Reglene innebærer et eget prosessuelt løp for foreldretvister i domstolene, som gjelder i tillegg til de alminnelige prosessreglene. Saksbehandlingsreglene, og utvalgets nærmere vurdering av disse, gjennomgås i utredningens kapittel 15.

I dette kapitlet vil utvalget vurdere systemet for behandling av foreldretvistene og mandatets

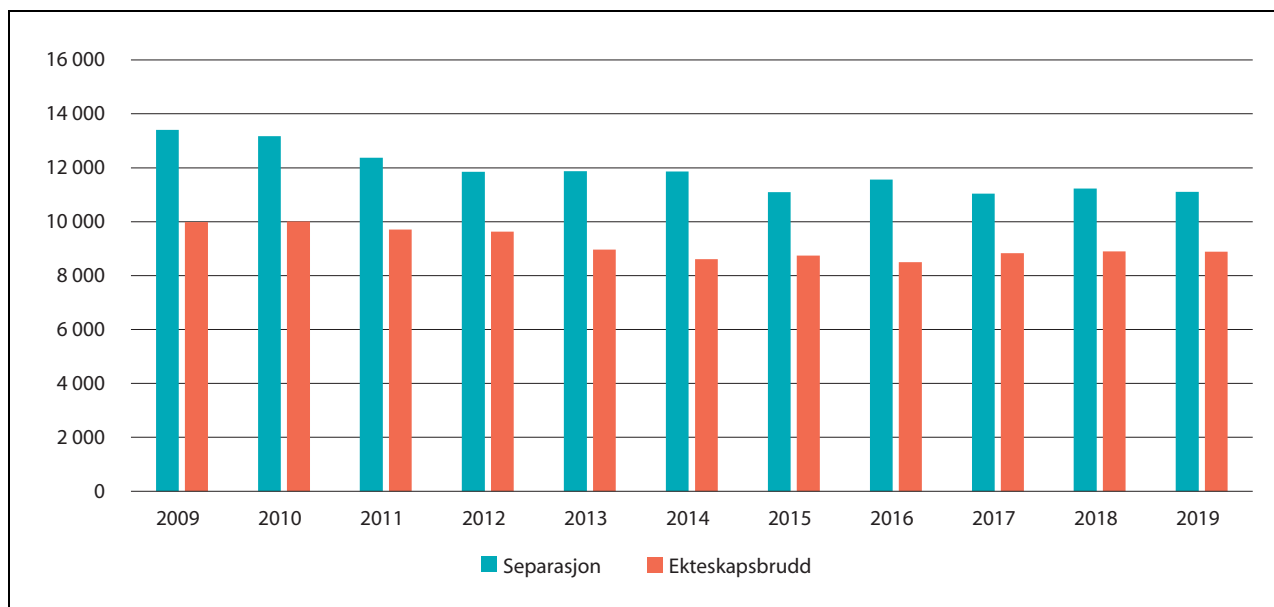
anmodning om tidlig konfliktløsning i et større bilde. I punkt 14.2 redegjør utvalget for tall og statistikk om foreldretvister. I punkt 14.3 gir utvalget en kort oversikt over tidligere systemer for behandling av foreldretvister, og reformer som loven har gjennomgått. I punkt 14.4 gis det en oversikt over de nordiske landenes systemer for behandling av foreldretvister. I punkt 14.5 gir utvalget en oversikt over noen tilgrensende lov- og reformprosesser som har betydning for utvalgets vurdering av systemet for behandling av foreldretvister. I punkt 14.6 gjør utvalget noen overordnede vurderinger av hvordan systemet for behandling av foreldretvister bør være. Her kommenteres også utvalgets meninger om forslag fremsatt i andre lov- og reformprosesser som er til oppfølging i fagdepartementene. Den nærmere redegjørelsen for og vurderingen av selve saksbehandlingsreglene i barneloven følger som nevnt i utredningens kapittel 15.

### 14.2 Tall og statistikk om foreldretvister

#### 14.2.1 Antall barn som hvert år berøres av foreldres brudd

I 2019 opplevde 8 885 barn under 18 år at foreldrene tok ut skilsmisse og 11 108 barn opplevde at foreldrene tok ut separasjon.<sup>1</sup> Tallet har vært relativt stabilt de siste årene. Det finnes ikke tilsvarende tall for hvor mange samboerpar med barn som gikk fra hverandre. Stadig flere barn vokser opp med foreldre som er samboere, og vi vet der-

<sup>1</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 05703 *Barn som opplevde skilsmisse. Skilsmisser mellom ulike kjønn 1996–2019*. Tabell 05709 *Barn som opplevde separasjon. Separasjoner mellom ulike kjønn* og Tabell 05703 *Barn som opplevde skilsmisse. Skilsmisser mellom ulike kjønn*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/05703>, <https://www.ssb.no/statbank/table/05709> og <https://www.ssb.no/statbank/table/10939>



Figur 14.1 Antall barn under 18 år som opplevde separasjon eller ekteskapsbrudd, 2009–2019<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 05703 *Barn som opplevde skilsmisse. Skilsmisser mellom ulike kjønn 1996–2019* og Tabell 05709 *Barn som opplevde separasjon. Separasjoner mellom ulike kjønn 1999–2019*.

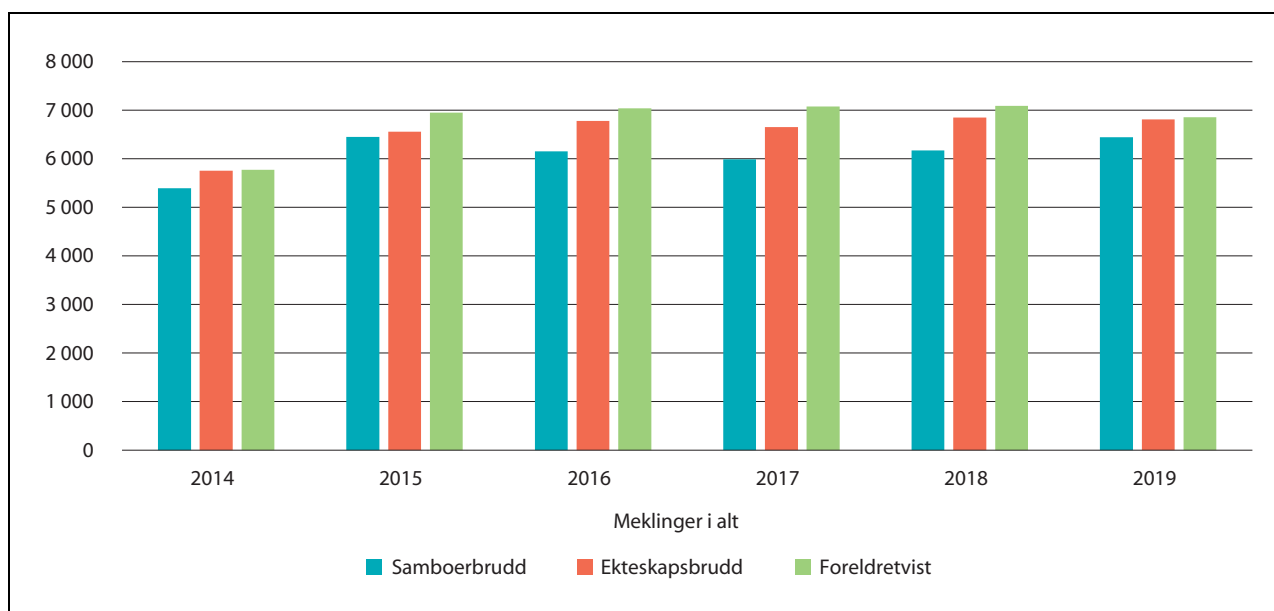
for ikke hvor mange barn som til sammen blir berørt av foreldrenes samlivsbrudd hvert år.

hvor mange barn som berøres av foreldrenes samlivsbrudd hvert år.

#### 14.2.2 Antall saker til mekling

Tall for antall meklingsaker (både i familievernnet og hos eksterne meklere) gir også et inntrykk av

Meklingsordningen er obligatorisk for ektefeller som tar ut separasjon eller skilsmisse og ved samlivsbrudd mellom samboere med felles barn under 16 år. Meklingssakene registreres i SSBs statistikk på sakstypene ekteskapsbrudd, sambo-



Figur 14.2 Antall meklinger etter ekteskapsloven (ekteskapsbrudd) og barneloven (samboerbrudd og foreldretvist), 2014–2019<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 10939 *Avsluttede meklinger og resultat, etter region, meklingsinstans, årsak til mekling, statistikkvariabel og år*.

erbrudd og foreldretvist. I tillegg registreres også meklingsaker tilbakesendt fra retten, samt meklinger ved flytting. Sakstypen foreldretvist vil være meklinger hvor foreldrene tidligere har vært til obligatorisk førstegangsmekling, eventuelt med påfølgende frivillige meklings timer. Om meklingen ikke har ført frem, eller om partene senere er uenige om avtalen som er inngått, og ønsker å gå til sak, berammes ny mekling etter barneloven.

Statistikk fra Statistisk sentralbyrå viser at det i 2019 var om lag 6 800 avsluttede meklinger ved ekteskapsbrudd og om lag 6 450 meklinger ved samboerbrudd. I tillegg var det også om lag 6 850 meklinger ved foreldretvister.<sup>2</sup> Det ble registrert 28 meklingsaker som ble tilbakesendt fra retten, og 412 meklingsaker om flytting.<sup>3</sup> Tallene omfatter både meklinger utført av meklere ved familievernkontor, og meklinger utført av eksterne meklere.

### 14.2.3 Avtaleinngåelse etter mekling

En evalueringsrapport fra 2011 viste at avtale ble oppnådd i 75 prosent av meklings sakene ved avsluttet mekling.<sup>4</sup> Nyere tall fra Statistisk sentral-

byrås familievernstatistikk viser at av de rundt 20 000 meklings sakene som ble avholdt i 2019, ble det inngått skriftlig avtale i 54 prosent av sakene.<sup>5</sup> Tallet er lavere enn anslaget i evalueringsrapporten, men mens statistikken fra SSB bare teller saker hvor avtale er inngått i forbindelse med selve meklingen, tok evalueringsrapporten også med meklingsaker hvor partene har inngått en skriftlig avtale før de kommer til selve meklingen.

Statistikken viser stor variasjon i avtaleinngåelse etter sakstype.<sup>6</sup> Andelen som inngikk skriftlig avtale, var høyere i samboerbruddsakene (67 prosent) enn i sakene med ekteskapsbrudd (64 prosent). I foreldretvistsakene ble det inngått skriftlig avtale i 31 prosent av sakene. Det ble videre inngått avtale i 36 prosent av sakene (10 saker) som ble tilbakesendt fra retten.

### 14.2.4 Saker som behandles i retten

#### 14.2.4.1 Antall foreldretvister

Foreldretvister utgjør en stor andel av sivile saker for norske domstoler. I 2019 ble det behandlet 2568 foreldretvister i tingrettene.<sup>7</sup>

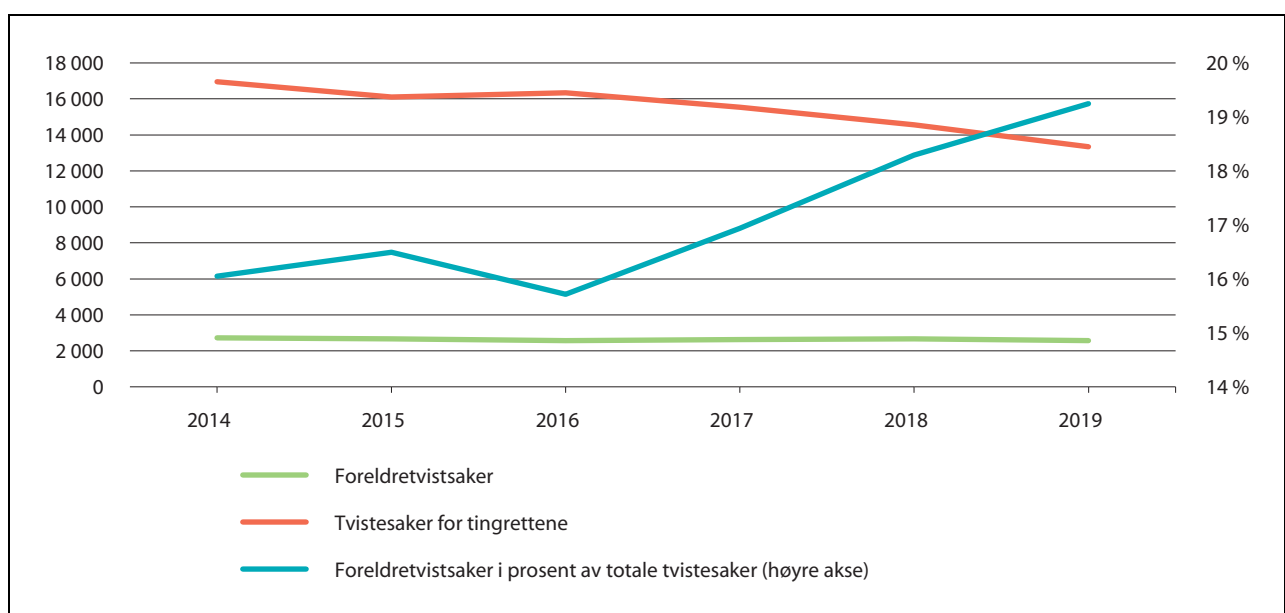
<sup>2</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 10939 *Avsluttede meklinger og resultat, etter meklingsinstans, årsak til mekling, statistikkvariabel og år*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/10939/>

<sup>3</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 10939 *Avsluttede meklinger og resultat, etter meklingsinstans, årsak til mekling, statistikkvariabel og år*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/10939/>

<sup>4</sup> Ådnanes et al. 2011, s. 16.

<sup>5</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 10939 *Avsluttede meklinger og resultat, etter region, meklingsinstans, årsak til mekling, statistikkvariabel og år*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/10939/>

<sup>6</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 10939 *Avsluttede meklinger og resultat, etter region, meklingsinstans, årsak til mekling, statistikkvariabel og år*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/10939/>



Figur 14.3 Innkomne foreldretvistsaker og tvistesaker for tingrettene.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Statistikk er tilgjengelig på nettstedet <https://www.domstol.no/domstoladministrasjonen/offentlighet-og-innsyn/statistikk/>

I en evaluering av saksbehandlingsreglene fra 2008 ble det påvist en sterk økning i antall foreldretvistaker fra 2001 til 2006.<sup>8</sup> Antallet saker økte med 50 prosent i denne perioden. I en kartlegging av saksutviklingen for perioden fra 2009 til 2014 var det overordnende bildet stabilitet og ikke endring i domstolsbehandlingen av foreldretvist, det ble kun påvist en svak økning i antall foreldretvist.

Saker etter barneloven har de siste årene utgjort mellom 16 og 20 prosent av de totalt innkomne sivile sakene for tingretter i Norge.

#### 14.2.4.2 Saksbehandling

Ifølge Riksrevisjonens undersøkelse av domstolene i 2019 ble det avholdt saksforberedende møter i 66 prosent av foreldretvistene, og det tok i gjennomsnitt 2,9 måneder fra saken kom inn, til det første saksforberedende møte ble avholdt. Det ble avholdt flere enn ett saksforberedende møte i 60 prosent av sakene. Ifølge undersøkelsen har domstolene noe ulik erfaring med i hvilken grad partene oppnår enighet i de saksforberedende møtene. Av de tingrettene som ble intervjuet av Riksrevisjonen, erfarte alle unntatt én at de i stor grad oppnår enighet i de saksforberedende møtene.<sup>9</sup>

Riksrevisjonens rapport viser at det i 2018 ble avholdt hovedforhandling i 40 prosent av de behandlede foreldretvistene.<sup>10</sup> Det tok i gjennomsnitt 9,3 måneder fra en sak kom inn, til det ble avholdt hovedforhandling.<sup>11</sup>

Tidligere vurderinger av domstolenes behandling av foreldretvist har påpekt betydelige variasjoner i hvordan domstolene og dommerne behandler foreldretvist.<sup>12</sup> Det er særlig bruken av planmøter og de saksforberedende møtene som varierer. Intervjuene tyder på at sakkyndige brukes i nesten alle saker.

Riksrevisjonens rapport viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i foreldretvistene har økt fra 6,3 måneder i 2010 til 8,1 måneder i 2018, og at andelen saker som har en saksbehandlingstid på mer enn ett år nesten doblet seg fra 2010 til 2018.<sup>13</sup> Gjennomsnittlig saksbehandlings-

tid i tingrettene i foreldretvist varierer fra under 4 måneder til nesten 18 måneder.<sup>14</sup>

#### 14.2.4.3 Avslutning av sakene

Langt fra alle saker som kommer inn til tingrettene, går videre til hovedforhandling og dom. Flertallet av sakene løses i meklingssporet. 55 prosent av foreldretvist for tingretten i 2017 ble avsluttet uten at hovedforhandling ble gjennomført, 72 prosent ble avsluttet uten dom.<sup>15</sup>

I forbindelse med kartleggingsundersøkelsen som Oxford Research gjennomførte i 2016, ble en spørreundersøkelse sendt ut til dommere, advokater og sakkyndige. Respondentenes svar viste at andelen saker i 2009–2014 som ble hevet med enten rettsforlik eller utenomrettslig forlik, lå på mellom 55 og 60 prosent, mens andelen saker som ble avsluttet med dom, lå på noe over 25 prosent. Andre saker hvor det ikke ble tatt en avgjørelse, utgjorde om lag 15 prosent. Dette er saker som ble trukket, avvist mv.<sup>16</sup> Andelen av saker som ble avsluttet med forlik (rettsforlik, utenrettslig forlik og andre), var på 72 prosent i 2014. Evalueringen fra 2008 rapporterte at 78 prosent av alle sakene i 2005 ble avsluttet med forlik, og at de resterende 22 prosentene ble avsluttet med dom. Ifølge Koch var dette en økning på 13 prosent fra 2002, da det ble inngått forlik i 65 prosent av sakene, mens andelen saker som endte med dom, var 35 prosent.<sup>17</sup>

Dommeren kan også velge å sende saker tilbake fra retten til mekling i familievernet, jf. barneloven § 61 første ledd nr. 2. Dette ser ut til å være en lite utbredt praksis. I 2016, 2017, 2018 og 2019 ble det registrert henholdsvis 30, 52, 53 og 28 meklings saker i familievernet som var tilbake sendt fra retten.<sup>18</sup>

#### 14.2.4.4 Endringssaker – særlig om gjentatte søksmål

Både avtale, rettsforlik og avgjørelse ved domstolene kan endres ved at foreldrene avtaler det, jf. barneloven § 63 første ledd. Dersom foreldrene ikke blir enige om slik endring, kan hver av forel-

<sup>7</sup> Statistikk er tilgjengelig på nettstedet <https://www.domstol.no/domstoladministrasjonen/offentlighet-og-innsyn/statistikk/>

<sup>8</sup> Koch 2008.

<sup>9</sup> Dokument 3:3 (2019–2020), s. 99.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Oxford Research 2016 og Koch 2008.

<sup>13</sup> Dokument 3:3 (2019–2020), s. 99.

<sup>14</sup> Dokument 3:3 (2019–2020), s. 99.

<sup>15</sup> NOU 2020: 5, punkt 23.2.1.

<sup>16</sup> Oxford Research 2016, s. 57.

<sup>17</sup> Koch 2008, s. 36.

<sup>18</sup> Statistisk sentralbyrå 2020. Tabell 10939 *Avsluttede meklinger og resultat, etter region, meklingsinstans, årsak til meklingsstatistikkvariabel og år*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/10939/>

drene reise sak for retten, jf. barneloven § 63 annet ledd første punktum.

Oxford Research gjennomførte en kartlegging av andelen gjentatte søksmål i foreldretvister i 2016 og kom frem til at andelen gjentatte søksmål var på cirka 10 prosent.<sup>19</sup> Nord-Troms tingrett gjennomførte en optelling i 2010/2011 og kom frem til at cirka 20 prosent av sakene kom inn på nytt etter en stund.<sup>20</sup>

### 14.3 Kort om tidligere systemer og reformer for foreldretvistsaker

#### 14.3.1 Rettstilstanden 1981–2003

Barneloven av 1981 erstattet de tidligere lovene om barn født i ekteskap og barn født utenfor ekteskap. Før barneloven av 1981 var saksbehandlingen i foreldretvistsaker ulik i de to lovene. For barn født i ekteskap var utgangspunktet domstolsbehandling, men foreldrene hadde også adgang til å bringe saken inn for fylkesmannen for avgjørelse dersom de var enige om det. Fylkesmannens vedtak kunne påklages til departementet. For barn født utenfor ekteskap hørte avgjørelsen under den tidligere barnevernsnemnda. Vedtakene kunne påklages til fylkesmannen, og fylkesmannens vedtak kunne påklages til departementet.

I NOU 1977: 35 *Lov om barn og foreldre* la utvalget til grunn at det felles utgangspunktet måtte være domstolsbehandling i sakene der foreldrene ikke ble enige, og at dette ville være en klar forbedring rettsikkerhetsmessig. Utvalget var videre i tvil om hvorvidt man skulle opprettholde adgangen til å la fylkesmannen avgjøre saken i stedet for domstolene, der foreldrene var enige i en slik behandling. Utvalget antok at adgangen ble benyttet nokså sjelden, og pekte videre på at den skriftlige saksbehandlingen gir fylkesmannen et vesentlig dårligere grunnlag for å treffe avgjørelsen enn domstolene, samt at det ikke er vanlig i forvaltningen å innkalle til møte med begge partene. Utvalget la imidlertid til grunn at spørsmålet måtte ses i sammenheng med ekteskapslovgivningen, og foreslo dermed å opprettholde adgangen til å få saken avgjort av fylkesmannen inntil videre.

Utvalgets forslag ble fulgt opp av departementet i proposisjonen og deretter av Stortinget, slik at barnelovens utgangspunkt ved lovens vedta-

kelse i 1981 var domstolsbehandling dersom partene ikke ble enige, men med adgang til å la saken behandles av fylkesmannen dersom begge parter var enige i en slik behandling.

Ved lovendring i 1989 ble det gjort endringer i barneloven slik at fylkesmannen på begjæring fra bare den ene forelderen kunne avgjøre spørsmål om foreldreansvar og hvor barnet skulle bo. Dette var imidlertid betinget av at barnet var over 15 år, og departementet la i proposisjonen vekt på at domstolsbehandling i slike saker kunne ha store ulemper, og at ulempene ved at fylkesmannen avgjør saken, ikke var så store når barnet er over en viss alder.<sup>21</sup>

Kravet om tvungen mekling før foreldrene kunne reise sak om foreldreansvar, fast bosted og samvær for fylkesmannen eller domstolen, kom inn ved lov 25. september 1992 nr. 106, i forbindelse med ikrafttredelsen av lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap, som innførte krav om obligatorisk mekling ved krav om separasjon eller skilsmisse. Meklingskravet i barneloven gjaldt fra vedtaket både gifte og samboende foreldre, når disse ville reise sak.

Ved lovendring 13. juni 1997 nr. 39 (i kraft 1. januar 1998) ble loven endret slik at også tvister om samvær kunne bringes inn for fylkesmannen av bare den ene forelderen, mot den andre forelderens vilje, når barnet er over 15 år. Samtidig ble det også gitt adgang til å bringe saken inn for fylkesmannen dersom foreldrene hadde blitt enige om en avtale. Formålet med denne endringen var at også enige foreldre skulle kunne etablere tvangsgrunnlag.<sup>22</sup>

Ved den samme lovendringsprosessen ble det også vurdert hvilket organ som burde behandle foreldretvister. Departementet drøftet i høringsnotatet hvorvidt fylkesnemndene for sosiale saker kunne være egnet også for foreldretvister, men konkluderte med at fylkesnemndene, med sin domstollignende oppbygning og klart offentligrettslige preg, ikke var egnet til å behandle slike saker. De fleste av høringsinstansene støttet denne konklusjonen. Flere høringsinstanser ga imidlertid uttrykk for at de var kritiske til at domstolene skulle behandle foreldretvister, og etterlyste et eget organ som kunne behandle denne typen saker. Departementet kommenterte i proposisjonen at dette spørsmålet krevde en egen utredning, og at de ville komme tilbake til dette på et senere tidspunkt.

<sup>19</sup> Oxford Research 2016, s. 58.

<sup>20</sup> Bendiksen og Haugli 2018, s. 159.

<sup>21</sup> Ot.prp. nr. 44 (1987–88), punkt 6.4.

<sup>22</sup> Ot.prp. nr. 56 (1996–97), punkt 8.1.4.

### 14.3.2 Barnefordelingsprosessutvalget fra 1998 og oppfølging gjennom lovendringer i 2003

I 1997 ble det nedsatt et utvalg som blant annet fikk i oppdrag å vurdere om det skulle opprettes særdomstoler eller annet særskilt organ for foreldretvister. Utvalget skulle etter mandatet også vurdere hva som alternativt kunne gjøres for å forbedre det daværende tosporede systemet med både administrativ og rettslig behandling av barnelovsaker. I utredningen drøftet utvalget blant annet om foreldretvistene burde legges til de daværende fylkesnemndene for sosiale saker, alternativt et annet forvaltningsorgan.<sup>23</sup>

Utvalget anbefalte at de ordinære domstolene skulle behandle barnelovsaker. Utvalgets flertall anså at det var lite hensiktsmessig med en egen særdomstol eller med et annet forvaltningsorgan, ettersom fylkesnemndene allerede eksisterte og hadde kompetanse på barn. Til fordel for en nemndsmodell viste utvalget til at foreldretvistene ikke i hovedsak reiste typiske juridiske vurderinger, men at også allmennmenneskelige vurderinger og barnefaglige vurderinger inngikk, og at barnets situasjon og behov sto sentralt i både barnevernssaker og foreldretvister. Videre pekte utvalget på at en fylkesvis fordeling av saker ville bidra til at avgjørelsesorganet fikk tilstrekkelig erfaring og kyndighet på området. Utvalgets flertall gikk likevel ikke inn for en slik løsning. Flertallet viste blant annet til at vurderingstemaene var ulike, at domstolene allerede hadde erfaring med vurderingen av kriteriet «barnets beste» i barnevernssaker som kunne nyttiggjøres i foreldretvistene, og at nemndslederene i fylkesnemndene ikke hadde noen særlig trening i å mekle. Flertallet viste også til at muligheten for deltakelse av sakkyndige i prosessen ikke kunne være noe tungtveiende argument, da både fylkesnemndene og domstolene kunne benytte sakkyndige både som medlemmer av avgjørelsesorganet og som eksterne sakkyndige. Utvalgets flertall gikk heller ikke inn for å etablere særdomstoler, verken for foreldretvister spesielt eller for familiesaker generelt. Som begrunnelse for ikke å anbefale særdomstoler tok utvalgets flertall utgangspunkt i at den norske rettstradisjonen er forankret i et alminnelig domstolsvesen som behandler alle typer tvister, og at det må foreligge tungtveiende hensyn dersom det skal være aktuelt å opprette særdomstoler. Utvalgets flertall ga uttrykk for at en mulig fordel med å opprette en særdomstol,

ville være at dommerne i en slik spesialdomstol raskt ville få mye erfaring i å behandle foreldretvister, og at søkere til dommerembeter i slike særdomstoler trolig ville være personer som har spesiell interesse for og erfaring med familiesakene. Samtidig ble det fremholdt at spesialisering over tid kunne bli noe ensformig. Utvalget argumenterte også for at det av hensyn til saksbehandlingstiden ikke vil være behov for å overføre sakene til fylkesnemndene eller til en eventuell særdomstol. Utvalget foreslo betydelige endringer i prosessreglene for å hjelpe foreldrene til raskere å komme frem til avtaleløsninger, både før og etter at en sak har kommet for domstolene. Ved å legge til rette for færre hovedforhandlinger og at en større andel av sakene skulle løses tidlig i prosessen, antok utvalget at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for de gjenværende saker kunne bli kortere.

Mindretallet mente at barnevernssaker og saker om foreldreansvar, barnets faste bosted og samvær burde behandles av samme organ, fylkesnemndene omgjort til fylkesvise særdomstoler med samme status som by- og herredsrettene. Mindretallet påpekte behovet for spesielt interesserte og kompetente jurister og sakkyndige ved domstolen som kunne gi best mulig hjelp til partene for gode konfliktløsninger. Mindretallet la blant annet også vekt på fordelene for de såkalte dobbeltsporsakene ved å legge både barnevernssaker og barnelovsaker til samme domstol.<sup>24</sup>

Utvalget gikk enstemmig inn for å avskaffe ordningen med administrativ behandling hos fylkesmannen.

Regjeringen fulgte opp barnefordelingsprosessutvalget med forslag til lovendringer i Ot.prp. nr. 29 (2002–2003). Regjeringen gikk ikke inn for å opprette verken særdomstoler eller et annet særskilt avgjørelsesorgan for behandlingen av foreldretvister. I stedet ble det foreslått en rekke endringer i saksbehandlingsreglene, blant annet om bruk av sakkyndige på et tidlig stadium i saken, regler om advokat for barnet og regler om forenklet behandling av saker. Stortinget vedtok på bakgrunn av proposisjonen lovendringer ved lov 20. juni 2003 nr. 40, som trådte i kraft 1. april 2004.<sup>25</sup> Ved denne reformen bortfalt ordningen med fylkesmannsbehandling av barnelovsaker, men adgangen til å bringe avtalen inn for fylkesmannen for stadfesting med formål om å kunne tvangsfullbyrde slike saker ble beholdt.<sup>26</sup> Med et nytt kapittel 7 i barneloven ble den såkalte kon-

<sup>23</sup> NOU 1998: 17.

<sup>24</sup> NOU 1998: 17, punkt 10.6.

<sup>25</sup> Innst. O. nr. 96 (2002–2003).

flikt- og forsoningsmodellen for håndtering av foreldretvister innført. Målet med de nye saksbehandlingsreglene var å finne løsninger som er til det beste for barnet, og å forhindre eller dempe konflikter mellom foreldrene. Hovedtrekkene i modellen er at en sak skal ha vært forsøkt meklet i minst én time utenfor domstolene før den kan bringes inn for retten. Dersom saken blir brakt inn for domstolene, skal retten forsøke å mekle mellom partene, så sant forholdene ligger til rette for det og mekling anses å være til barnets beste. Saken blir i så fall behandlet i det såkalte meklingssporet, hvor dommeren – som regel med bistand fra en sakkyndig – mekler mellom foreldrene i ett eller flere saksforberedende møter. Dersom foreldrene ikke klarer å bli enige om en løsning, eller om saken ikke egner seg for mekling, behandles saken, som andre sivile saker, i det såkalte hovedforhandlingssporet.

## 14.4 Nordisk rett

### 14.4.1 Sverige

Sverige har et tosporet system, med både alminnelige domstoler og alminnelige forvaltningsdomstoler.

Kommunen skal tilby foreldrene en samarbeidssamtale før en foreldretvist tas til domstolen. Gjennom samtalen kan foreldrene få hjelp til å bli enige i spørsmål om foreldreansvar, bosted og samvær, jf. föräldrabalken kapittel 6, § 18 a. Samtalen ledes av en sakkyndig.

Foreldrene kan også få hjelp av den sakkyndige til å sette opp en avtale, jf. lovens § 17 a. Socialnämnden må godkjenne avtalen for at den skal være gyldig, og nemnden skal sørge for at spørsmålet i saken er tilstrekkelig utredet.

Tvistene kan bringes inn for de alminnelige domstolene der foreldrene ikke blir enige. Behandlingen i tingsrätten følger i hovedsak reglene for andre sivile saker, men det legges stor vekt på avtaleløsninger.<sup>26</sup> Blant annet kan retten be socialnämnden om å organisere samarbeidssamtaler, jf. § 18 (2).

Foreldrene innkalles vanligvis til et saksforberedende møte, der dommeren, foreldrene og deres advokater deltar. Også i foreldretvistsaker har retten et ansvar for å legge til rette for at foreldrene kan bli enige om en løsning der det er

mulig og hensiktsmessig, jf. rättegångsbalken § 17 i kapittel 42.

Retten kan også oppnevne en mekler, som kan forsøke å få foreldrene til å bli enige om en løsning som er forenlig med barnets beste, jf. § 18 a i föräldrabalken kapittel 6. I Prop. 2005/06:99 fremgår det at muligheten for å oppnevne en mekler er spesielt tiltenkt de tilfellene der samarbeidssamtaler allerede har funnet sted, men foreldrene ikke har lyktes i å komme til enighet, til tross for at det anses som en mulighet.<sup>28</sup>

Under hovedforhandling skal retten sørge for at spørsmålet er tilstrekkelig utredet, jf. § 19. Blant annet skal sosialnemnden gis anledning til å opplyse saken.

Retten kan også be nemnden eller en sakkyndig om å utrede saken ytterligere («vårdnadsutredning»). Utredningen konsentreres om barnets situasjon, og det gjennomføres samtaler med foreldre og andre voksne rundt barnet. Den som gjennomfører utredningen, skal forsøke å avklare barnets standpunkt, videreformidle det til retten og komme med et forslag til avgjørelse, jf. § 19 (4). Retten foretar en selvstendig vurdering basert på utredningen og øvrig bevisførsel og treffer den endelige avgjørelsen av hva som er best for barnet.

Barnet kan høres av retten hvis «särskilda skäl» taler for det og det er åpenbart at barnet ikke kan ta skade av det.

Tingsrättens dom kan ankes til hovrätten og på visse vilkår til Högsta domstolen.

Foreldretvistene behandles av de alminnelige domstolene, og i utgangspunktet er dommerne i foreldretvistsakene ikke spesialister. Sverige har flere ganger vurdert å opprette særskilte familiedomstoler, men det er så langt blitt avvist.<sup>29</sup> I SOU 2017:6 foreslås det at det fremdeles skal være opp til hver domstol å avgjøre hvordan organisasjonen skal være utformet.<sup>30</sup> Ifølge rapporten bør det ikke stilles spesielle krav til dommere som håndterer foreldretvister, blant annet under henvisning til at et krav om spesialutnevnte dommere vil ha begrenset gjennomslag i praksis.<sup>31</sup>

I SOU 2017:6 foreslås det å styrke barnets rett til informasjon og til å komme til orde i en foreldretvist, blant annet gjennom meklingsprosessen.<sup>32</sup> Det foreslås også at deltakelse i en informa-

<sup>26</sup> Departementets vurdering av ordningen med administrativ saksbehandling er omtalt i Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), kap. 11.

<sup>27</sup> NOU 2017: 8, punkt 14.1.2.

<sup>28</sup> Prop. 2005/06:99, punkt 15.1.

<sup>29</sup> Se f.eks Prop. 1997 / 98:7, kapittel 17.

<sup>30</sup> SOU 2017:6, s. 489.

<sup>31</sup> Se nærmere om gangen i saken på den svenske regjeringens nettsider: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/02/sou-20176/>



sjonssamtale som hovedregel skal være en prosessforutsetning, under henvisning til blant annet de norske reglene.<sup>32</sup>

#### 14.4.2 Danmark

Danmark har nylig fått et nytt avgjørelsessystem på det familierettslige området. Loven trådte i kraft 1. april 2019.

Formålet med reformen i Danmark var å møte familiene med et så tilpasset opplegg som mulig og så raskt som mulig. Det er lagt opp til differensierte løsninger og til å særlig sette komplekse saker i fokus. Hensynet til barnets beste og barnets behov for trivsel er mer vektlagt enn foreldres rettigheter, og barn skal få sin egen kontaktperson slik at barnet kun skal møte én voksen som skal bistå barnet underveis i prosessen. Reformen skal gi økt tverrsektorielt samarbeid mellom sosialrett og familierett. Omleggingen innebærer en ny arbeidsdeling mellom forvaltning og domstoler. Familiene skal få mer meklings og et bedre tilbud fra myndighetene, tilpasset deres behov.

Reformen skulle også legge til rette for rask saksbehandling, samtidig som nødvendige rettsikkerhetsgarantier ivaretas. Økt beskyttelse av barn som er involvert i foreldretvister, er sentralt i det nye systemet.

Den tidligere Statsforvaltningen er gjennom reformen gjort om til en nyetablert enhet, Familieretshuset. Alle sakene starter her, og familiene får tilbud om rådgivning og konflikthåndtering, se Familieretshusloven § 21. Målet er at partene kommer frem til en løsning, eller at konflikten mellom dem dempes. Dersom partene ikke finner en løsning, skal Familieretshuset bringe saken inn for familieretten eller treffe en avgjørelse, jf. § 1 (3).

Inngripende avgjørelser treffes ved dom i familieretten, en egen avdeling i tingretten, se lovens § 42. Blant annet skal saker om foreldremyndighet og bosted etter foreldreansvarsloven tas til familieretten når saken er opplyst og partene ikke er blitt enige om en løsning, jf. § 27. Samværstvister der «avgjørelsen vil være indgripende for barnet» skal bringes inn for familieretten på samme vilkår, jf. § 27. Alle klagesaker behandles i domstolssystemet.

En annen nyordning i det danske systemet er opprettelsen av Familieretshusets barneenhet. Barneenheten yter støtte og rådgivning til barn

som er berørt av familierettslige problemstillinger, jf. § 15. Blant annet har enheten barnesakkynndige medarbeidere, som fungerer som kontaktpersoner til støtte for barn under behandlingen av saker i Familieretshuset eller familieretten.<sup>34</sup>

Familieretshuset er inngangen til systemet. Alle saker screenes på bakgrunn av opplysninger foreldrene oppgir. Foreldrene mottar så et tilbud på bakgrunn av screeningen.

Hvordan saken skal behandles, avhenger av dens karakter. Familieretshusloven deler sakene inn i «enkle saker» (grønt spor), «mindre enkle saker» (gult spor) og «komplekse saker» (rødt spor), jf. §§ 5, 6 og 7.

For grønt spor legges det opp til et enkelt forløp. Det gjelder for saker der familien ikke har noe særlig behov for at myndighetene involveres, og partene kan registrere avtaler selv. Det er ikke behov for oppmøte, og avtaler kan registreres via Familieretshusets nettløsninger.

Det gule sporet gjelder for foreldre som trenger hjelp og rådgivning for å dempe en konflikt som ennå ikke er fastlåst. En fagperson som ikke er jurist, møter foreldrene til første time. Hvis foreldrene ikke blir enige, avgjøres saken av familieretten, etter at Familieretshuset har utredet den.

I rødt spor behandles komplekse saker, saker med risikofaktorer, der det er behov for omfattende involvering for å sikre trivselen til barnet. Det kan være snakk om alvorlige problemer som rus og overgrep. Familieretshuset skal blant annet sørge for en tverrfaglig behandling av saken i disse tilfellene, jf. § 28. Når saken er opplyst og det ikke er grunnlag for å fortsette det tverrfaglige arbeidet, skal Familieretshuset bringe saken inn for familieretten sammen med et notat om saken, jf. § 32.

#### 14.4.3 Finland

Den finske lag angående vårdnad om barn og umgängesrätt ble revidert i 2018. Endringene trådte i kraft 1. desember 2019. Endringene skal blant annet bidra til å styrke barnets rett til å bli hørt i domstolene og av myndighetene. I tillegg skal det skal bli lettere å inngå avtaler.<sup>35</sup>

Også Finland har både alminnelige domstoler og alminnelige forvaltningsdomstoler. Foreldretvistene behandles av de alminnelige domstolene.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> SOU 2017:6, s. 268.

<sup>33</sup> SOU 2017:6, s. 233, 494.

<sup>34</sup> § 17.

<sup>35</sup> Social- och Hälsovårdsministeriet, kommuninfo 5/2019.

<sup>36</sup> Se NOU 2017: 8, punkt 14.3.

I åktanskapslagen § 20, kapittel 5, går det frem at familierettslige konflikter i første hånd skal utredes gjennom forhandlinger mellom partene og avgjøres gjennom en avtale. Sosialnemndene i kommunene har ansvar for å tilby mekling i familiesaker.

På forespørsel kan meklere også tilby hjelp og støtte når det oppstår konflikter om overholdelse av en avgjørelse eller avtale som gjelder «vårdnad» (foreldreansvar og bostedsmyndighet) eller samvær, jf. bestemmelsens tredje ledd.

Mekleren skal bistå partene, blant annet når det gjelder å inngå avtaler som er nødvendige for å løse konflikten. Det fremgår av § 21 (2) at meklere må være spesielt oppmerksom på å sikre barnets stilling. Barnet kan også snakke med meklere uten at foreldrene er til stede.<sup>37</sup>

En avtale om «vårdnad» og samvær skal inngås skriftlig, og sosialnemnden må godkjenne den, jf. lag angående vårdnad om barn og umgän- gesrätt § 8, i annet kapittel. Ved prøvingen må nemnden ta hensyn til barnets beste og barnets ønsker. Nytt fra desember 2019 er at barnatillsyningsmannen eller den som skal godkjenne avta- len, personlig må snakke med barnet hvis det er nødvendig for å avklare barnets ønsker og mening. Barnet må samtykke til en slik samtale.

Foreldretvister kan bringes inn for domsto- lene, jf. lag angående vårdnad om barn og umgän- gesrätt § 9. De vanlige sivilprosessreglene gjelder, men loven om «vårdnad» og samvær har enkelte særregler.<sup>38</sup> Blant annet er det tilføyd en ny bestemmelse i kapittel 3, der det går frem at saker om «vårdnad» og samvær skal behandles «skynd- samt», se loven § 14 b.

I første omgang innkalles foreldrene til et saksforberedende møte.<sup>39</sup> Ved behov skal dom- stolen innhente en utredning fra sosialnemnden, jf. § 16 i kapittel 3. Formålet med utredningen er å gi domstolen opplysninger om familiens situasjon, barnets levetilstand og andre omstendigheter som innvirker på avgjørelsen. Dersom det under utred- ningen fremgår at saken kan løses gjennom en avtale, skal sosialnemnden hjelpe partene med det.

Ny § 11 i lovens tredje kapittel gjelder utred- ning av barnets mening. Det fremgår av bestem- melsen at barnets mening og ønsker skal utredes og vektlegges i den utstrekning som barnets alder og modningsnivå tilsier. Bestemmelsen er tilføyd gjennom L 190/2019.

Nye § 15 a i lovens tredje kapittel gjelder høring av barnet ved domstolen. Bestemmelsen er tilføyd gjennom L 190/2019 og trådte i kraft 1. desember 2019. Barnet kan bli hørt personlig i retten hvis det «behøvs» for å avgjøre saken, og hvis barnet ber om det eller gir sitt samtykke til det. Barn under tolv år kan bare høres personlig hvis det er «nödvändigt» for å avgjøre saken og høringen ikke medfører «betydande skada» for barnet.

Barnet kan høres under hovedforhandling eller på en annen egnet måte. Hvis det er nødven- dig for å beskytte barnet eller for å avklare bar- nets uavhengige mening, kan barnet høres mens bare ett eller flere medlemmer av retten er til stede under rettsmøtet.

Kapittel 3 a gjelder mekling i «vårdnad»s- og samværetsvister i domstolen. Blant annet reguleres kompetansekrav for sakkyndige, jf. § 17 c. Mek- ling krever samtykke fra samtlige parter, jf. lagen om medling i tvistemål och stadfästelse av för- likning i allmänna domstolar kapittel 2 § 4 (3).

#### 14.4.4 Island

Den islandske barneloven angir at foreldres avta- ler om foreldreansvar eller bosted gjelder når de er godkjent av Sysselmannen, som sender kopi av den godkjente avtalen til Registers Iceland som til- svarer det norske folkeregistret, jf. barnalögen § 32.

Sysselmannen skal gi juridiske råd om avta- lens implikasjoner. Dersom avtalen er i strid med barnets beste og behov, kan Sysselmannen unnl- ate å gi sin godkjennelse, og dersom avtalen er i strid med loven, må Sysselmannen unnlate å god- kjenne den, jf. barnalögen § 33.

Sysselmannen kan tilby partene spesialistråd- givning med mål om veiledning om hva som er barnets beste. Rådgiveren kan snakke med barnet avtalen gjelder, dersom rådgiveren mener det er i barnets interesse.

Før foreldre kan gå til retten for å få avgjort sak om foreldreansvar, bosted og samvær, må for- eldrene forsøke å bli enige gjennom mekling, jf. barnalögen § 33 a. Sysselmannen skal tilby par- tene meklingstjenester. Partene kan også oppsøke andre med ekspertise på mekling og barnesaker. Målet med meklingen er å hjelpe foreldrene til å komme til enighet om en løsning som er til bar- nets beste. Foreldrene må personlig møte opp til meklingsmøter som Sysselmannen innkaller til. Barn som er modne nok til det, skal gis mulighet til å uttrykke sine synspunkter i løpet av meklings- prosessen, med mindre dette kan anses som ska-

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Lag angående vårdnad om barn og umgän- gesrätt kap. 3.

<sup>39</sup> NOU 2017: 8

delig for barnet eller uten relevans for sakens løsning. Personen som utfører meklingen, skal være upartisk i saken og søke å veilede partene til enighet. Dersom foreldrene når frem til enighet, skal mekleren utstede en attest. Attest kan også utstedes dersom foreldrene ikke møter opp til mekling etter å ha blitt innkalt to ganger. Meklingsattester skal vise hvordan meklingen ble gjennomført, partenes posisjoner og barnets synspunkter, med mindre dette anses som i strid med barnets beste. Meklingsattester er gyldige i seks måneder etter utstedelsesdatoen. Kravet om mekling gjelder også andre personer enn foreldre, for eksempel de som kan kreve foreldreansvar eller samvær.

Når foreldre er uenige om foreldreansvar eller deres barns bosted, skal en dommer løse saken ved dom dersom forsøk på mekling ikke gir resultater, jf. barnalögen § 34. Dersom foreldre søker retten om skilsmisse, skal dommeren løse disputter rundt foreldreansvar eller bosted samtidig. Sysselmannen kan innvilge paret skilsmisse selv om sak om foreldreansvar eller bosted pågår i retten. Dommeren skal avgjøre spørsmål om foreldreansvar eller barnets bosted i tråd med barnets beste. Dommeren skal ta i betraktning faktorer som for eksempel foreldrenes kompetanse, stabilitet i barnets liv, barnets tilknytning til begge foreldre, foreldrenes plikt til å sikre barnets rett til samvær med foreldrene, fare for vold eller overgrep som barnet, en forelder eller andre er utsatt for eller vil utsettes for i barnets hjem, og barnets ønsker vurdert etter barnets alder og modenhet.

## 14.5 Tilgrensende lov- og reformprosesser av betydning for foreldretvister

### 14.5.1 Innledning

Utvalget er i mandatet bedt om å se hen til øvrige relevante lovprosesser. I perioden utvalget har arbeidet sammen har det vært flere pågående utvalgsarbeid, og nylig avsluttede arbeider som er til oppfølging i fagdepartementene, som har hatt betydning for foreldretvister. I mandatet nevnes blant annet arbeidet med NOU 2017: 8 *Særdomstoler på nye områder?* og arbeidet til utvalget som har foretatt en helhetlig gjennomgang av familieverntjenesten i NOU 2019: 20 *En styrket familietjeneste*. I tillegg har utvalget merket seg at både domstolkommisjonen og rettshjelpsutvalget har behandlet problemstillinger som er av interesse for utvalgets vurderinger i spørsmålet om hvordan foreldretvister skal behandles.

Utvalget, ved utvalgets leder og sekretariat, har hatt møter med representanter fra sekretariat og utvalgsmedlemmer fra familievernutvalget, rettshjelpsutvalget og domstolkommisjonen. Disse tre utredningene ble avgitt før barnelovutvalget leverte sin utredning. I tillegg kommer særdomstolsutvalgets utredning, som ble avgitt i 2017 og er til oppfølging i fagdepartementene.

Utvalget redegjør her kort for relevante forslag fra disse utvalgene som har betydning for foreldretvister etter barneloven. I kapittel 14.6 vil utvalget kommentere disse nærmere. Utredningene fra domstolkommisjonen vil ikke behandles i det videre, verken her eller i utvalgets vurdering, da utvalget ikke har hatt kapasitet til å sette seg inn i eller vurdere forslag fra domstolkommisjonen som kan ha betydning for foreldretvistene.<sup>40</sup>

### 14.5.2 Særdomstolsutvalget

I 2015 oppnevnte regjeringen et utvalg som skulle vurdere nye domstolsordninger for blant annet foreldretvister og barnevernssaker, det såkalte særdomstolsutvalget. Utvalget leverte sin utredning NOU 2017: 8 *Særdomstoler på nye områder?* til Justis- og beredskapsdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet 9. mars 2017. Særdomstolsutvalget foreslo i sin utredning at fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker skulle legges ned, og at fylkesnemndslederne skulle utnevnes til tingrettsdommere.<sup>41</sup> Særdomstolsutvalget foreslo videre at et begrenset antall tingretter burde avgjøre foreldretvister og saker om tvang etter barnevernloven (særdomstolsutvalget kaller disse sakene «barnesaker» og modellen «tingrettsmodellen».<sup>42</sup>

Utvalget vurderte også hvilke kvalifikasjonskrav de som skal avgjøre «barnesaker», burde ha.<sup>43</sup> Utvalgets flertall gikk inn for en obligatorisk opplæring for dommere som skal behandle «barnesaker». Ett utvalgsmedlem mente at det ikke bør lovfestes et særskilt kvalifikasjonskrav.

Særdomstolsutvalget ble i mandatet blant annet også bedt om å vurdere tiltak som kan medvirke til at flere tilfeller av konflikt mellom foreldre kan løses ved familievernkontorene.<sup>44</sup> Utvalget vurderte i hovedsak tre tiltak som kan bidra til at flere tilfeller av konflikt mellom foreldre kan

<sup>40</sup> De aktuelle utredningene er NOU 2019: 17 *Domstolstruktur* og NOU 2020: 11 *Den tredje statsmakt*.

<sup>41</sup> NOU 2017: 8, punkt 19.1.

<sup>42</sup> NOU 2017: 8.

<sup>43</sup> NOU 2017: 8, punkt 18.3 og 19.2.

<sup>44</sup> NOU 2017: 8, punkt 20.1.

løses ved familievernkontorene, uten å bringes inn for domstolene.

Særdomstolsutvalget viste blant annet til at et mulig tiltak kunne være å gi meklerne adgang til å pålegge flere meklingstimer ved familievernkontorene, under henvisning til en evalueringsrapport om mekling ved familievernkontorene der det fremgår at nesten 80 prosent av meklerne er positive til å få fullmakt til å kunne pålegge partene mer enn én meklingstime der mekleren mener det er nødvendig.<sup>45</sup> I rapporten fremgikk det videre at de fleste foreldre som hadde vært til mekling, og særlig foreldre med høyt konfliktnivå, hadde gitt uttrykk for en positiv holdning til at ordningen er obligatorisk.<sup>46</sup> Særdomstolsutvalget uttalte følgende om adgang til å pålegge flere meklingstimer:

En fordel med å gi adgang til å pålegge flere meklingstimer, er at mekleren kan bruke tiden på reell mekling fremfor arbeid med å stimulere til fortsatt mekling. Ordningen kan også bidra til at meklingsressursene mer enn i dag kanaliseres til de sakene der det reelt sett er størst bruk for dem. På den annen side kan det spørres om tvang er et godt tiltak når muligheten for å komme frem til enighet antakelig er størst der partene er motiverte for mekling. En differensiert løsning, mer eller mindre basert på meklerens skjønn i den enkelte sak, kan dessuten legge til rette for ubegrunnede forskjeller, og kreve ressurser for å håndtere misnøye med pålegg om gjennomføring av flere timer mekling enn minstekravet etter loven.<sup>47</sup>

Utvalget påpekte også at et annet virkemiddel kan være å utforme meklingsattesten slik at det kommer frem om mekleren mener det vil være nyttig å fortsette meklingen utenfor domstolen. Utvalget skrev:

At foreldrene vet at mekleren kan opplyse om dette på attesten, vil kunne gjøre det lettere for mekleren «å holde på» foreldre som ønsker å avslutte meklingen uten å ha oppnådd en avtale. I tillegg vil retten raskt kunne få et bedre grunnlag for å vurdere om saken bør henvises til mekling hos ekstern mekler.

Endelig mente utvalget at det kan vurderes om familievernkontorene mer formelt skal kunne

anbefale foreldrene en tidsbegrenset avtale. Utvalget viser til den tidligere nevnte evalueringsrapporten hvor det er beskrevet at omtrent 80 prosent av meklerne er positive til å få mandat til å anbefale foreldrene en tidsbegrenset avtale i saker der foreldrene ikke kommer frem til avtale.<sup>48</sup> Særdomstolsutvalget skrev:

Utvalget antar at dette vil kunne ha en viss positiv effekt, ved at foreldrene i større grad blir nødt til å forholde seg til aktuelle løsningsalternativer. En innvending mot tiltaket er at det kan stride mot meklerens rolle som nøytral tredjepart.<sup>49</sup>

Særdomstolsutvalget foretok også noen vurderinger knyttet til en forutsetning om at dagens system for behandling av foreldretvister og saker om tvang etter barnevernloven beholdes, selv om utvalgets primære synspunkt altså var at fylkesnemndene skulle legges ned og erstattes med domstolsbehandling i første instans. Ett av spørsmålene som ble vurdert var om fylkesnemndene i en sak om omsorgsovertakelse burde kunne overføre barnets faste bosted mellom foreldrene.<sup>50</sup> Utvalget delte seg i et flertall (elleve) og et mindretall (tre).

Flertallet gikk inn for at fylkesnemnda skulle få adgang til å overføre fast bosted mellom foreldre. Forutsetningen skulle være at vilkårene for å fatte omsorgsovertakelse av barnet overfor den forelderen hvor barnet i utgangspunktet bor, er oppfylt.

Flertallet mente at antall dobbeltsporsaker ville bli redusert om fylkesnemnda fikk adgang til å fastsette barnets faste bosted som et alternativ til omsorgsovertakelse. Dette ville også etter flertallets syn kunne medføre en raskere avklaring av sakskomplekset. Flertallet mente at det viktigste var at en slik endring ville gi fylkesnemnda mulighet til å vurdere barnets omsorgssituasjon helhetlig og samlet i en prosess, og at antall prosesser kunne reduseres.

Mindretallet mente at selv om det kunne være noen fordeler med en slik ordning, var det samlet sett flere ulemper. Mindretallet var ikke enig i at det var grunnlag for å si at antallet dobbeltsporsaker ville bli redusert.

Mindretallet argumenterte med at slik ny kompetanse til fylkesnemnda ville kunne forsinke prosessen, at den innebar en risiko for flere inn-

<sup>45</sup> Ådnanes et al. 2011, side 67.

<sup>46</sup> Ibid., punkt 5.4, side 80–82, og punkt 5.6.2, side 97.

<sup>47</sup> NOU 2017: 8, punkt 20.2.

<sup>48</sup> Ådnanes et al. 2011, s. 67.

<sup>49</sup> NOU 2017: 8, punkt 20.2.

<sup>50</sup> NOU 2017: 8, punkt 20.4.

gripende prosesser for foreldrene, og at det ga fylkesnemnda adgang til å fatte vedtak på et område som etter barneloven er tillagt foreldrenes avtalefrihet. Mindretallet uttalte at forslaget innebar en sammenblanding av prosesser og regelverk som ikke er heldig.

Regjeringen besluttet å ikke gå videre med forslaget om å legge ned fylkesnemndene, men ønsket derimot å gå videre med forslaget om å samle barnesakene i noen utvalgte tingretter.<sup>51</sup>

### 14.5.3 Familievernutvalget

I 2018 nedsatte regjeringen et utvalg som skulle foreta en helhetlig gjennomgang av familievern-tjenesten i Norge. Familievernutvalget ble i sitt mandat bedt om å vurdere hvordan meklingsordningen kan styrkes slik at flere saker som er egnet for det, kan løses på et tidlig stadium. Familievernutvalget leverte sin utredning NOU 2019: 20 *En styrket familietjeneste – en gjennomgang av familievern-tjenesten* til Barne- og familiedepartementet 21. november 2019.

Familievernutvalget understreket at det er svært viktig at foreldrekonflikter løses så raskt som mulig og helst i familievernet. Familievernutvalget mente at i de fleste saker bør behandling i domstolen unngås, blant annet fordi det ofte kan ta lang tid å komme frem til en løsning når saken først er brakt inn for retten, konflikten kan eskalere og belastningen øke både for barnet og foreldrene, og fordi det også er økonomiske kostnader involvert både for foreldrene og for samfunnet. Samtidig understreket utvalget at det ikke nødvendigvis er slik at alle saker skal finne sin løsning hos familievernet. Familievernutvalget påpekte at det i noen saker kan være hensiktsmessig at partene bringer saken inn for domstolen, slik at saken kan finne sin løsning der.

Familievernutvalgets hovedanbefaling var styrking av meklingsordningen i familievernet gjennom krav om at foreldrene har møtt til et økt antall timer for å få meklingsattest som kan brukes til å reise sak for retten. For å bidra til at konfliktsaker i forbindelse med samlivsbrudd i større grad løses ved familievernkontoret, foreslo familievernutvalget at det innføres et krav om seks meklings timer ved familievernkontoret før meklingsattest i saker etter barneloven § 56 utstedes. Utvalget foreslo unntak for alvorlige saker der det er mistanke om vold, overgrep eller annen

omsorgssvikt mot barnet, saker hvor den ene av forelderen ikke møter til mekling, eller i andre saker der meklerens skjønn tilsier at partene står fastlåst, og at krav om ytterligere mekling ikke vil kunne bidra til at saken løses i familievernet.<sup>52</sup>

Familievernutvalget anbefalte endringer i meklingsordningen som innebærer at ektefeller som tar ut separasjon og samboere som går fra hverandre og som har felles barn, fortsatt skal møte til en obligatorisk time; den kalles foreldresamtale. Deretter kan foreldre som ønsker det, velge å gå videre til mekling. Meklingen er da frivillig, men foreldre som ønsker å reise sak for retten, må møte til seks timer mekling. Etter foreldresamtalen skal foreldrene få en attest som kan brukes ved søknad om separasjon eller om utvidet barnetrygd, men som ikke kan brukes til å reise sak for retten. For å få denne meklingsattesten må minimum seks meklings timer gjennomføres. Hvis bare den ene forelderen møter, får bare denne attest.

Familievernutvalget mente dagens tak på sju meklings timer i familievernet bør fjernes.

Familievernutvalget påpekte også betydningen av særlige tiltak for å styrke meklingsordningen i høykonfliktsaker, herunder styrking av barneperspektivet og flere samtaler med barna og eventuelt bruk av spesielt kompetente meklere/familievernkontorer i saker med særlig høyt konfliktnivå, etniske minoriteter og vold. Familievernutvalget pekte også på muligheten for at mekler lar foreldrene prøve ut en avtale i en prøveperiode, med veiledning, oppfølgings- og evaluerings-samtaler med familievernkontoret underveis i perioden. Utvalget understreket at en mekler kan anbefale, men ikke pålegge partene en avtale. Det vil stride mot meklerens rolle som nøytral tredjepart.

Familievernutvalget vurderte ulike tiltak for å nå målet om raskest mulig løsning på foreldrekonflikter. Familievernutvalget uttrykte forståelse for ønsket om å gi familievernet myndighet til å gi avtaler tvangskraft, for eksempel ved at mekler får myndighet til å fatte (midlertidige) beslutninger når foreldrene ikke blir enige. Familievernutvalget mente imidlertid en slik økt myndighet til mekler ikke er forenlig med meklingsinstituttet fordi det ligger i meklingsens natur at en mekler ikke samtidig kan være dommer. Å innføre myndighetsfunksjoner i meklingsprosessen vil etter utvalgets mening underminere det særegne ved mekling som metode. Utvalget pekte på at det er av stor verdi at familievernet i all hovedsak er et frivillig

<sup>51</sup> Pressemelding nr. 7 – 2019 fra Justis- og beredskapsdepartementet og Barne- og familiedepartementet, 6. februar 2019.

<sup>52</sup> NOU 2019: 20 punkt 12.9.2.

tilbud, og mente det er et mål å unngå rettsliggjøring av familievernet. Utvalget pekte for øvrig på at hvis mekler skulle fått avgjørelsesmyndighet, ville det vært en vesentlig og omfattende endring med hensyn til hvordan barnelovsaker behandles, og viste i denne sammenheng til barnelovutvalgets arbeid.

Familievernutvalget påpekte at mer og styrket mekling i familievernet forutsetter økt ressurstilførsel, og at det er grunn til å anta at flere saker løst i familievernet vil gi besparelser hos domstolene.

#### 14.5.4 Rettshjelpsutvalget

I 2018 nedsatte regjeringen et utvalg som skulle vurdere ordningen med fri rettshjelp i Norge. Rettshjelpsutvalget leverte sin utredning NOU 2020: 5 *Likhet for loven – Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven)*. Utvalget foreslo en reform av rettshjelpsordningen og en ny lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven) som erstatning for gjeldende lov om fri rettshjelp fra 1980. Utvalget foreslo blant annet endringer i de økonomiske vilkårene for støtte til rettshjelp og i systemet for egenandelene.

Rettshjelpsutvalget påpekte at foreldretvister er et prioritert saksområde etter rettshjelpsloven og den klart største kategorien av saker hvor rettshjelp ytes etter økonomiske vilkår. 71 prosent av statens utgifter til behovsprøvd rettshjelp i 2018 var knyttet til foreldretvister. Samme år hadde 53 prosent av foreldretvistene for tingretten minst én part med rettshjelp. Utvalget slo fast at foreldretvister utvilsomt burde videreføres som et prioritert saksområde også i den nye rettshjelpsloven. Utvalget anbefalte imidlertid at saker etter barneloven kapittel 8 ikke inntas som et prioritert område i forslaget til ny lov, på bakgrunn av at rettshjelpsbehovet som regel ikke er så stort i bidragssaker.

Rettshjelpsutvalget påpekte at dagens rettshjelpsordning på mange måter virker prosessdrivende i foreldretvister. Den bidrar ikke til at foreldretvistene løses ved enighet mellom foreldrene utenfor domstolene. Utvalget pekte på følgende måter rettshjelpsordningen kan motivere til tidlig løsning av foreldretvister:

For det første mente rettshjelpsutvalget at deres forslag om generell omlegging av behovsprøvingen i rettshjelpsordningen i større grad enn i dag vil motivere dem som mottar rettshjelp, til å finne løsninger tidlig i prosessen.

Utvalget foreslo også at tidsbruken begrenses gjennom forhåndsfastsatte tak for antall timer

med rettshjelp. I saker utenfor domstolene foreslo utvalget et tak på 15 timer rettshjelp for å gi rettshjelpsmottakeren større handlingsrom til å rådføre seg med sin advokat enn hva dagens flate stykkpris på 7 timer gjør. Utvalget foreslo også at det skal kunne gis mer rettshjelp enn taket på 15 timer i saker utenfor domstolene dersom særlige grunner tilsier det. At foreldrene er i ferd med å fremforhandle en utenrettslig løsning, vil være et typisk eksempel på en særlig grunn som kan tilsi at det bør innvilges støtte til ytterligere rettshjelp.

Rettshjelpsutvalget foreslo i tillegg strammere kontroll med tidsbruken etter at saken er brakt inn for domstolene. Utvalgte mente at det normalt burde være tilstrekkelig at advokaten får betalt for den tiden som går med i saksforberedende møter, pluss to timer saksforberedelse i tilknytning til hvert rettsmøte. Dersom saken skal behandles i hovedforhandlingssporet, mente utvalget at dommeren ved fastsettelsen av taket for antall timer til saksforberedelse og etterarbeid må se hen til hvilken rettshjelp som allerede har vært gitt. Hvis rettshjelpsmottakeren allerede har mottatt 15 timer rettshjelp på rådgivningsstadiet, vil det etter rettshjelpsutvalgets syn normalt være naturlig å sette taket på mellom 10 og 15 timer. Utvalget slo imidlertid fast at fastsettelsen – her som ellers – må ta høyde for konkrete omstendigheter ved den enkelte sak.

Rettshjelpsutvalget diskuterte om adgangen til rettshjelp i gjentakende foreldretvister bør snevres inn, slik at det ikke gis støtte dersom det reises ny sak om barnet innenfor en viss tidsperiode. Utvalget konkluderte med at denne utfordringen bør løses gjennom generelle endringer i lovgivningen om barn og ikke gjennom å begrense muligheten for rettslig bistand til dem som har dårligst råd.

## 14.6 Utvalgets vurderinger

### 14.6.1 Utvalgets overordnede vurdering av systemet for behandling av foreldretvister

Utvalget er enig i det grunnleggende premisset fra mandatet om at flere foreldretvister bør finne sin løsning på et tidlig stadium. Det er viktig for barna at foreldrenes konflikt løses så raskt som mulig. Studier har vist at konflikt mellom foreldrene kan bidra til psykiske vansker, søvnvansker, kroppslige helseproblemer, endrede fysiologiske reaksjoner og utagerende atferd hos barn.<sup>53</sup>

<sup>53</sup> Harold og Sellers 2018.

Utvalget mener at dagens system for behandling av foreldretvister i all hovedsak bør videreføres. I lys av mandatet, som ber utvalget vurdere endringer i rettsreglene for å oppnå løsning av foreldrekonflikter på et tidlig stadium, har utvalget ønsket å se på systemet for foreldretvister i et større bilde. Utvalget har blant annet gjennomført en studietur til Danmark, som nylig har innført et nytt system for behandling av foreldretvister.

Utvalget mener at avgjørelsesmyndighet i foreldretvistsaker bør ligge til domstolen. Utvalget viser til at den norske rettstradisjonen er forankret i et alminnelig domstolsvesen som behandler alle typer tvister, og at det må foreligge tungtveiende hensyn dersom det skal være aktuelt å legge beslutningsmyndigheten til et annet organ. Utvalget viser også til at den gamle ordningen med fylkesmannens behandling av foreldretvister var lite brukt, og kritisert.

Utvalget viser til at det i mandatet er slått fast at det er et mål at flere saker med høyt konfliktnivå mellom foreldrene blir løst utenfor domstolene, og at god hjelp fra familievernnet til familier etter samlivsbrudd og til foreldre med høyt konfliktnivå bidrar til dette. Utvalget mener at det beste for barnet normalt er at foreldres konflikter løses utenfor domstolene.

Samtidig legger utvalget til grunn at en del av sakene skal og bør behandles i domstolsapparatet. Også i disse sakene er det imidlertid et mål at sakene løses på et tidligst mulig stadium, med minst mulig konflikt og med barnets beste for øyet gjennom hele prosessen.

I punkt 14.6.2 vil utvalget vurdere forslag til endringer i systemet utenfor domstolene, mens utvalget i punkt 14.6.3 går nærmere inn på konfliktløsning når saken har kommet inn for domstolene. Punkt 14.6.4 omhandler utvalgets vurdering av rettshjelpsordningen, mens utvalget i punkt 14.6.5 kommenterer et forslag fra særdomstolsutvalget knyttet til de såkalte dobbeltsporsakene.

#### **14.6.2 Utvalgets vurdering av endringer i meklingsordningen og forslagene til særdomstolsutvalget og familievernutvalget**

For at flere saker skal løses utenfor domstolene, må endringer i systemet utenfor domstolene vurderes. I Norge innebærer dette at endringer i familievern tjenesten og dagens meklingsordning vurderes.

Barnelovutvalget støtter familievernutvalgets anbefalinger om krav om økt antall meklings timer før meklingsattest utstedes. Det er en relativt høy

andel foreldre av dem som har én time meklings, som avslutter meklings uten avtale.<sup>54</sup> Rapporten om evaluering av meklingsordningen fra 2011 viste også at i nesten halvparten av sakene som ble avsluttet etter én time uten avtale, mente mekleren at det var behov for flere timer, men at det var vanskelig å få tid til å motivere foreldrene til flere timer.<sup>55</sup>

Utvalget mener det er viktig at meklings utenfor domstolene gis en reell sjanse til å lykkes. Det ligger for mange foreldre et stort potensial for konfliktløsning i meklings utenfor domstolene.

I meklings legges det vekt på å styrke partenes kontroll over løsningene og å understreke partenes eget eiendomsforhold til konflikten. Løsninger kan testes ut, og mulige konsekvenser kan diskuteres. Løsningen partene kommer frem til, er en løsning partene selv har valgt, ikke en løsning de er pålagt. Løsninger som partene selv har skapt, antas både å være bedre tilpasset den enkelte families situasjon og i større grad å ville etterleves enn løsninger som er pålagt partene.<sup>56</sup> For mange foreldre vil det være bedre å finne løsning sammen i meklings utenfor domstolen, og for mange forutsetter dette en lengre prosess med en rekke meklings timer.

Som nevnt pekte både særdomstolsutvalget og familievernutvalget på at det kan vurderes om familievernkontorene mer formelt skal kunne anbefale foreldrene en tidsbegrenset avtale, slik at foreldrene i større grad blir nødt til å forholde seg til aktuelle løsningsalternativer. Dette utvalget mener mekler bør kunne anbefale en tidsbestemt avtale, og vil peke på dette som en anbefaling. Dersom en mekler i en konkret situasjon ser at det innenfor meklings er rom for utprøving av løsninger, kan mekler på en upartisk måte anbefale at partene tester ut mulige løsninger og sammen vurderer hvordan ulike ordninger fungerer. Dette kan etter utvalgets syn være et virkemiddel som kan bidra til konfliktløsning utenfor domstolene for noen foreldre.

Særdomstolsutvalget påpekte også at et annet virkemiddel kan være å utforme meklingsattesten slik at det kommer frem om mekleren mener det vil være nyttig å fortsette meklings utenfor domstolen. Dette utvalget mener dette kan være et fornuftig virkemiddel. At foreldrene vet at mekleren kan opplyse om dette på attesten, vil kunne gjøre det lettere for mekleren å oppmuntre til fortsatt meklings. I tillegg vil retten raskt kunne få et bedre

<sup>54</sup> Ådnes et al. 2011, s. 131.

<sup>55</sup> Ibid., s. 62.

<sup>56</sup> NOU 2019: 20.

grunnlag for å vurdere om saken bør henvises til mekling hos ekstern mekler. I relasjon til dette har utvalget også foreslått at retten kan innhente et notat fra mekler som blant annet opplyser om hvorvidt det er utsikter til avtaleløsning gjennom videre mekling, se punkt 15.3.2. og 15.7.3.

Familievernutvalget anbefalte at det lovfestes i barneloven og familievernloven at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal få tilbud om en samtale med familievernet i forbindelse med foreldres samlivsbrudd eller foreldrekonflikter, og de understreket at barn bør ha rett til å delta uten samtykke fra foreldrene. Dette utvalget er enig i at barn alltid skal høres i forbindelse med foreldres samlivsbrudd, og utvalget mener en styrking av barns deltakelse kan være en av flere faktorer som kan bidra til raskere og bedre konfliktløsning, se punkt 15.3.2.

Barnelovutvalget har ikke vurdert å gi familievernet noen myndighet til å treffe avgjørelser i foreldretvister. Det ville etter utvalgets syn bryte med hele grunnpremisset for meklingsordningen. Et annet spørsmål er om familievernet bør få en myndighet av mer prosessuell art, selv om de ikke får kompetanse til å avgjøre materielle foreldretvister. Som nevnt over foreslo særdomstolslovutvalget at familieverntjenesten skulle gis myndighet til å pålegge foreldre flere meklingstimer. Dette utvalget mener imidlertid at også dette tiltaket vil bryte forutsetningene for meklerrollen og kan medføre en mindre vellykket meklingsprosess. I tillegg anser utvalget dette forslaget som overflødig sammen med forslaget om økt antall meklingstimer før utstedelse av meklingsattest.

### **14.6.3 Utvalgets vurdering av rettshjelpsordningen og forslagene i NOU 2020: 5 Likhet for loven – Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven)**

Utvalget viser til at forslagene i rettshjelpsutvalgets utredning har stor betydning for saksbehandlingen i foreldretvister, og utvalget kommenterer derfor forslagene nærmere.

Foreldretvister bør, slik rettshjelpsutvalget foreslår, fortsatt utvilsomt være et prioritert saksområde i en ny rettshjelpslov. Rettshjelpsutvalget foreslår også at saker om bidragsplikt ikke bør være et prioritert saksområde. Utvalget viser for sin del til at det foreslår å ikke videreføre adgangen til domstolsbehandling av barnebidrag som et alternativ til administrativ behandling.

Forslagene om innretningen på reglene om fri rettshjelp stemmer godt overens med barnelovut-

valgets forslag til endringer i saksbehandlingsreglene.

Rettshjelpsutvalget foreslår at advokatens tidsbruk på en sak begrenses gjennom forhåndsfastsatte tak for antall timer med rettshjelp. I saker utenfor domstolene foreslår rettshjelpsutvalget et tak på 15 timer rettshjelp, og at det eventuelt senere kan søkes om et utvidet omfang. Dette gir rettshjelpsmottakeren større handlingsrom til å rådføre seg med advokaten sin enn dagens flate stykkpris på syv timer gjør. Dette sikrer også at advokaten får betalt for medgått tid, og det gir forutberegnelighet for både advokat og klient. Barnelovutvalget støtter dette forslaget. Utvalget er også enig i at sakene ikke er egnet for stykkpris.

Barnelovutvalget er videre enig i rettshjelpsutvalgets forslag som innebærer et økt innslag av egenbetaling, og at satsene graderes slik at egenbetalingen er lavest for dem med lavest betalings-evne. Utvalget støtter også forslaget som innebærer at inntektsgrensene for å innvilges støtte til rettshjelp økes vesentlig. Videre vil utvalget fremheve rettshjelpsutvalgets betoning av at det ved endringssaker bør være en strengere vurdering for å innvilge støtte til rettshjelp. Rettslige prosesser er en stor belastning for barna og foreldrene. Utvalget vil også særlig peke på rettshjelpsutvalgets forslag om at det kan gis regler om at egenandeler skal være betalt før ny støtte innvilges.<sup>57</sup> Det er også hensiktsmessig at staten krever inn egenandelene. Dette sikrer at advokatene får betaling som forutsatt, og det sikrer i større grad at egenandeler betales.

Forslagene til rettshjelpsutvalget innebærer at det gis økt støtte på rådgivningsstadiet, men at det settes begrensninger for støtte i forbindelse med behandling i domstolene. Rettshjelpsutvalget mener at gjeldende regler på mange måter er prosessdrivende. Grunnen er at det gis en flat stykkpris på syv timer rådgivning utenfor domstolene, mens det i saker for domstolene gis rettshjelp etter medgått tid. Utvalget er enig med rettshjelpsutvalget i at reglene om rettshjelp bør innrettes slik at de for både partene og advokatene gir insentiver til å komme til enighet på et lavest mulig nivå, altså uten at saken bringes inn for retten. Den modellen rettshjelpsutvalget foreslår gir et slikt insentiv når det kan ytes mer støtte på rådgivningsstadiet, samtidig som det settes klarere begrensninger for omfanget av rettshjelp i saker for domstolene. Domstolene gis også bedre styringsredskap ved at det gis en ramme i forkant, og

<sup>57</sup> NOU 2020: 5, punkt 22.4.6.



ikke som i dag slik at salæret eventuelt avkortes i ettertid.

Som nevnt støtter utvalget også familievernutvalgets forslag om økt antall timer obligatorisk mekling i familievernet som vilkår for å kunne reise sak. Barnelovutvalgets forslag innebærer at domstolene i større grad enn i dag rendyrkes som et dømmende organ i foreldretvister. Dette gir en klarere rollefordeling mellom familievernet og domstolene. Også sakkyndiges rolle i foreldretvister vil bli klarere, ved at sakkyndige først og fremst skal bidra til å opplyse saken for domstolene. Forslaget fra barnelovutvalget, og som i realiteten samsvarer med forslagene fra rettshjelpsutvalget og familievernutvalget, innebærer en videreføring av konflikt- og forsoningsmodellen, men med en annen innretning. Forslaget innebærer at meklingen som hovedregel skal skje i regi av familievernkontorene. Fagpersonene i familievernet har bedre forutsetninger for å bidra i mekling i foreldretvister enn dommere, blant annet fordi det ikke er de juridiske spørsmålene som bør stå i sentrum ved mekling i foreldretvister.

Rettshjelpsutvalget foreslår også at det for saksforberedende møter gis støtte til rettshjelp for to timer saksforberedelse per møte, i tillegg til medgått tid i møte. Som nevnt innebærer barnelovutvalgets forslag at det som hovedregel ikke holdes saksforberedende møter. I den grad det holdes saksforberedende møter, er utvalget enig i rettshjelpsutvalgets forslag. Ettersom det i slike tilfeller kan være gitt støtte til rettshjelp på rådgivningsstadiet med opptil 15 timer, innebærer det at advokaten kjenner saken godt før det holdes saksforberedende møte.

For tilfeller der saken går til hovedforhandling foreslår rettshjelpsutvalget at det normalt settes et tak på 10–15 timer til saksforberedelse, dersom det allerede er innvilget støtte til 15 timer rettshjelp på rådgivningsstadiet. Utvalget er enig i at dette er et hensiktsmessig utgangspunkt. Dette innebærer muligens en viss innskrenkning i forhold til det som er utgangspunktet i dag. I utredningen fremgår det at gjennomsnittlig tidsbruk per rettshjelpmottaker var 69 timer i saker hvor hovedforhandling ble gjennomført.<sup>58</sup> Hovedforhandling i foreldretvister holdes i de fleste tilfeller over en eller to dager. I mange saker vil det også være avholdt ett eller flere saksforberedende møter. Det følger av barnelovutvalgets forslag at hovedregelen skal være at det ikke holdes saksforberedende møter. I lys av dette, og i lys av at tiden til hovedforhandling bør strammes noe inn,

mener barnelovutvalget at det foreslåtte utgangspunktet ikke innebærer noen vesentlig innskrenkning, og at det gir et forsvarlig utgangspunkt. Rettshjelpsutvalgets forslag sikrer også større grad av likebehandling. I tillegg vil det også være en del saker der det forutsetningsvis vil innvilges flere timer rettshjelp. Utgangspunktene for innvilgelse av fri rettshjelp bør også få betydning for hva som tilkjennes i sakskostnader.

Rettshjelpsutvalget har ikke tatt uttrykkelig stilling til hva som bør være normal tidsbruk i retten i foreldretvister. Rettshjelpsutvalget fremhever imidlertid at det bør være en strammere kontroll med tidsbruken etter at en sak er brakt inn for domstolene. For barnevernssaker foreslås det at det gjennomgående settes av mindre tid til hovedforhandling enn i dag. Rettshjelpsutvalget nevner at tidsbruken til saksforberedelse øker når antallet vitner øker, og at det bør strammes inn på hvor mange vitner som føres, blant annet karaktervitner og vitner som den sakkyndige har snakket med. Rettshjelpsutvalget foreslår også at det settes av kortere tid til partsforklaringer og til hvert vitne. Rettshjelpsutvalget skriver: «Med kortere tid til rådighet kan partene selv foreta en prioritering av hvilke bevis det er viktigst å føre innenfor den tilmålte tiden».<sup>59</sup> Barnelovutvalget er enig i disse utgangspunktene, og mener de har relevans også for foreldretvister. På samme måte som at en barnevernssak som hovedregel bør kunne avvikles på en rettsdag, bør også en foreldretvist som hovedregel kunne avvikles på en rettsdag. Malen på side 210 i NOU 2020: 5 kan med fordel tilpasses til foreldretvister.

Når det gjelder innvilgelse av fri rettshjelp når en sak står for lagmannsretten, fremhever rettshjelpsutvalget at det bør settes av mindre tid til saksforberedelse enn for tingretten. Grunnen er at det tar kortere tid å forberede en sak dersom advokaten allerede har satt seg inn i saken. Barnelovutvalget er enig i dette. Det bør også normalt settes av kortere tid til ankeforhandlingen i lagmannsretten, enn ved behandlingen i tingretten. I foreldretvister, som i andre sivile saker, har den som har tapt saken i en del tilfeller et ønske om ytterligere bevisføring, siden bevisene som er tilbudt for tingretten ikke var tilstrekkelige til å vinne saken. Twisteloven bygger imidlertid på at saken bør spisses for hver instans. Prosessfullmektigen må da klargjøre konkret hva hun mener tingretten har bedømt uriktig, slik at ankebehandlingen ikke blir en ren gjentakelse av bevisførselen i tingretten. Den mest realistiske fremgangs-

<sup>58</sup> NOU 2020: 5, punkt 23.2.2.

<sup>59</sup> NOU 2020: 5, punkt 27.6.3.

måten for å oppnå dette er trolig å begrense tidsbruken under ankeforhandlingen. Det vil i utgangspunktet være enklere for advokatene å prioritere hvilke bevis det er viktigst å føre når saken allerede har vært behandlet en gang.

#### **14.6.4 Utvalgets vurdering av overordnede føringer for domstolsbehandlingen av foreldretvister**

Utvalgets utgangspunkt er at ikke alle foreldretvister kan eller skal finne sin løsning utenfor domstolene. Det er noen saker som har en slik karakter at det ikke finnes noen annen måte å løse tvisten på enn i domstolene. Ettersom systemet utenfor domstolene bygger på frivillighet, er det også illusorisk å se for seg at partene i alle saker blir enige. Et annet aspekt er at en innstramming i adgangen til domstolene også ville kunne medføre at foreldretvister varer lengre før de finner sin løsning, og det vil kunne medføre økt grad av press og manipulasjon mellom partene for å tvinge frem løsninger.

Domstolene i Norge nyter gjennomgående høy tillit i befolkningen. Domstolenes samfunnsoppdrag er blant annet å løse konflikter mellom private parter på ulike områder, og dommerne er vant til å møte parter i konflikt og krise. Domstolene rekrutterer høyt kvalifisert personell og har fagkompetanse på løsning av tvister om foreldreansvar, fast bosted og samvær. Domstolsapparatet er et system som er laget for å vurdere hva som er sant, riktig og rimelig, og på bakgrunn av dette treffe rettslig forpliktende avgjørelser. Domstolsapparatet er godt egnet til å behandle foreldretvister.

Utvalget har som vurdert i punkt 14.6.2 støttet familievernutvalgets forslag om økt antall meklings timer for å få meklingsattest. Etter utvalgets vurdering vil en intensivering av mekling i familievernnet også måtte medføre en konsekvens for saksbehandlingen for domstolen. Etter utvalgets vurdering må man kunne anta at det for de sakene som kommer inn til domstolen etter omfattende mekling, ikke er stort meklingspotensial igjen. Utvalget mener derfor at saker som kommer inn til domstolen, som hovedregel skal gå rett fra planmøte til hovedforhandling uten saksforberedende møter.

Utvalget foreslår i kapittel 15.7.3 at dommeren kan innkalle partene til saksforberedende møter dersom det foreligger særlige grunner. Det er for utvalget viktig at dommeren fortsatt har muligheten til å gjennomføre saksforberedende møter i de tilfeller der dette virker særlig hensiktsmessig.

Utvalget mener likevel prinsipielt at en sak som har potensial for minnelig løsning, bør løses ved mekling i familievernnet eller ved rettsmekling. Dette vil også kunne gi lavere kostnader for den private part, og det kan føre til flere løsninger på et tidligere stadium. Utvalget mener også at saker der dommerne greier å få i stand en avtale mellom partene, som for tiden gjelder i mer enn halvparten av sakene, i prinsippet bør kunne være saker som finner sin løsning uten dommerinvolvering overhodet gjennom at den tilsvarende avtalen oppnås gjennom mekling i familievernnet. En aktiv bruk av bestemmelsen om tilbakesending til familievernnet for mekling vil være et viktig tiltak for å på sikt kunne endre befolkningens forventninger om hva domstolene skal kunne løse for dem.

Et viktig argument for utvalget er at mindre bruk av saksforberedende møter i domstolene vil kunne føre til at sakene raskere finner sin løsning. Som redegjort for i punkt 14.2.3 har den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i foreldretvistene økt, og andelen saker som har en saksbehandlingstid på mer enn ett år, har nesten doblet seg fra 2010 til 2018. Utvalget ser saksbehandlingstiden i sammenheng med at dagens system legger opp til at domstolene i for stor grad gjør arbeid som kan gjøres i familievernnet.

Utvalget legger til grunn at en omlegging på dette punktet vil føre til en viss innsparing i domstolens budsjetter. Utvalget forutsetter imidlertid at denne innsparingen skal kunne komme familievernnet til gode, slik at de får tilgang på ressurser, personell og kompetanse som kan bidra til å øke andelen frivillig inngåtte avtaler her. Utvalget støtter som tidligere beskrevet familievernutvalgets forslag til økt antall timer med obligatorisk mekling for å få meklingsattest. Ressursene som i dag brukes på sakkyndige på saksforberedende stadium og mekling i domstolene, bør i fremtiden i større grad anvendes i familievern tjenesten.

Utvalget understreker at dagens adgang til å tilby tilpassede løsninger for å ivareta bredden av saker etter barneloven er et gode. Utvalget har derfor foreslått å beholde dommerens mulighet til å benytte tiltak som for eksempel muligheten til å prøve ut en midlertidig avtale under veiledning. Likevel anser utvalget det som problematisk med den ustrakte bruken av gjentatte saksforberedende møter og mener at forslaget om at saksforberedende møter kun gjennomføres der særlige grunner foreligger, kan bidra til å stramme opp og samkjøre gjennomføringen av foreldretvister i domstolen. Utvalget mener også at meklere i familievernnet prinsipielt vil være bedre egnet til almin-

nelig mekling og å komme frem til avtaleløsning enn dommere.

Utvalget vil påpeke at selv om et bredt spekter av virkemidler er et godt utgangspunkt, er det også et problem at saksbehandlingen i dag synes vel mye differensiert fra domstol til domstol og fra dommer til dommer, som beskrevet i punkt 14.2.4.2. Et utgangspunkt om likebehandling er en grunnleggende rettsikkerhetsgaranti, og aktørene skal kunne forvente at tilbudet er det samme, tilpasset deres situasjon, uavhengig av hvilken domstol de sokner til.

Utvalgets forslag til saksbehandlingsregler i barneloven er nærmere beskrevet i kapittel 15.

### 14.6.5 Særlig om dobbeltsporsaker

#### 14.6.5.1 Innledning

I mandatet for barnelovutvalget gis det anmodning om at utvalget må se hen til regjeringens oppfølging av særdomstolsutvalgets anbefalinger ved eventuelle forslag knyttet til de såkalte dobbeltsporsakene:

I NOU 2017: 8 Særdomstoler på nye områder? kommer utvalget med forslag til endringer i behandling av barnelovsaker i domstolene. Det framgår av Jeløya-plattformen at regjeringen vil: «Opprette en domstolsordning for behandling av saker knyttet til barn og familie, jfr. anbefalingene i NOU 2017:8 Særdomstoler på nye områder.» Dette arbeidet er nå til oppfølging i BLD og JD. Utvalget må se hen til dette arbeidet i eventuelle forslag til hvordan det kan legges til rette for å sikre gode prosesser i de såkalte dobbeltsporsakene. Dette omfatter tilfeller der ett og samme barn er involvert både i en foreldretvist og en sak om tvang etter barnevernloven, enten ved at sakene løper samtidig, eller ved at de er til behandling nært i tid.

Utvalget oppfatter ikke mandatet slik at barnelovutvalget nødvendigvis skal vurdere nye forslag knyttet til dobbeltsporsakene. Derimot gir mandatet føringer for at utvalget skal se hen til arbeidet med oppfølging fra særdomstolsutvalget i eventuelle forslag knyttet til behandlingen av slike saker.

Utvalget har delt seg i to like store fraksjoner i spørsmålet om hvorvidt utvalget skal vurdere noen forslag eller tiltak knyttet til dobbeltsporsakene.

*Utvalgsmedlemmene Bendiksen, Emberland, Selvaag og Sverdrup Dahl* ønsker ikke å gå nærmere inn i vurderingen av dobbeltsporsakene.

Denne fraksjonen viser til at spørsmålet nylig har vært vurdert av særdomstolsutvalget. Denne fraksjonen viser til at barnelovutvalget har et omfattende mandat og begrensede ressurser, og at det har vært nødvendig å foreta avgrensninger og prioriteringer for å konsentrere ressursene om å skrive en ny barnelov. Slik denne fraksjonen ser det, er det knyttet mange betenkeligheter til eventuelle endringer som gir fylkesnemndene kompetanse knyttet til avgjørelser som treffes etter barnelovens regler. Fraksjonen nøyer seg med å vise til argumentene fremført av mindretallet i særdomstolsutvalget<sup>60</sup>. Denne fraksjonen forutsetter at eventuelle endringer som handler om forholdet mellom fylkesnemndene og tingrettene i dobbeltsporsaker ses i en større sammenheng, der ressurser og kompetanse gir grunnlag for en grundig utredning.

*Utvalgsmedlemmene Ansar, Andersland, Lommerud og utvalgsleder Frantzen*, ønsker derimot å foreslå én konkret endring knyttet til dobbeltsporsakene. Denne fraksjonen foreslår at fylkesnemnda i en sak om omsorgsovertakelse for et barn skal kunne bestemme at barnets faste bosted overføres til den andre forelderen, som alternativ til omsorgsovertakelse. Denne fraksjonen viser til at spørsmålet har vært vurdert flere ganger tidligere, og mener at det er gode argumenter for en slik endring. Denne fraksjonen vil redegjøre for bakgrunnen for spørsmålet og sine argumenter i det følgende.

#### 14.6.5.2 Særvotum fra fire utvalgsmedlemmer

Som nevnt ønsker utvalgsmedlemmene Ansar, Andersland, Lommerud og utvalgsleder Frantzen å foreslå endringer i dagens ordning i dobbeltsporsakene. Disse medlemmene vil i det videre omtales som «denne fraksjonen» eller «disse medlemmene». I det videre vil denne fraksjonen redegjøre for bakgrunnen for spørsmålet, kort om tidligere vurderinger, og til slutt sine argumenter for forslaget.

Mandatet definerer «dobbeltsporsaker» som saker hvor det samme barnet (eller barna) er involvert både i en foreldretvist, etter barnelovens regler, og en tvangssak i medhold av barnevernlovens regler. En foreldretvist som havner i domstolssystemet, vil starte i tingretten. En barnevernssak hvor det er spørsmål om å anvende tvang, for eksempel i form av omsorgsovertakelse av barn, vil starte i det domstollignende forvaltningsorganet Fylkesnemnda for barnevern og

<sup>60</sup> NOU 2017: 8, punkt 20.4.3.

sosiale saker. En dobbeltsporsak vil innebære at foreldretvistsaken og tvangssaken, som da gjelder samme foreldre og barn, løper samtidig eller nært i tid, i henholdsvis tingretten og fylkesnemnda. Dette omtales også som et tosporet system.

Tingrettene kan overprøve fylkesnemndenes vedtak i tvangssaker etter barnevernloven. Fylkesnemndene har derimot ingen kompetanse i foreldretvister etter barneloven.

En praktisk situasjon kan beskrives slik:

Fylkesnemnda fatter et tvangsvedtak om omsorgsovertakelse av et barn. Vedtaket må være rettet mot den eller de barnet bor fast hos. I forbindelse med at barneverntjenesten fremmer tvangssak om omsorgsovertakelse og plassering i fosterhjem, jf. barnevernloven §§ 4-12 og 4-14, hender det at en forelder barnet ikke bor fast sammen med, melder seg med ønske om å overta omsorgen for barnet fremfor at det blir plassert i et fremmed fosterhjem. Det kan være ulike grunner til at dette skjer sent i prosessen. Men denne andre forelder er ikke part i saken om omsorgsovertakelsen, da vedkommende ikke er bostedsforelder for barnet eller barna saken omhandler. Som biologisk forelder vil vedkommende som utgangspunkt ha rett til at det fastsettes samvær med barnet, men i saken som gjelder omsorgsovertakelse, er ikke denne forelder part. Dette gjelder uansett om vedkommende ellers er å anse som kompetent og skikket til at barnet bor fast hos han eller henne. Resultatet er at denne forelder, for å kunne få omsorgen for eget barn, først må få overført fast bosted fra forelder som er part i saken om omsorgsovertakelse. Det kan skje gjennom avtale mellom foreldrene. Hvis ikke det er mulig, må den andre forelder reise sak for tingretten med krav om å få overført fast bosted for barnet, eventuelt også foreldreansvar, hvis dette ikke allerede er felles. Hvis en slik prosess er startet eller er i gang parallelt med fylkesnemndssaken, vil den andre forelder kunne bli valgt som midlertidig fosterhjem. Men vedkommende kan ikke, etter dagens ordning, forhindre at det blir fattet tvangsvedtak om at det offentlige overtar omsorgen for barnet. Denne forelder må, om det skjer, etter først formelt å ha fått overført barnets faste bosted via tingretten, fremme ny sak for fylkesnemnda om tilbakeføring av bosted for barnet til seg. Vedtaket om det offentliges omsorg blir i så fall opphevet.

Skjønt fylkesnemndene er uten kompetanse i spørsmålet om foreldreansvar og fast bosted, kan fylkesnemndene i en sak om omsorgsovertakelse bestemme at barnet skal plasseres i midlertidig fosterhjem hos den andre forelder.

Spørsmålet om fylkesnemndenes kompetanse i dobbeltsporsakene har vært vurdert flere ganger tidligere, senest av særdomstolsutvalget, som omtalt ovenfor i punkt 14.5.2. Et flertall i særdomstolsutvalget gikk inn for at fylkesnemndene skulle kunne overføre barnets faste bosted til den andre forelder i en sak om omsorgsovertakelse.

Denne fraksjonen vil peke på noen aktuelle menneskerettslige bestemmelser.

De mest relevante bestemmelsene er Grunnloven §§ 102 og 104, barnekonvensjonens artikler 3, 7 og 18, den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 og barnevernloven § 4-16.

Sentralt i disse bestemmelsene står hensynet til barnets beste samt barnets rett til beskyttelse, omsorg og familieliv. I tillegg kommer barnets rett til å kjenne sine foreldre, begge foreldres felles ansvar for barnets utvikling, foruten barneverntjenestens ansvar for å tilrettelegge for gjenforening av barn og biologisk familie etter omsorgsovertakelser om ikke hensynet til barnets beste taler mot det.

Disse medlemmene mener at de her nevnte menneskerettighetene er viktige momenter også i vurderingen av om fylkesnemnda skal gis kompetanse til å kunne overføre fast bosted fra den ene forelder til den andre.

Disse medlemmene vurderer at en slik utvidet kompetanse for fylkesnemndene vil være i tråd med barnets rett til familieliv og med det mildeste inngreps prinsipp. Den utvidede kompetansen vil videre kunne redusere antall tvangsvedtak om offentlig omsorg og innebære færre belastende rettslige prosesser. Det siste vil både være til det beste for berørte barn og foreldre og være prosessøkonomisk besparende.

Disse medlemmene slutter seg med dette til de samme vurderinger og konklusjoner som flertallet i særdomstolsutvalget hadde på dette punktet.

Det presiseres at fylkesnemndas kompetanse på dette punkt må være begrenset til å representere et alternativ til en offentlig omsorgsovertakelse med plassering i fosterhjem.

Fylkesnemnda skal ikke vurdere foreldrene mot hverandre etter barnelovens regler. Fylkesnemnda får ikke en generell myndighet til å fastsette fast bosted forankret i barnelovens regler etter en begjæring fra en forelder. Forutsetningen for fylkesnemndenes utvidede kompetanse er at det foreligger en fylkesnemndsak om alvorlig omsorgssvikt fremmet av barneverntjenesten.

Forslaget til ny ordning kan skisseres slik:

Barnet bor hos en av foreldrene, og det er grunnlag for å frata det daglige ansvar fra forelde-

ren grunnet omsorgssvikt. Da kan fylkesnemnda, under saken om omsorgsovertakelse, bestemme at barnet skal bo fast hos den andre forelderen.

Dette vil ha som konsekvens at man unngår behandling i dagens to spor. Det blir ikke fattet tvangsvedtak om omsorgsovertakelse overfor den opprinnelige bostedforelderen. Samtidig vil barn og foreldre unngå en etterfølgende tilbakeførings-sak i fylkesnemnda via en sak om overføring av fast bosted og daglig omsorg i tingretten.

Fylkesnemndas tvangsvedtak vil være begrenset til å omhandle overføring av barnets faste bosted mellom foreldrene. Det offentlige ved barneverntjenesten overtar dermed ikke omsorgen for barnet. Det blir ikke noe tvangsvedtak om omsorgsovertakelse.

Som omtalt foran er det en forutsetning for den foreslåtte ordningen at vilkårene for å fatte omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12 er oppfylt overfor den opprinnelige bostedsforelderen. Videre er det en forutsetning at den andre forelderen kan gi forsvarlig omsorg og ønsker at barnet skal bo fast hos seg.

Ettersom det er en grunnleggende forutsetning at det foreligger en barnevernssak fremmet av barneverntjenesten med begjæring om tiltak, har barneverntjenesten da utredet spørsmålet om omsorgssvikt og omsorgsalternativer for barnet.

Om fylkesnemnda vil avgjøre at barnet skal bo hos en forelder som ikke har del i foreldreansvaret, må nemnda samtidig kunne bestemme at det skal være felles foreldreansvar, eventuelt at den omsorgskompetente forelder skal ha foreldreansvaret alene. Dette skyldes at det ikke kan fastsettes at et barn skal bo fast hos en forelder uten foreldreansvar.

I særdomstolsutvalgets utredning fremkommer også flere motforestillinger, fremmet av mindretallet.

Denne fraksjonen i barnelovutvalget henholder seg til flertallets bemerkninger til mindretallets anførsler og vil særlig trekke frem følgende synspunkter:

Det er grunn til å anta at ordningen vil gi en raskere avklaring av det totale sakskomplekset fordi antall dobbeltsporsaker vil bli redusert.

Det har vært anført at barneverntjenesten, ved å foreslå overføring av fast bosted til den andre

forelderen, kan oppfattes som partisk. Men ved dagens ordning kan barneverntjenesten foreslå den andre forelder som fosterhjem. Dette innebærer like stor eller like liten risiko for påstander om partiskhet. For øvrig vil det være fylkesnemnda, ikke barneverntjenesten, som treffer det eventuelle vedtaket om overføring til den andre forelder.

Disse medlemmene mener, i likhet med særdomstolsutvalgets flertall, at dagens ordning med at en forelder kan bli fosterforelder for sitt eget barn uten å være i posisjon som ordinær forelder, kan virke både kunstig og unaturlig. Ordningen innebærer da at barnet formelt er under det offentliges omsorg, og at reglene for fosterhjem anvendes overfor en biologisk forelder.

Disse medlemmene viser i denne sammenheng videre til at valg av fosterhjem alltid må være basert på at fosterhjemmet kan gi det aktuelle barnet forsvarlig omsorg og være godkjent som fosterhjem.

Når fylkesnemnda, i lys av de betydelige krav som stilles til fosterforeldre, kan bestemme at en biologisk forelder kan være fosterhjem, gir det dårlig sammenheng at nemnda ikke også kan bestemme at vedkommende skal være vanlig forelder og ha barnet boende fast hos seg. Det kreves like mye omsorgsevne for å bli valgt som fosterforeldre som å være biologiske foreldre.

En slik mulighet til å overføre fast bosted til den andre biologiske forelderen vil, etter utvalgets vurderinger, være godt i samsvar med retten til familieliv. Det vil også være i samsvar med de øvrige menneskerettslige rammene omtalt ovenfor og i tråd med synspunktene til EMD.

Den viktigste grunnen til å gå inn for den her omtalte, utvidede myndighet til fylkesnemnda er at en slik endring gir nemnda mulighet til å se og vurdere både barnets og foreldrenes situasjon mer helhetlig i samme prosess. Dette vil, etter denne fraksjonens vurdering, representere både en barnefaglig, ressursmessig og prosessøkonomisk forbedring. Færre prosesser er også til beste for de berørte barna.

Da det ikke er flertall i utvalget for en ordning som beskrevet, er det ikke utformet et lovforslag.

## Kapittel 15

# Barnelovens regler om saksbehandling i foreldretvister

### 15.1 Innledning

---

I kapittel 14 redegjør utvalget for hovedlinjer i behandling av foreldretvister i norsk rett, og kommenterer mandatets føringer om å foreslå endringer i regelverket som skal legge til rette for at flere saker finner sin løsning utenfor domstolene. Utvalget redegjør i kapittel 14.6 for sine synspunkter om dette, og kommenterer andre tilgrensende lov- og reformprosesser av betydning for behandlingen av foreldretvister.

I kapittel 15 går utvalget nærmere inn på de ulike saksbehandlingsreglene i barneloven, og utfyller de nærmere detaljene om utvalgets løsning knyttet til hovedlinjene som trekkes opp i kapittel 14.

Barnelovens kapittel 7 om saksbehandlingsregler ble tilføyd ved lov 20. juni 2003 nr. 40, og trådte i kraft 1. april 2004. Lovendringene samlet alle saksbehandlingsreglene som ellers sto andre steder, og tilføyde en rekke nye bestemmelser, inkludert bestemmelser om særskilte virkemidler som retten kan anvende i foreldretvister.

Reglene i tvisteloven og domstolloven gjelder også ved siden av saksbehandlingsreglene i barneloven, men slik at saksbehandlingsreglene i barneloven går foran.

Domstoladministrasjonen har utarbeidet en nasjonal veileder for behandling av foreldretvister. Den nyeste utgaven, versjon 2.0, er fra 2019. Veilederen inneholder blant annet flere maler og eksempler på dokumenter som dommeren kan bruke i saken, og brukes etter det utvalget kjenner til i utstrakt grad i domstolene. Utvalget vil i det videre vise til denne veilederen for å gi en mest mulig komplett oversikt over saksbehandlingen i foreldretvister.

Saker etter barneloven er såkalt indispositive saker, jf. tvisteloven § 11-4. Dette innebærer at partenes rådighet er begrenset, slik at retten ikke er bundet av partenes prosesshandlinger lenger enn dette er forenlig med offentlige hensyn. Som følge av dette har retten i foreldretvister et særskilt ansvar for sakens opplysninger.

I dette kapitlet behandler utvalget de ulike reglene om saksbehandling. I punkt 15.2 redegjør utvalget for hensynet til barnets beste og innledende bestemmelser. Barnelovens regler om mekling og adgangen til å få tvangskraft for avtaler behandles i henholdsvis punkt 15.3 og 15.4. Punkt 15.5 behandler prosessforutsetninger og andre liknende bestemmelser, mens punkt 15.6 omtaler og behandler de særskilte reglene om adgangen til å treffe midlertidige avgjørelser. I punkt 15.7 omtales de særlige reglene om saksbehandling når saken er for retten. Punkt 15.8 omhandler adgangen til å endre avtaler og avgjørelser. De særlige sakstypene som gjelder spørsmålet om hvem som skal ha foreldreansvaret m.m. etter dødsfall, behandles i 15.9, mens punkt 15.10 behandler adgangen til tvangsfullbyrdelse. I punkt 15.11 behandles barnets rett til å bli hørt i forbindelse med saksbehandlingen i foreldretvister. Punkt 15.2 omhandler spørsmålet om barnets partsrettigheter i foreldretvister, som er fremhevet i mandatet som et særlig tema som utvalget skal vurdere.

### 15.2 Hensynet til barnets beste og andre innledende bestemmelser

---

#### 15.2.1 Gjeldende rett

Kapittel 7 i dagens barnelov åpner med et delkapittel som gir noen overordnede normer for saksbehandlingen i foreldretvister.

Barneloven § 48 første ledd gir uttrykk for at både avgjørelser og saksbehandlingen av saker om foreldreansvar, fast bosted, samvær og flytting, først og fremst skal rette seg etter barnets beste.

Ordlyden omfatter både innholdet i de materielle avgjørelsene og «handsaminga» av slike saker, altså saksbehandlingen. Det vil si at barnets beste er det avgjørende både i saksbehandlingen og for sakens resultat ved domstolenes behandling av saker etter loven. Prinsippet om barnets beste får dermed anvendelse for eksempel ved

dommerens valg av virkemidler i saksbehandlingen, inntatt i gjeldende lov § 61.<sup>1</sup>

Bestemmelsens anvendelsesområde omfatter alle som har arbeid eller oppdrag i forbindelse med en foreldretvist: dommere, advokater, sakkyndige og meklere.

Ordlyden «det som er best for barnet» gir anvisning på en konkret vurdering av det enkelte barnets situasjon, i tråd med anvendelsen av prinsippet om barnets beste slik det er formulert i menneskerettighetene og annet regelverk. Verken ordlyden i § 48 eller forarbeidene konkretiserer nærmere hvilke momenter som skal vektlegges i de konkrete materielle avgjørelsene som kan treffes etter barneloven. Om dette skriver departementet i forarbeidene:

Departementet finner det ellers vanskelig å definere barnets beste i loven. Å gi generelle regler om hva som er til beste for barnet i alle saker synes vanskelig. Barnets beste bør bero på en konkret individuell vurdering i hver sak. Departementet viser videre til at det har utviklet seg retningslinjer for momenter som normalt har betydning for avgjørelsen i rettspraksis, noe som synes mest hensiktsmessig for denne sakstypen.<sup>2</sup>

Derimot er det inntatt enkelte presumpsjoner og momenter i noen av de materielle reglene, se §§ 36 annet ledd annet punktum og 43 annet ledd annet punktum.

Enkelte foreldretvister når så langt som til Høyesterett, men avgjørelsene har i utgangspunktet begrenset prejudikatsverdi.<sup>3</sup> Det avgjørende skal alltid være det konkrete barnets beste. Imidlertid har Høyesterett gitt noen føringer for hvilke momenter det *generelt* er naturlig å trekke inn i barnets beste-vurderingene, og avveiningen av disse. Dette omtales ikke nærmere her, men i kapitlene 10, 11 og 12 om foreldreansvar, fast bosted og samvær.

Etter § 48 første ledd skal avgjørelsene «først og fremst» rette seg etter hva som er best for barnet. Etter ordlyden gir dette hensynet til barnets beste en forsterket vekt sammenlignet med ordlyden i barnekonvensjonen og andre lover som slår fast at barnets beste skal være «et grunnleggende» hensyn. Utvalget som foreslo bestemmelsen i § 48 første ledd i gjeldende lov, foreslo den mer absolutte formuleringen om at avgjørelsene

«skal rette seg etter det som er best for barnet». I høringsrunden ga Justisdepartementet uttrykk for at formuleringen kunne reise spørsmål om andre hensyn er irrelevante, og om hvordan man skal forholde seg til situasjoner hvor det er faktisk usikkerhet om hva som vil være best for barnet. Departementet uttrykte derfor i proposisjonen at det syntes mest dekkende å benytte den mindre absolutte formuleringen «først og fremst rette seg etter det som er best for barnet», som ble den gjeldende ordlyden.<sup>4</sup>

Det følger av § 49 at advokater som har saker som reguleres av kapitlet, bør vurdere om det er mulig for partene å komme til enighet. Advokaten skal videre opplyse foreldrene om muligheten for mekling. Bestemmelsen kom inn i loven i 2003, etter forslag fra barnefordelingsprosessutvalget. Utvalget mente at denne bestemmelsen, sett i sammenheng med presiseringen i § 48 om at barnets beste skal være styrende også i behandlingen av slike saker, samlet sett skulle bevisstgjøre advokater om deres særegne rolle i disse sakene.<sup>5</sup> Departementet bemerket i sin vurdering av bestemmelsen at den ikke måtte føre til et press om at det skal inngås forlik for enhver pris.<sup>6</sup>

I § 50 reguleres taushetsplikt for de persongruppene som gjør tjeneste etter barneloven kapittel 7. Bestemmelsen ble inntatt i loven i 2003 for å samle bestemmelsene om taushetsplikten og dermed gjøre regelverket mer oversiktlig og øke tilgjengeligheten.<sup>7</sup>

### 15.2.2 Utvalgets vurderinger

Utvalget har i sin gjennomgang av barns rettigheter etter barneloven vurdert lovens bestemmelser om hensynet til barnets beste. Utvalget foreslår, som nevnt i kapittel 8.5.1, at prinsippet om barnets beste også inntas særskilt i lovens kapittel om saksbehandling, som i dag, i tillegg til at det også skal fremgå andre steder.

Utvalget foreslår at ordlyden i dagens lov, om at saksbehandlingen «først og fremst» skal rette seg etter det som er best for barnet, beholdes. Dette innebærer at i foreldretvistsakene skal hensynet til barnets beste være mer enn ett (av flere) grunnleggende hensyn; det skal være det styrende hensynet.

Ordlyden «først og fremst» innebærer imidlertid at barnets beste ikke nødvendigvis skal være

<sup>1</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), merknaden til § 48.

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 4.2.3.

<sup>3</sup> Bendiksen og Haugli 2018, s. 35.

<sup>4</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 4.2.3.

<sup>5</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 4.3.1.

<sup>6</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 4.3.3.

<sup>7</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 8.3.1.

det eneste eller avgjørende hensynet. For det første kan det være saker der det ikke kan fastslås at den ene løsningen nødvendigvis vil være bedre for barnet enn den andre, for eksempel i spørsmålet om hvor barnet skal bo. Her kan det være nødvendig å ta i betraktning andre hensyn. For det andre kan det tenkes tilfeller der flere barn er berørt, og hvor vurderingene av barnets beste vil ha forskjellig resultat for det enkelte barn, men hvor hensynet til en samlet løsning for søskenflokket blir utslagsgivende.<sup>8</sup>

Utvalget har vurdert om en bestemmelse om barnets beste i saksbehandlingskapitlet burde inneholde en definisjon av begrepet «barnets beste» eller gi en oppregning av momenter som skal tas i betraktning når det skal foretas en barnets beste-vurdering. Som nevnt i kapittel 8.5.1.2 gir barnekomiteen i sin generelle kommentar en slik momentliste. Det var også foreslått som en del av barnevernlovens bestemmelse om barnets beste i NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov*, men forslaget ble ikke videreført av departementet.

Utvalget ønsker ikke å innta en slik momentoppregning i bestemmelsen. Utvalget viser for det første til at foreldretvister er av ulik karakter, og en felles momentliste vil ikke treffe like godt for de ulike sakstypene, for eksempel et spørsmål om utvidelse av samværsretten eller et spørsmål om felles foreldreansvar. For det andre mener utvalget at en slik momentliste vil kunne ta oppmerksomheten bort fra behovet for en konkret, individuell vurdering av akkurat dette barnets situasjon. Kjernen i prinsippet om barnets beste er, slik utvalget ser det, at man nettopp vurderer barnet selv og dets personlighet fremfor et tenkt, objektivisert barn.<sup>9</sup>

Utvalget viser til at det gjennom rettspraksis har utkrystallisert seg forskjellige hensyn i de ulike foreldretvistsakene. I spørsmålet om foreldreansvar er utgangspunktet at foreldrene får felles foreldreansvar etter samlivsbrudd med mindre særlige grunner tilsier at den ene bør få foreldreansvaret alene.<sup>10</sup> Rettspraksis i saker om fast bosted for barn gir også en rekke ulike momenter og hensyn, som er nærmere beskrevet i teorien.<sup>11</sup> Som rettsanvender er det selvsagt riktig å se hen til slike typehensyn i en konkret vurdering, og utvalget antar at det gjøres i stor grad i dag. Utvalget mener imidlertid at dagens lov ser ut til å fun-

gere godt, og at det ikke er behov for å ta de ulike momentene inn i lovens ordlyd.

Et annet spørsmål er om lovens materielle bestemmelser om foreldreansvar, fast bosted og samvær skal inneholde en angivelse av momenter som skal tas i betraktning i de konkrete avtalene eller avgjørelsene. Dagens lov § 43 annet ledd tredje punktum om samvær gir en slik oppregning av momenter. Dette diskuteres nærmere i de forskjellige kapitlene om foreldreansvar, fast bosted og samvær.

Utvalget vil understreke at en konkret, individuell vurdering av barnets beste må ta utgangspunkt i barnets egen mening der barnet er i stand til å danne seg egne synspunkter. Barnets egen mening er dermed et særlig moment som bør inngå i barnets beste-vurderingen, selv om det ikke følger eksplisitt av bestemmelsen. Dette innebærer ikke nødvendigvis at *resultatet* av den konkrete barnets beste-vurderingen skal være sammenfallende med barnets egen mening. Utvalget mener at det er grunn til å være på vakt mot en rettsutvikling der barnets mening blir utslagsgivende i alle foreldretvistsaker.<sup>12</sup>

Utvalget foreslår å flytte dagens § 48 annet ledd om at avgjørelser skal ta hensyn til at barnet ikke utsettes for vold eller annen skade eller fare, fra saksbehandlingskapitlet og til det innledende kapitlet, slik at regelen får virkning for alle handlinger og avgjørelser etter hele loven. Utvalget viser til omtale av denne bestemmelsen i kapittel 8.5.5.

Utvalget ønsker å videreføre en bestemmelse om advokaters særlige plikter, som tilsvarer § 49 i gjeldende lov. Bestemmelsen gir plikt for advokater til å vurdere om det er mulig for partene å komme frem til en avtaleløsning og opplyse om muligheten for mekling. Utvalget mener den synliggjør advokaters særskilte rolle i foreldretvistsaker. En løsning i form av enighet mellom partene er i de fleste tilfeller til det beste for barnet. Utvalget ser det som positivt at de involverte aktørene får en særskilt oppfordring til å avtale en løsning.

Også bestemmelsen om taushetsplikt foreslås videreført i utvalgets lovforslag.

## 15.3 Mekling

### 15.3.1 Gjeldende rett

Barneloven §§ 51-54 angir reglene om hvem som skal møte til mekling, formålet med og innholdet i meklingen, fremmøte og meklingsattest.

<sup>8</sup> I samme retning Backer 2008, s. 468.

<sup>9</sup> Sandberg 2016b, s. 66.

<sup>10</sup> Prinsippet ble formulert i Rt. 2003 s. 35, og er nærmere omtalt i kapittel 10.

<sup>11</sup> Bendiksen og Haugli 2018, s. 122 flg.

<sup>12</sup> I samme retning Skjørten og Sandberg 2019, s. 329.



Foreldre med felles barn under 16 år må møte til mekling før det blir reist sak om foreldreansvar, flytting med barnet ut av landet, hvor barnet skal bo fast, eller om samvær, jf. § 51 første ledd. Bestemmelsen gjelder uavhengig av foreldrenes sivilstatus; dersom foreldrene ønsker å reise sak, må de møte til mekling først. Meklingskravet ble innført ved endringslov av 25. september 1992 nr. 106.

For å få separasjons- eller skilsmisselføve etter ekteskapsloven §§ 20 og 22 må *gifte foreldre* med barn under 16 år ha møtt til mekling på familievernkontoret eller hos annen godkjent mekler, jf. barneloven § 51 annet ledd. Bestemmelsen viser til ekteskapsloven § 26 første ledd første punktum, hvor det fremgår at foreldrene i slike tilfeller må møte til mekling før saken bringes inn for retten eller fylkesmannen.

Tredje ledd i barneloven § 51 fastsetter at *samboere* med felles barn under 16 år skal møte til mekling ved samlivsbrudd. Bestemmelsen, som ble innført i 2007, innebærer at samboere på lik linje med gifte må mekle ved samlivsbrudd. Med samboere menes som utgangspunkt to personer som lever i ekteskapslignende forhold i felles husholdning.<sup>13</sup> Ifølge forarbeidene bør parets egen definisjon av forholdet være avgjørende, og det er ikke nødvendig å stille krav til samboerforholdets varighet. For å sikre at samboere møter til mekling, er retten til utvidet barnetrygd betinget av fremlagt meklingsattest.<sup>14</sup>

Foreldre som ikke er enige om at barnet skal flytte, må møte til mekling, jf. § 51 fjerde ledd. Bestemmelsen ble inntatt ved endringslov 31. mars 2017 nr. 13, i kraft 1. januar 2018, som ett av flere tiltak for å styrke likestilt foreldreskap. Bestemmelsen gir meklingsplikt ved uenighet om flytting, jf. også barneloven § 42 a, men forarbeidene understreker at dersom foreldrene ikke blir enige under meklingen, er det bostedsforelderens som etter loven har myndighet og rett til å avgjøre at barnet skal flytte innenlands.

Med hjemmel i ekteskapsloven § 26 og barneloven § 51 siste ledd er det fastsatt en felles forskrift 18. desember 2006 nr. 1478 om mekling etter ekteskapsloven og barneloven. Forskriften gir utfyllende bestemmelser om blant annet hvem som kan foreta mekling, meklingsinnhold og unntak fra kravet om meklingsattest. Av retningslinjene til forskriften går det også frem at foreldrene må møte til mekling selv om de er enige.<sup>15</sup>

Formålet med meklingen var tidligere inntatt i forskrift, men fremgår nå av barneloven § 52. Av bestemmelsen følger det at formålet er å få foreldrene til å komme frem til en skriftlig avtale om foreldreansvaret, hvor barnet skal bo fast, og om samvær. Det samme fremgår av ekteskapsloven § 26.

Også fremmøteplikten fremgikk tidligere av forskrift, men er nå lovfestet i barneloven § 53. Foreldrene skal møte «personleg og samstundes» til mekling. Dersom det er «tenleg», kan meklere likevel avgjøre at de skal møte hver for seg, jf. bestemmelsens annet punktum.

Frem til 2007 fikk parter som ikke kom til enighet på første time, meklingsattest etter tredje time. Gjennom endringer i meklingsordningen i 2007 er det nå én obligatorisk time, og foreldrene får meklingsattest etter denne uavhengig av om de har kommet frem til en skriftlig avtale. Formålet var bedre ressursutnyttelse, større fleksibilitet, blant annet slik at det kan brukes mindre tid på foreldre som ikke har utbytte av meklingen.<sup>16</sup>

Det følger i dag av barneloven § 54 første punktum at det skal skrives ut en meklingsattest når partene har møtt til én times mekling. I Ot.prp. nr. 103 (2004–2005) gikk departementet inn for å opprettholde vilkåret om obligatorisk mekling, men med en begrensning på én time for den obligatoriske delen.<sup>17</sup> En videre prosess med mekling ville ifølge departementets vurderinger kreve at partene er villige til å forhandle, «og er derfor vanskelig å gjennomføre med tvang».<sup>18</sup> Attesten er gyldig i seks måneder, jf. meklingsforskriften § 8.

Dersom foreldrene ikke er enige, skal de oppfordres til å mekle i inntil tre timer, jf. annet punktum. De kan få tilbud om mekling i ytterligere tre timer dersom meklere finner at dette kan føre til at partene kan komme frem til en avtale, jf. tredje punktum. De som ønsker det, kan altså få totalt sju timers mekling.

Av meklingsforskriften § 8 følger det at dersom den ene av foreldrene ikke har møtt frem, skal hun eller han ikke få meklingsattest.

Lov om familievernkontorer inneholder nærmere regler om familievernkontorenes oppgaver, blant annet regler om taushetsplikt for mekler. NOU 2019: 20 *En styrket familietjeneste* foretar en helhetlig gjennomgang av familieverntjenesten i Norge, med en hovedanbefaling om å styrke mek-

<sup>13</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), punkt 4.4.4.

<sup>14</sup> Se barnetrygdloven § 9 femte ledd.

<sup>15</sup> Se rundskriv Q-02/2008.

<sup>16</sup> For en historisk gjennomgang av meklingsordningen, se NOU 2019: 20, punkt 9.10.

<sup>17</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), merknaden til § 54.

<sup>18</sup> Ot.prp. nr. 103 (2004–2005), punkt 4.3.4.

lingsordningen i familievernet, se nærmere i kapittel 14.5.3.

### 15.3.2 Utvalgets vurdering

#### 15.3.2.1 Foreldresamtale ved separasjon eller samlivsbrudd

Utvalget slutter seg til familievernutvalgets anbefaling om at foreldre som har felles barn under 16 år, må møte til foreldresamtale i familievernet ved separasjon eller samlivsbrudd.<sup>19</sup>

Forslaget innebærer at den obligatoriske meklings samtalen erstattes med en obligatorisk foreldresamtale, se nærmere punkt 14.5.3. Fordi samtalen skal gjennomføres mellom foreldre i svært ulike livssituasjoner, er utvalget enig med familievernutvalget i at uttrykket «mekling» i disse tilfellene bør endres til «foreldresamtale». Bruken av ordet meklings kan gi et inntrykk av at det er en konflikt mellom partene, noe som ikke stemmer for alle foreldrene som kommer inn til en slik samtale. «Foreldresamtale» er et mer nøytralt uttrykk, som heller ikke gir assosiasjoner til et formål om å få foreldrene til å fortsette forholdet.<sup>20</sup>

#### 15.3.2.2 Seks timers obligatorisk meklings for foreldre som vil reise sak for retten

Utvalget foreslår vesentlige endringer i meklingsordningen gjennom et krav om økt antall meklings timer før foreldrene kan få utstedt meklingsattest, som redegjort for i punkt 14.6.2. Forslaget er i tråd med familievernutvalgets anbefalinger og innebærer at foreldre som ønsker å gå til retten i en foreldretvistsak, må møte til seks timers meklings, i motsetning til dagens ene time.

Familievernet har en kompetanse som domstolen ikke besitter. Et økt antall obligatoriske meklings timer før foreldrene kan gå til domstolen, gir etter utvalgets vurdering rom for at flere avtaler kan inngås. En utvidelse av den obligatoriske meklings i familievernet er derfor et godt og egnet grep for å nå målsettingen om at flest mulig saker skal løses utenfor domstolene. Dette vil trolig også være ressursbesparende fordi meklings i familievernet ikke legger beslag på dommerressurser, og fordi det i utgangspunktet ikke

pådras utgifter til advokater eller oppnevnte sakkyndige. Ut fra rettshjelpsutvalgets forslag vil alle som er part i en foreldretvist, få et klart økonomisk insentiv til å bli enige utenfor domstolene. I de fleste sakene er det også til barnets beste at foreldrene selv kan inngå en avtale, og barns involvering i prosessen forutsetter ellers meklings utover én time.

Et ytterligere argument for å øke antallet obligatoriske meklings timer er at mekler etter dagens ordning bruker mye av første time på å gi foreldre nødvendig informasjon, slik at foreldrene skal ha grunnlag for å komme frem til en avtale om barnet.<sup>21</sup> Blant annet skal foreldrene få informasjon om aktuelle regler i barneloven og de økonomiske konsekvensene avtalen vil medføre for dem. Utvalget mener derfor det er hensiktsmessig at foreldre som ønsker å gå til retten i en foreldretvist, skal ha mer tid sammen med mekler.

En mulig ulempe kan være at meklere må bruke mye tid på foreldre som ikke er motivert for meklings, og som dermed ikke får tilstrekkelig utbytte av den. Samtidig mener utvalget at det også i slike tilfeller er viktig at meklings utenfor domstolene gis en reell sjanse til å lykkes. Dette kan oppnås ved å utvide antall obligatoriske meklings timer.

Kravet om seks timers meklings skal ikke være absolutt. Som påpekt av familievernutvalget kan meklings være et uegnet virkemiddel i visse saker, for eksempel der det er mistanke om vold, store problemer som følge av rus eller psykiatri, eller der den ene av foreldrene ikke møter opp.<sup>22</sup> Utvalget støtter familievernutvalgets standpunkt om at mekler skal kunne foreta en skjønnsmessig vurdering av om saken egner seg for meklings. Mekleren må i slike tilfeller vurdere om det er til barnets beste å arbeide for at foreldrene inngår en avtale, eller om barnets rettsikkerhet ivaretas best gjennom en domstolsbehandling. Utvalget har foreslått at et generelt unntak fra møteplikten til meklings fremgår av lovtekst, se utvalgets forslag § 10-2 tredje ledd, og at unntakene presiseres i forskrift fastsatt av departementet.

Et eget unntak fra meklingsplikten følger også av lovutkastet § 11-3, som gir partene anledning til å reise sak uten meklingsattest der den andre forelder er dømt for visse alvorlige lovbrudd. Bestemmelsen bygger på at det i disse tilfellene uansett ikke vil komme på tale å mekle, slik at meklingsplikten ikke aktiveres på samme måte som for alminnelige saker.

<sup>19</sup> Verken etter gjeldende rett eller etter utvalgets forslag er det meklingsplikt eller plikt til å møte til foreldresamtale for ektefeller som flytter fra hverandre, men uten å ta ut separasjon. Retten til utvidet barnetrygd etter barnetrygdloven § 9 første ledd er imidlertid betinget av at det er tatt ut separasjon.

<sup>20</sup> NOU 2019: 20, punkt 12.9.1.

<sup>21</sup> NOU 2019: 20, punkt 12.9.

<sup>22</sup> NOU 2019: 20, punkt 12.9.

I tråd med utvalgets overordnede mening om at meklingspotensialet som hovedregel bør uttømmes i familievernet, foreslår utvalget også at foreldrene skal ha rett til inntil tre timer meklings etter at de seks timene med meklings er avsluttet, dersom det kan være utsikter til avtaleløsninger. En slik adgang følger også av gjeldende lov § 54 tredje punktum, men dette innebærer reelt sett en utvidelse av meklingsstilbudet sammenliknet med gjeldende rett, ettersom partene etter utvalgets forslag nå tilbys seks pluss tre timer, i tillegg til den ene timen med foreldresamtale.

### 15.3.2.3 Barnesamtale

Utvalget mener at det er behov for å styrke barns rett til deltakelse når en foreldretvist er på meklingsstadiet. Utvalget viser til at barna som har gitt råd til utvalget, har uttrykt at meklings er viktig, at alle barn må få vite hva det er, og at barn må få bestemme selv om de skal få ha samtale med noen når foreldrene er til meklings.<sup>23</sup> Utvalget viser også til at FNs barnekomité i sine avsluttende merknader til Norges femte og sjette rapport til komiteen i 2018 anbefalte Norge å sikre at barn blir informert om muligheten til å medvirke når foreldrene er til meklings i foreldretvister.<sup>24</sup>

Utvalget mener at dagens meklingsforskrift § 2 om at mekleren skal gjøre foreldrene oppmerksomme på barnets rett til å bli hørt, samt de øvrige reglene i barneloven, ikke i tilstrekkelig grad sikrer barns mulighet for deltakelse i meklings. Bufdir anbefaler på sine nettsider at alle barn som ønsker det, deltar i meklings. Etter utvalgets syn er det behov for å tydeliggjøre dette i loven. Som det fremgår av punkt 14.6.2 mener utvalget at en styrking av barns deltakelse kan bidra til raskere og bedre konfliktløsning. Utvalget viser også til at undersøkelser peker på at barn gir uttrykk for å være tilfredse med å delta i meklings.<sup>25</sup>

Familievernutvalget foreslo å lovfeste at barn skal få tilbud om å delta i meklings og tilbud om samtale i forbindelse med foreldresamtale.<sup>26</sup> Forslaget er blant annet begrunnet i statens menneskerettslige forpliktelser etter barnekonvensjonen artikkel 12, anbefalinger fra FNs barnekomité og undersøkelser om barns erfaringer med barneamtale i forbindelse med meklings.<sup>27</sup>

Utvalget slutter seg til dette og mener videre at barns rett til å bli hørt når en sak er på meklingsstadiet, ikke bør være betinget av foreldrenes samtykke. Utvalget mener at dagens praksis med å kreve samtykke fra foreldrene før barn under 16 år kan snakke direkte med mekler, er en unødvendig hindring for å belyse barnets perspektiv. Utvalget viser til at barna som har gitt råd til utvalget, mener at meklings ikke skal være forbeholdt de barna som har foreldre som ønsker at de deltar i meklings.<sup>28</sup> Utvalget slutter seg dermed til familievernutvalgets konklusjon om at barns rett til deltakelse og til fritt å gi uttrykk for sitt syn best ivaretas gjennom en selvstendig rett for barnet.<sup>29</sup>

Utvalget foreslår å regulere barnesamtalen på meklingsstadiet i barneloven. Dette gjøres for å tydeliggjøre barnets rett til medvirkning på dette stadiet i prosessen. Utvalgets lovforslag gir barnet rett til en egen samtale med mekler som finner sted uten at foreldrene er til stede. Dette har også barna som har gitt råd til barnelovutvalget, gitt konkrete innspill om: Alle barn må få tilbud om å snakke med mekleren alene.<sup>30</sup>

Utvalget er enig i familievernutvalgets bemerkninger om at samtalen må ha tydelige rammer slik at barnet får vite at det ikke har plikt til å uttale seg. Barna som har gitt råd til barnelovutvalget, gir også mange konkrete råd om hvordan barns deltakelse i meklings kan gjøres trygt for barn. Utvalget mener at det kan være hensiktsmessig å se hen til disse rådene i veiledninger til meklere.

Utvalget foreslår ingen regulering av rekkefølgen på hva som skal komme først av foreldresamtalen og barnesamtalen. Innspillene fra barn innhentet av Forandringsfabrikken til denne utredningen tyder på at barn ønsker seg at barnesamtalen skal skje før foreldresamtalen, fordi barn ellers kan være redde for å ikke bli forstått og trodd.<sup>31</sup> Utvalget mener imidlertid det er uhenktsmessig med en fast regel om dette, da det bør være opp til meklerens skjønn å avgjøre hvordan samtalen skal organiseres. I mange tilfeller kan det være greit å snakke med foreldrene først for å få en oversikt over hva foreldrene eventuelt er uenige om. Barns behov for å bli forstått og trodd ivaretas etter utvalgets syn gjennom å lage trygge rammer for barnesamtalen i tråd med rådene som barn har gitt.

<sup>23</sup> Forandringsfabrikken 2020, s. 12.

<sup>24</sup> Avsluttende merknader til Norges femte og sjette rapport, 2018, punkt 14 d).

<sup>25</sup> Strandbu, Thørnblad og Salamonsen 2020.

<sup>26</sup> NOU 2019: 20, punkt 18.5.

<sup>27</sup> NOU 2019: 20, punkt 18.5.

<sup>28</sup> Forandringsfabrikken 2020, s. 13.

<sup>29</sup> NOU 2019: 20, punkt 18.5.

<sup>30</sup> Forandringsfabrikken 2020, s. 14.

<sup>31</sup> Forandringsfabrikken 2020, s. 14.

Utvalget foreslår også at det skal fremgå av loven at det skal føres et referat fra barnesamtalen, se nærmere om dette i punktet under.

#### 15.3.2.4 *Innhenting av skriftlig notat fra mekler*

Utvalget foreslår en ny bestemmelse i barneloven om at retten kan innhente et skriftlig notat utført av mekler dersom partene likevel ønsker å gå til sak etter at meklingen er avsluttet. Notatet skal opplyse om hva hver av partene vil oppnå, hvorvidt det er mulighet for videre mekling, og et referat fra barnesamtalen.

Skriftliggjøring og videreformidling av barnesamtalen til retten kan etter utvalgets syn bidra til å sikre at familievernkontorene gjennomfører en slik samtale. I tillegg vil det gi et signal til dommeren om hvorvidt saken kan gå rett til hovedforhandling, og på denne måten bidra til en raskere saksgang i domstolen. Utvalget har sett hen til islandsk rett, der meklingsattesten skal vise hvordan meklingen ble gjennomført, partenes posisjoner og barnets synspunkter, med mindre det anses å være i strid med barnets beste.

Barna som har gitt råd til barnelovutvalget, har vært opptatt av at meklere alltid må avtale med et barn hva som videreformidles av barnesamtalen, og til hvem.<sup>32</sup> Etter utvalgets syn innebærer dette at barnet alltid i starten av barnesamtalen må gjøres oppmerksom på at utgangspunktet er at referatet fra samtalen vil oversendes til retten, dersom saken oversendes dit.

Noen barn kan tenkes å kvie seg for å snakke med mekler når de gjøres oppmerksom på at det de forteller, kan bli videreformidlet. For å unngå å komme i en situasjon der barnet av denne grunn avstår fra å snakke med meklerin, er utvalget kommet til at mekler etter en konkret vurdering kan unnlate å oversende hele eller deler av referatet fra barnesamtalen. Dette er foreslått regulert i utvalgets forslag til § 10-3 om barnets rett til medvirkning på meklingsstadiet. Selv om barnesamtalen i disse unntakstilfellene ikke vil bidra fullt ut til sakens opplysning i domstolen, mener utvalget det har en viktig selvstendig betydning at barnet får mulighet til å ta del i saken også på familievernkontoret.

#### 15.3.2.5 *Initiativrett for barn*

Utvalget foreslår en helt ny adgang for barn til å be familievernet kalle inn foreldrene til ny foreldresamtale. Barnet kan gjøre dette når som helst

dersom det ønsker endringer i ordningene som gjelder for dem selv om bosted og samvær, enten dette er fastsatt gjennom avtale eller avgjørelse.

Bestemmelsen er innført etter modell fra den danske forældreansvarsloven, som gir barnet en slik initiativrett overfor Familieretshuset fra det fyller ti år.

Utvalget mener at det er en mangel ved dagens barnelov at ikke barnet selv kan be om en fornyet vurdering av en sak som har så stor betydning for dem.<sup>33</sup> Det er ofte barnet selv som vil merke behovet for endringer på kroppen: Kanskje har overgangen til ny skole eller at barnet skal begynne med en ny fritidsaktivitet, gjort at det er behov for endringer i samværs- og bostedsordningen. I de fleste tilfeller vil dette trolig løses ved at foreldrene lytter til barna og tar dem med på råd om eventuelle endringer, i tråd med prinsippet om at foreldrene skal gi barna rett til medvirkning og legge stadig større vekt på meningene deres etter alder og modenhet. I noen tilfeller kan man imidlertid se for seg at foreldrene ikke vil høre på barna, eller at man kvier seg for nye runder med mekling og eventuelt rettsak dersom en av partene ikke ønsker slik endring. Barnet bør da ha en adgang til å aktivere slik samtale mellom foreldrene igjen, og mekler bør kunne innkalle til ny foreldresamtale mellom foreldrene. Når familietjenesten mottar henvendelsen fra barnet, skal den vurdere om foreldrene skal kalles inn til samtale, jf. lovforslaget § 10-3 tredje ledd annet punktum. Utgangspunktet skal være at foreldrene kalles inn, men det kan tenkes unntak der det ikke er til barnets beste med gjennomføring av en slik samtale. Dette kan for eksempel være der familietjenesten ser at det er en av foreldrene som i realiteten får barnet til å be om samtalen.

Utvalget viser til at barna som har gitt råd til barnelovutvalget, har gitt uttrykk for at mange barn savner informasjon om hvordan de kan ta kontakt med familievernet.<sup>34</sup> Utvalget mener at meklerin i barnesamtalen rutinemessig må opplyse barnet om retten til å be om en ny samtale og hvordan det kan ta kontakt.

## 15.4 Vedtak om tvangskraft for avtaler mellom foreldrene

### 15.4.1 Gjeldende rett

Etter barneloven § 55 kan avtale om foreldreansvar, fast bosted eller samvær gis tvangskraft av

<sup>32</sup> Forandringsfabrikken 2020, s. 20.

<sup>33</sup> Se om dette også i Sandberg 2020, s. 129.

<sup>34</sup> Forandringsfabrikken 2020, s. 34.

fylkesmannen dersom begge foreldrene ber om det. Det er et vilkår at foreldrene kan legge frem gyldig meklingsattest. Det er videre et vilkår at avtalen først og fremst retter seg etter det som er best for barnet. Dersom det trengs, bør sakkyn-dige, barneverntjenesten eller sosialtjenesten uttale seg før fylkesmannen avgjør spørsmålet. Fylkesmannen har en selvstendig plikt til å vur-dere om avtalen er i tråd med barnets beste. I vur-deringen må fylkesmannen forsikre seg om at bar-net har fått anledning til å gi uttrykk for meningen sin, jf. barneloven § 31. Av forarbeidene følger det at i de tilfellene der foreldrene er enige om hva barnet mener, kan dette legges til grunn.<sup>35</sup> Det er antatt at fylkesmennene i praksis sjelden vil fra-vike det foreldrene er enige om.<sup>36</sup>

Adgangen for fylkesmannen til å gi avtaler tvangskraft dersom foreldrene er enige, ble beholdt da fylkesmannens adgang til å avgjøre foreldretvister ble fjernet. Departementet begrunnet dette med at en slik ordning ville tilfredsstillе de nødvendige rettssikkerhetskrav, samtidig som det normalt vil være en enkel og kostnadsfri ordning for partene. Videre viste departementet til at det vil kunne være fordelaktig med en viss praktisk erfaring for fylkesmennene med disse spørsmå-lene, all den tid de fortsatt beholdt sitt informa-sjons- og veiledningsansvar på området.<sup>37</sup> Sammen med kompetansen til å gi avtaler tvangs-kraft beholdt fylkesmannen adgangen til å avgjøre saker om reisekostnader ved samvær dersom begge foreldrene ønsker det, se kapittel 12.5.

## 15.4.2 Nordisk rett

### 15.4.2.1 Finland

Etter finsk rett skal alle avtaler som gjelder «vård-nad» om samvær, inngås skriftlig og forelegges ansvarlig myndighet.<sup>38</sup> Ved fastsettelsen skal den ansvarlige myndighet vurdere om barnets beste og barnets «ønskemål och åsikt» er ivaretatt. En slik avtale er grunnlag for tvangsfullbyrdelse på samme måte som en dom.

### 15.4.2.2 Danmark

Avtale om «forældremyndighet», «bopæl» og sam-vær må meldes til Familieretshuset for at den skal være gyldig, jf. forældreansvarsloven § 9. Avtale

om foreldremyndighet som er meldt eller god-kjent av Familieretshuset, er grunnlag for tvangs-fullbyrdelse. Avtale om barnets bopel eller sam-vær kan tvangsfullbyrdes når det i avtalen er uttrykkelig bestemt at den kan tjene som grunn-lag for tvangsfullbyrdelse.<sup>39</sup>

### 15.4.2.3 Island

Avtaler om bosted og foreldreansvar skal godkjen-nes av Sysselmannen. Dersom avtalen er i strid med barnets beste og barnets behov, kan Syssel-mannen la være å godkjenne, og dersom avtalen er i strid med loven, må Sysselmannen ikke god-kjenne avtalen.<sup>40</sup>

### 15.4.2.4 Sverige

Avtale om felles foreldreansvar skal godkjennes av socialnämnden om det ikke er åpenbart at avta-len er uforenlig med barnets beste.<sup>41</sup> Skriftlig avtale om at en av foreldrene skal ha foreldrean-svaret, skal godkjennes av socialnämnden. Skrift-lig avtale om barnets bosted skal godkjennes av socialnämnden.<sup>42</sup> Dette gjelder også skriftlig avtale om samvær, som altså skal godkjennes av socialnämnden.<sup>43</sup>

Avtalene nevnt over er tvangsgrunnlag.<sup>44</sup>

## 15.4.3 Utvalgets vurdering

Utvalget har vurdert om fylkesmannen fortsatt bør kunne å gi avtaler tvangskraft under forutset-ning av at foreldrene er enige, og at avtalen er til barnets beste. Utvalget mener dette er en rimelig og forholdsvis enkel måte for foreldre som har kommet til enighet, å være sikre på at avtalen blir overholdt. I tillegg peker utvalget på at foreldre på denne måten enkelt kan sikre at en avtale omfat-tes av Haagkonvensjonen 1996 og kan bli aner-kjent og fullbyrdet i kraft av den.<sup>45</sup> Utvalget viser til at alternativet med rettsforlik både er mer tid-og ressurskrevende. Etter utvalgets syn vil bruk av adgangen til fastsettelse hos fylkesmannen bidra til at færre saker tas til domstolen. Der foreldre som i utgangspunktet er uenige, klarer å

<sup>39</sup> Jf. retsplejeloven § 478.

<sup>40</sup> Barnalög art. 32 femte ledd.

<sup>41</sup> Föräldrabalken 6 kap. 6 § annet ledd.

<sup>42</sup> Föräldrabalken 6 kap. 14 a § annet ledd.

<sup>43</sup> Föräldrabalken 6 kap. 15 a § tredje ledd.

<sup>44</sup> Föräldrabalken 20 kap. 1 § tredje ledd.

<sup>45</sup> Prop 102 LS (2014–2015), s. 60, og Kvisberg 2019, punkt 2.5.

<sup>35</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 11.3.3.2.

<sup>36</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 11.3.3.2.

<sup>37</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 11.3.3.2.

<sup>38</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt 8 §.

komme frem til en god avtale hos familievernkontoret, vil det for dem være en sikkerhet for gjennomføring av avtalen at den gis tvangskraft av fylkesmannen.

Utvalget har vurdert om det kan anses problematisk at en avtale basert på enighet blir tvangsgjennomført ved en senere uenighet. Utvalget anser likevel fordelene ved en slik ordning å veie tyngre enn motforestillingene. Også rettsavgjørelser, som bygger på at foreldrene i sin tid ikke greide å bli enige, kan tvangsfyllbyrdes. Utvalget viser også til at fylkesmannsembetene skal foreta en vurdering av barnets beste i disse sakene, og at det må forutsettes at avtaler som ikke er til barnets beste, ikke gis tvangskraft. Kontrollen som fylkesmannen foretar, vil imidlertid i praksis være nokså summarisk.

Utvalget oppfatter at ordningen er svært lite brukt. De fylkesmannsembetene utvalget har vært i kontakt med, oppgir ingen eller kun en håndfull saker om dette hvert år. Etter utvalgets syn bør adgangen til å få tvangskraft for avtaler derfor styrkes og promoteres. Utvalget mener at det bør tydeliggjøres som en del av meklerens oppgaver å opplyse parter som har blitt enige om en avtale, om at de kan vende seg til fylkesmannen for å få tvangskraft for avtalene, for eksempel i meklingsforskriften eller i annet regelverk som gjelder for meklere.

Utvalget foreslår for øvrig å flytte de nærmere reglene om fylkesmannens adgang til å gi tvangskraft for avtaler til kapitlet om tvangsfyllbyrding for å la dem stå nærmere reglene om tvangsfyllbyrding for øvrig, men beholder en bestemmelse i kapitlet om mekling som forteller at foreldrene kan be fylkesmannen om å ta avgjørelse om at avtalen skal ha tvangskraft.

## 15.5 Prosessforutsetninger mv.

### 15.5.1 Gjeldende rett

Der foreldrene er uenige om foreldreansvaret, barnets bosted eller samvær, kan hver av foreldrene reise sak for retten, jf. barneloven § 56. Det er ikke lenger mulig å få saken behandlet av fylkesmannen, men avtaler kan etter behandling hos fylkesmannen gis tvangskraft etter § 55. Dersom det ikke er mulig å komme frem til en avtale fordi en forelder ikke bor i landet og ikke lar seg oppspore, kan den andre forelderens også reise sak om foreldreansvar. En sak om flytting med barnet ut av landet kan reises av forelder med foreldreansvar eller av en forelder som samtidig reiser sak om foreldreansvar.

Vilkår for å reise sak fremgår av § 56 annet ledd. Foreldrene må legge frem gyldig meklingsattest for å reise sak. Dersom en slik attest ikke foreligger, skal retten avvise eller utsette saken.<sup>46</sup> Dersom partene ikke har søkt eller har til hensikt å søke om separasjon, må mekling skje før det reises sak.<sup>47</sup> Det er altså ikke en prosessforutsetning at partene er separert eller skilt, så lenge det foreligger et samlivsbrudd. I annet punktum er det gjort unntak fra kravet om gyldig meklingsattest. Unntaket gjelder der en forelder er dømt for «alvorleg vald eller overgrep» mot egne barn etter straffeloven, eller i slike tilfeller er overført til tvungent psykisk helsevern eller idømt tvungen omsorg. Meklingsforskriften § 8 a angir de aktuelle straffebestemmelsene.

Barneloven § 57 regulerer hvor saken skal reises. Utgangspunktet er at saken skal reises for den domstolen der barnet har alminnelig verneting, det vil si der barnet har sitt faste bosted jf. tvisteloven § 4-4 annet ledd. Dersom barnet har delt fast bosted, er barnets hjemting begge steder, og saksøker kan dermed velge krets, jf. Rt. 1990 s. 568. Det er gitt egne regler der saken gjelder søsken med ulikt verneting, barn på sperret adresse, og for tilfeller der det er søkt om eller gitt tillatelse til å bruke fiktive personopplysninger om barnet, jf. § 56 første ledd annet og tredje punktum.

Kravene til stevningens innhold fremgår av § 58 første ledd. I tillegg til navn og adresse til foreldrene og barnet skal stevningen vise om uenigheten gjelder foreldreansvaret, flytting med barnet ut av landet, hvor barnet skal bo fast, eller samvær. Den skal også kort greie ut om grunnlaget for uenigheten og saksøkerens påstand. Meklingsattest skal legges ved, og stevningen kan fylles ut på godkjent skjema, som kom inn som en del av nye saksbehandlingsregler i barneloven i 2003 med mål om å senke terskelen for å gå til domstolen i disse sakene og for å spare tid og ressurser i de enkleste sakene.<sup>48</sup> Utvalgets forslag ble fulgt opp i Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), s. 32. Forutsetningen er at stevningen skal kunne fylles ut av de som ikke har spesiell juridisk kompetanse, og det kan derfor ikke settes for store krav til stevningens innhold.<sup>49</sup> Etter annet ledd skal stevningen etter de vanlige reglene forkynnes for saksøkte. Dommeren fastsetter ofte en forholdsvis kort tilsvarsfrist, tatt i betraktning at saksbehandlingen skal påskyndes i disse sakene. Tilsva-

<sup>46</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), merknaden til § 56.

<sup>47</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), merknaden til § 56.

<sup>48</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 5.1.

<sup>49</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), merknaden til § 58.

ret skal redegjøre for hvilke tvistepunkter det er uenighet om, samt ha med en kort redegjørelse for hvordan saksøkte ser på saken. Retten kan be partene om nærmere opplysninger, jf. tredje ledd, «dersom det trengst» for å få saken godt nok opplyst.

### 15.5.2 Nordisk rett

I Sverige skal saken reises der barnet har sin «hemvist», det vil si der barnet er folkeregistrert, jf. § 17, kapittel 6, i föräldrabalken. Samarbeidssamtalen som foreldrene tilbys etter § 18, er frivillig og følger ingen prosessforutsetning.

Etter dansk rett starter alle saker i Familieretshuset, som også bringer bestemte typer saker inn for retten, jf. § 42 i familieretshusloven. For eksempel der saken er kategorisert som en mindre enkel sak og omhandler spørsmål om foreldremyndighet, bosted eller samvær, bringer Familieretshuset saken inn for retten når den er opplyst og partene ikke er blitt enige om en løsning, jf. § 27. Det gjelder også der en slik sak inneholder kompliserte faktiske eller juridiske problemstillinger, jf. andre stykke. Avgjørelse truffet av Familieretshuset bringes etter anmodning fra en part inn for familieretten, jf. § 39.

I Finland kan tingsrätten fatte beslutning der foreldrene ikke blir enige i en foreldretvist. Kapittel tre i den finske loven «angående vårdnad om barn och umgängesrätt» gjelder rettergangen. I § 14 gis regler om hvem som kan reise sak.

### 15.5.3 Utvalgets vurdering

Utvalget foreslår i hovedsak å videreføre reglene om hva foreldrene kan reise sak om. I lovutkastet § 11-2 foreslås det for det første at foreldrene kan reise sak om foreldretvister. «Foreldretvister» er i denne bestemmelsen definert, slik at uttrykket kan brukes gjennomgående i loven for å unngå den oppramsende frasen «foreldreansvaret, kor barnet skal bu fast, og om det skal vere samvær». Definisjonen av «foreldretvist» er også inntatt fordi utvalget ønsker at dette ordet skal brukes om slike tvister, se nærmere i kapittel 6.5.

Som vurdert i kapittel 11 går utvalget inn for at foreldre også kan reise sak om flytting innenlands. Dette innebærer at reglene om å reise sak om flytting innenlands gjøres like reglene om flytting utenlands etter gjeldende lov. Når foreldrene har felles foreldreansvar, kan den som vil flytte med barnet, reise sak om hvorvidt vedkommende kan flytte med barnet dersom den andre forelder med foreldreansvar ikke har gitt samtykke.

Foreldre som ikke har del i foreldreansvaret, kan derimot bare reise sak om flyttespørsmålet dersom de samtidig reiser sak om å få del i foreldreansvaret. Dette er i tråd med gjeldende lov § 56 første ledd tredje punktum, i dag bare gjeldende for flytting utenlands. Tanken er at foreldre uten del i foreldreansvaret ikke uten videre kan hindre en flytting ettersom dette ligger til forelderens med foreldreansvar å bestemme. Det er for øvrig bare anledning til å reise sak om flytting som faller inn under flyttingdefinisjonen i § 6-9 femte ledd. Flyttinger som faller utenfor denne definisjonen krever ikke samtykke fra den andre forelderens med foreldreansvar.

Nytt i bestemmelsen om hva det kan reises sak om, er at det føyes til en bestemmelse om at noen som ikke er barnets foreldre, kan reise sak om samvær. Den nærmere materielle vurderingen av vilkårene for samværsrett for andre følger av kapittel 12.8. Bestemmelsen i saksbehandlingskapitlet tydeliggjør at andre nå har fått en selvstendig søksmålsadgang, og at disse nå også har plikt til å mekle før det reises sak.

Reglene om hvor sak skal reises, videreføres uten materielle endringer.

Også kravene til stevningens innhold foreslås videreført. Det er fremdeles viktig at en part skal kunne anlegge sak uten bistand fra en advokat gjennom forenklet stevning. Hensynet til opplysning av saken ivaretas ved regelen om at dommeren kan be om en nærmere redegjørelse fra partene der det er nødvendig.

Gyldig meklingsattest skal være et vilkår for å reise sak. Som nevnt i punkt 14.6.2 og 15.3.2 foreslår utvalget et krav om økt antall meklings timer før meklingsattest kan skrives ut.

## 15.6 Midlertidig avgjørelse

### 15.6.1 Gjeldende rett

Etter barneloven § 60 kan retten etter krav fra en part treffe en midlertidig avgjørelse om foreldreansvar, flytting med barnet ut av landet, barnets faste bosted og samvær. En midlertidig avgjørelse kan treffes når som helst i løpet av saken, og den kan omhandle en eller flere av sakens krav. Det må foreligge særlige grunner for at retten kan ta midlertidig avgjørelse før saken er reist. Avgjørelsen skal treffes ut fra hva som er til barnets beste etter barneloven § 48. Avgjørelsen kan gjelde for en viss tid eller til saken er endelig avgjort.

Midlertidig avgjørelse om flytting med barnet ut av landet kan reises av en forelder med foreldreansvar og av en forelder som samtidig reiser

sak om foreldreansvar. Muligheten for å reise sak om flytting ut av landet kom inn i loven i 2016, sammen med tilføyselsen av flytting ut av landet i første ledd første punktum, i forbindelse med gjennomføring av Haagkonvensjonen 1996. Bestemmelsen i § 60 ble endret som følge av at foreldre ble gitt en adgang til å reise separat sak om flytting med barnet ut av landet, jf. dagens § 56. Det ble vurdert at endringene ikke var nødvendige for å ratifisere konvensjonen, men at de la til rette for at lovgivningen ble godt tilpasset konvensjonen og ivaretok konvensjonens formål.<sup>50</sup>

Bestemmelsens første ledd fjerde punktum ble inntatt i bestemmelsen ved lovendring i 2013. Tillegget til bestemmelsen innebærer en lovfestet plikt for retten til å treffe midlertidig avgjørelse «i alle høve» dersom det er en risiko for at barnet blir utsatt for vold eller på annet vis blir behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for fare. Retten skal etter dette realitetsbehandle begjæringen og vurdere risikoen der det er påstander om vold, overgrep eller lignende.<sup>51</sup>

Det følger av annet ledd at retten samtidig med den midlertidige avgjørelsen kan forby den andre av foreldrene å komme til eiendommen eller bostedshuset der barnet holder til. Dette omfatter ikke bare hjemmet, men også skole, barnehage og barnepassers hjem. Videre følger det av bestemmelsen at retten i de tilfeller det ikke trengs avgjørelse straks, så langt som råd er, skal gi den andre muligheten til å uttale seg.

Av bestemmelsens tredje ledd følger det at retten skal sette frist for å reise søksmål i de tilfellene der den midlertidige avgjørelsen er tatt før saken er reist. Dommeren kan avgjøre at fristen kan forlenges. Det presiseres videre i bestemmelsen at den eller de midlertidige avgjørelsene faller bort dersom det ikke er tatt ut søksmål innen fristen.

Midlertidige avgjørelser treffes i kjennelse. Det er ikke nødvendig å holde muntlig forhandling. Barnet skal høres i tråd med barneloven § 31.

Midlertidige avgjørelser kan endres etter reglene i barneloven § 64. Som for endring av andre avgjørelser kreves særlige grunner.

## 15.6.2 Nordisk rett

### 15.6.2.1 Finland

Når et søksmål er anlagt om «vårdnad» eller samvær, kan domstolene fatte midlertidige avgjørel-

ser om barnets bosted og samvær.<sup>52</sup> For at domstolen skal treffe midlertidige avgjørelser i disse sakene, kreves særlige grunner («särskilda skäl»). I saker om «vårdnad» og samvær kan domstolen også treffe midlertidige avgjørelser om underholdsbidrag om dette trengs for å sikre barnets underhold. Det er ikke adgang til å søke endring av midlertidige avgjørelser.<sup>53</sup>

### 15.6.2.2 Danmark

Familieretshuset og familieretten kan under behandlingen av en sak om foreldreansvar etter anmodning treffe midlertidig avgjørelse om foreldreansvar eller barnets bopel. Under sak om fast bosted kan det etter anmodning treffes midlertidig avgjørelse om hvem av foreldrene barnet midlertidig skal bo hos.<sup>54</sup> Dersom den eller de med foreldreansvar er forhindret fra å treffe avgjørelse om barnets personlige forhold, avgjør Familieretshuset hvem som skal ha foreldreansvaret så lenge den eller de med foreldreansvar er forhindret.<sup>55</sup>

En midlertidig avgjørelse om samvær skal treffes av Familieretshuset hurtigst mulig og så vidt mulig innen fire uker etter å ha mottatt anmodningen.<sup>56</sup>

### 15.6.2.3 Island

Domstolen kan treffe midlertidige avgjørelser om barnets bosted og foreldreansvaret. Midlertidige avgjørelser i disse sakene kan treffes dersom det foreligger særlige omstendigheter («special circumstances»), om det anses å være til barnets beste.<sup>57</sup>

### 15.6.2.4 Sverige

I sak om foreldreansvar, barnets bosted eller samvær kan retten om det «behövs», treffe midlertidig avgjørelse om disse spørsmålene.<sup>58</sup>

## 15.6.3 Utvalgets vurdering

Utvalget foreslår å videreføre adgangen for partene til å kreve at retten tar en foreløpig avgjørelse

<sup>52</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt 17 §.

<sup>53</sup> Ibid. 17 § tredje ledd.

<sup>54</sup> Forældreansvarsloven § 26.

<sup>55</sup> Ibid. § 28.

<sup>56</sup> Jf. Bekendgørelse om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær mv. § 7.

<sup>57</sup> Barnalög art. 35.

<sup>58</sup> Föräldrabalken 6 kap. 20 §.

<sup>50</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), merknad til § 60 første ledd.

<sup>51</sup> Prop. 85 L (2012–2013), merknad til § 60 første ledd fjerde punktum.



i foreldretvister og i saker om flytting. Utvalget viser til at behovet for en rask avklaring noen ganger gjør det nødvendig å få på plass midlertidige løsninger i påvente av at retten får opplyst og behandlet hovedsaken. Selv om dommeren har plikt til å påskynde også hovedsaken så mye som mulig, tar det som regel tid både å opplyse saken og å gjennomføre hovedforhandlinger. Behovet for midlertidige avgjørelser kan være særlig stort i saker der barnets psykiske eller fysiske helse kan være i fare, og utvalget viderefører derfor regelen om at retten alltid skal ta foreløpig avgjørelse i disse tilfellene.

Utvalget foreslår i all hovedsak en videreføring av bestemmelsen om midlertidig avgjørelse, med noen språklige endringer. Nytt er at utvalget foreslår å innføre en ny saksbehandlingsfrist for midlertidige avgjørelser. Gjeldende lov inneholder ikke noen frist for retten til å treffe avgjørelse. Utvalget har vurdert at det er både fordeler og ulemper med en slik frist. Ulempen er blant annet at fristen kan bli det eneste domstolene tar hensyn til når de skal beramme saken, slik at saker som skulle vært behandlet straks, i stedet blir utsatt slik at de akkurat er innenfor fristen. Fordelene er blant annet at det sikrer likebehandling av saker i ulike rettskretser, og at det gir forutberegnelighet for partene i spørsmålet om når en avgjørelse senest kan forventes.

Utvalget har vurdert lengden på fristen og har kommet til at den bør være på fire uker, men mener samtidig at mange avgjørelser bør kunne treffes langt raskere enn innen disse fire ukene. Dersom det er fare for barnets psykiske eller fysiske helse, bør retten treffe avgjørelse straks. I noen tilfeller antar imidlertid utvalget at det kan være behov for noe lengre saksbehandlingstid enn fire uker. Derfor inntas det et forbehold om at saken skal avgjøres innen fire uker dersom det er mulig. Utvalget mener at intern organisering og ressursmangel i domstolen normalt ikke bør være grunnlag for fravikelse av fireukersfristen. Derimot kan forhold som behovet for å innhente partenes og barnets meninger og andre opplysninger være forhold som gjør det nødvendig å la det gå noe lengre tid før det treffes avgjørelse.

Utvalget understreker at også i forbindelse med midlertidige avgjørelser må retten sørge for at barnet får tilpasset og tilstrekkelig informasjon og muligheten til å uttale seg. Det kan imidlertid gjøres unntak fra barnets rett til å bli hørt når det skal treffes midlertidige avgjørelser, se nærmere i kapittel 15.11.5.3.

## 15.7 Saksbehandling for retten

### 15.7.1 Gjeldende rett

Barneloven § 61 gjelder avgjørelser under saksforberedelsen. Bestemmelsen kom inn gjennom oppfølgingen av Ot.prp. nr. 29 (2002–2003) og barnefordelingsprosessutvalget. Her ble det foreslått flere endringer i saksbehandlingsreglene, se avsnitt 14.3.2. Endringene trådte i kraft 1. april 2004. I forarbeidene fremmer departementet sitt hovedsynspunkt om at saksbehandlingsreglene skal være fleksible, slik at dommeren kan velge virkemidler tilpasset den enkelte sak. I tillegg skal ordningen legge til rette for at partene kan komme til enighet.<sup>59</sup> De saksforberedende møtene skulle også få en mer sentral plass enn det som hadde vært tilfellet før lovendringen.

Modellen som ble innført i 2004, omtales gjerne som konflikt- og forsoningsmodellen. Modellen innebærer at domstolene i langt større grad enn i andre sivile saker involverer seg for å mekle mellom partene med formål om å oppnå forlik. Konflikt- og forsoningsmodellen særpreges også av at prosessen er langt mer fleksibel enn i andre sivile tvister. Retten rår over en rekke ulike virkemidler, og retten har også mulighet til å engasjere sakkyndig bistand på det offentliges bekostning for å mekle mellom partene.

Foreldretvister er høyt prioritert i domstolenes etterutdanningsløp. Delvis som følge av at domstolene er mer involvert i forlikprosesser i foreldretvister, og at sakene dermed har lengre saksbehandlingstid enn i andre saker, utgjør foreldretvister en stor del av tingrettenes sivile saksportefølje.

På oppdrag fra Domstoladministrasjonen er det utarbeidet en nasjonal veileder for behandling av foreldretvister.<sup>60</sup> Veilederen gir utfyllende retningslinjer til lovens bestemmelser, og inneholder blant annet en rekke maler som kan anvendes av retten. I det følgende vil det også vises til veilederen, ved siden av loven og forarbeidene.

Etter at en sak er kommet inn til retten, innkalles partene regelmessig til et planmøte, som i praksis er et telefonmøte, jf. tvisteloven § 9-4. I planmøtet blir det blant annet tatt opp om partene skal innkalles til saksforberedende møte, og om det i den forbindelse skal oppnevnes sakkyndig etter barneloven § 61 første ledd nr. 1, eller om saken skal gå rett til hovedforhandling. Om hoved-

<sup>59</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), s. 87.

<sup>60</sup> Domstoladministrasjonen, Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister. Versjon 2.0, 2019.

forhandling bør berammes før andre tiltak er forsøkt, beror på et hensiktsmessighetskjønn. Muligheten for å komme frem til en avtalebasert løsning må blant annet veies mot behovet for en rask avgjørelse.

I barneloven § 61 første ledd nr. 1 går det frem at hovedregelen er at retten skal innkalle partene til et eller flere saksforberedende møter. Et saksforberedende møte har en annen ramme og et annet formål enn planmøtet. Mens et planmøte som hovedregel avholdes i alle sivile tvister, er et saksforberedende møte i foreldretvister særegent for denne sakstypen. Formålet er blant annet å avklare tvistepunktene, drøfte den videre håndteringen av saken og eventuelt mekle mellom partene. I 2014 kom det inn et tillegg i bestemmelsen om at mekling skal skje «der saka er eigna for det». Departementet mente det var behov for å tydeliggjøre i lovteksten at ikke alle saker egner seg for mekling, og dermed sørge for at flere saker blir grundigere belyst.<sup>61</sup> Retten kan enten mekle selv eller overlate meklingen til en sakkyndig. Den sakkyndige kan også foreta undersøkelser i saken med mindre foreldrene motsetter seg det, jf. tredje punktum. Det er vanlig at det oppnevnes en sakkyndig for å bistå retten i det saksforberedende møtet.

I de fleste tilfellene innkalles det til saksforberedende møte, og i de fleste tilfellene oppnevnes det en sakkyndig, vanligvis en psykolog, for å bistå retten. Det utarbeides normalt et kort mandat til den sakkyndige i forbindelse med oppnevningen.<sup>62</sup> Den sakkyndige kan få i oppgave å innhente informasjon og å ha samtale med barnet i forkant av det saksforberedende møtet.

Dersom partene blir enige, kan et saksforberedende møte ende med et rettsforlik. Det følger også av barneloven § 61 første ledd nr. 7 at retten kan gi partene anledning til å prøve ut en avtale for en nærmere fastsatt tid. En slik prøveperiode kan gi usikre parter bedre mulighet til å komme frem til en avtale som fungerer godt i praksis, til barnets beste.<sup>63</sup> Den midlertidige avtalen forutsetter at foreldrene er enige om å forsøke. I prøvetiden stilles saken i bero, og det er opp til partene om avtalen skal fastholdes, eventuelt med endringer, når saken tas opp igjen. Det fremgår av barneloven § 61 første ledd nr. 7 at retten kan gi den sakkyndige i oppdrag å veilede partene under

prøveordningen. Det er ikke uvanlig at det innkalles til flere forberedende rettsmøter.

Retten avgjør hvor mange saksforberedende rettsmøter det er hensiktsmessig å innkalle til. Når partene ikke har kommet til enighet og det ikke er hensiktsmessig å avholde flere saksforberedende rettsmøter, vil saken vanligvis gå over til hovedforhandling. Ved overgang til hovedforhandling må det avklares om dommeren som har meklet også skal være hovedforhandlingsdommer. Det er i praksis ulikt syn på om dommeren som har meklet i saksforberedende møter, anses habil til å være hovedforhandlingsdommer.

Retten kan også vise partene tilbake til mekling på familievernkontoret, jf. § 61 første ledd nr. 2. I slike tilfeller har partene plikt til å delta i meklingen. Hvis mekling er forsøkt tidligere, enten etter § 53 eller § 61 første ledd nr. 1, er mekling utenfor retten bare aktuelt i spesielle tilfeller.<sup>64</sup> Det følger av Domstoladministrasjonens nasjonale veileder for behandling av foreldretvister, vedlegg 13A, at retten i forbindelse med at saken vises tilbake, rutinemessig innhenter partenes samtykke til at meklere ved familievernkontoret fritas fra taushetsplikten.

I noen saker er det behov for en sakkyndig utredning. Hjemmelen for dette følger av § 61 første ledd nr. 3. Det kan blant annet være aktuelt med oppnevning etter nr. 3 for å utrede en av foreldrenes eller begges omsorgskompetanse. Tvil om omsorgskompetansen kan blant annet skyldes rusproblematikk, psykiske problemer hos en forelder eller voldsproblematikk. Gjennom lovendring i 2013 er det nå presisert i annet punktum at retten kan oppnevne sakkyndig der det er fremsatt påstander om vold, overgrep, rus eller psykisk lidelse og saken ikke er tilstrekkelig opplyst på annen måte. En sakkyndig utredning kan også være nødvendig for å avklare om, og i så fall hvordan, et barn har særlige omsorgsbehov. Det stilles ikke formelle krav til hvem som kan oppnevnes; den reelle kompetansen er avgjørende. Utredning etter § 61 første ledd nr. 3 vil ofte forsinke saken, og retten må avveie tidsbruken mot behovet. Retten utarbeider også vanligvis mandat for den sakkyndige som er oppnevnt etter § 61 første ledd nr. 3.<sup>65</sup>

Det fremgår videre av barneloven § 61 første ledd nr. 6 at retten bør innhente uttalelser fra barnevernet og sosialtjenesten når det trengs.

<sup>61</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 9.2.4.

<sup>62</sup> Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister inneholder en mal for mandat for sakkyndig oppnevnt etter barneloven § 61 første ledd nr. 1 (vedlegg 8).

<sup>63</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 6.3.10.

<sup>64</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), merknaden til § 61.

<sup>65</sup> Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister inneholder en mal for mandat for sakkyndig oppnevnt etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 (vedlegg 9).

I barneloven § 61 første ledd nr. 4 er det angitt hvordan barnets rett til å bli hørt kan ivaretas. Det fremgår av bestemmelsen at dommeren kan gjennomføre samtaler med barnet. Siktemålet er å avklare barnets mening i saken eller gi barnet mulighet til ytre seg om noe annet som er betydningsfullt for barnet. Retten kan oppnevne en sakkyndig eller «annan eigna person» til å hjelpe seg eller la den sakkyndige snakke med barnet alene. Der barnet har formidlet meningen sin, plikter dommeren å orientere barnet om utfallet av saken og hvordan barnets synspunkter har blitt tatt hensyn til, jf. barneloven § 61 første ledd nr. 4 annet punktum. Dommeren kan også peke ut en annen person som orienterer barnet.

Det følger av nr. 5 at retten i særlige tilfeller kan oppnevne en advokat eller representant for barnet for å ivareta barnets interesser. Blant annet gjelder det når det er «grunn til å tro» at barnet er utsatt for vold eller «handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for skade eller fare». Bestemmelsen ble endret i 2013 for å tydeliggjøre i hvilke saker det kan være særlig aktuelt å oppnevne en representant. Vedkommende kan gi barnet støtte underveis i prosessen og kan blant annet stille spørsmål til partene.

Retten kan avsi dom uten hovedforhandling, jf. nr. 8. Vilkårene er at partene samtykker, og at retten «ser det som forsvarleg». Adgangen er tilsvarende tvisteloven § 9-5 fjerde ledd. Som eksempel på når bestemmelsen kan komme inn, nevner forarbeidene tilfeller hvor saksbehandlingen har avklart de faktiske forholdene på en tilfredsstillende måte og partenes anførsler har kommet til rettens kunnskap.<sup>66</sup> Også saker med mindre tvistepunkter, for eksempel samværsrettens omfang, fremheves.

Annet ledd i § 61 gir regler om omkostningene. Det offentlige dekker omkostningene etter § 61 første ledd nr. 1 til 5 og 7. Innhenting av uttalelser fra barnevern eller sosialtjeneste etter nr. 6 antas ikke å medføre ekstra kostnader.

Rettens valg av tiltak etter § 61 første ledd kan ikke ankes, jf. § 62. Unntak gjelder for avgjørelse om å nekte å oppnevne sakkyndig etter første ledd nr. 3 samt nektelse av å innhente uttalelse som nevnt i nr. 6.

Barneloven § 61 a kom inn i loven i 2013. Det ble innført fritak fra taushetsplikten for ansatte i barneverntjenesten, slik at de kan gi opplysninger til domstolen i saker om foreldreansvar, hvor barnet skal bo fast, og om samvær.

Dommeren skal påskynde saken så mye som mulig, jf. § 59 første ledd. Bestemmelsen innebærer at denne typen saker skal prioriteres ved den enkelte domstol. Ifølge merknadene til bestemmelsen bør det være en målsetting at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i førsteinstansen ikke overstiger tre til fire måneder.<sup>67</sup> I forarbeidene bemerker departementet at det vil være saker som på grunn av sin egenart kan ta lenger tid. Dommen bør avsies så raskt som mulig etter hovedforhandling.

Dommeren skal på ethvert trinn av saken vurdere om det er mulig å oppnå forlik mellom partene, og legge forholdene til rette for det, jf. § 59 annet ledd. Et hovedpoeng ved lovendringen i 2003 var å tilrettelegge for enighet mellom partene i større grad enn før.

Twisteloven kapittel 8 gir egne regler om rettsmekling, som på nærmere bestemte vilkår kan anvendes som virkemiddel i sivile saker. Barnelovens prosessregler nevner ikke rettsmekling. I forarbeidene til reformen knyttet til saksbehandlingsreglene fra 2003, ga imidlertid departementet uttrykk for at det ikke var utelukket å benytte rettsmekling som virkemiddel i foreldretvister:

Departementet ser det slik at forslagene til nye saksbehandlingsregler er utformet med tanke på barnefordelingssakenes særlige karakter, og må antas å være spesielt egnet for denne sakstypen. Departementet antar på denne bakgrunn at det sjelden vil være aktuelt i stedet å vurdere anvendelse av rettsmeklingsreglene, som til dels kan ha andre regler i forhold til for eksempel taushetsplikt og habilitet. Ovennevnte gjør det imidlertid ikke nødvendig helt å utelukke rettsmekling dersom dommeren skulle finne dette regelsettet best egnet.<sup>68</sup>

Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister gir uttrykk for at det er noe omdiskutert om det er adgang til ordinær rettsmekling etter tvisteloven kapittel 8 ved siden av de spesielle konfliktløsningsreglene i barneloven, og at eventuelt valg av rettsmekling bør begrunnes særskilt.<sup>69</sup>

### 15.7.2 Nordisk rett

For nordisk rett på dette punktet vises det til utredningens punkt 14.4, som gjennomgår systemet for behandling av foreldretvister i de

<sup>67</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), merknaden til § 59.

<sup>68</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), punkt 6.3.11.

<sup>69</sup> Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister, s. 24.

<sup>66</sup> Ot.prp. nr. 29 (2002–2003), merknaden til § 61.

nordiske landene, herunder særlige prosessregler når saken kommer inn for retten.

### 15.7.3 Utvalgets vurderinger

#### 15.7.3.1 Hovedlinjer

Som redegjort for i punkt 14.6.1 mener utvalget at det er nødvendig å se helhetlig på tiltak både i og utenfor domstolene når det overordnede målet er at flere saker skal løses utenfor domstolene. Som nevnt i punkt 14.6.3 mener utvalget at domstolsbehandlingen av foreldretvister bør gjøres mer strømlinjeformet, slik at utgangspunktet blir at sakene som kommer inn til retten, avgjøres ved hovedforhandling.

I de fleste sakene vil det være en klar fordel at foreldrene klarer å komme frem til avtalebaserte løsninger. Ved avtalebaserte løsninger vil det ofte være bedre utsikter til at partene kan samarbeide om gjennomføring av de avtalene som inngås. Utvalget viser til at mange saker for retten ender med avtalebaserte løsninger, men mener som nevnt at dette i prinsippet bør skje i familievernnet, og ikke i domstolene.

Utvalget foreslår både materielle og lovtekniske endringer i barnelovens regler om saksbehandling for retten. Gjeldende lov § 61 videreføres ikke slik den er i dag, men deles opp og videreføres delvis, dog med materielle endringer. Det gis en bestemmelse i utkastets § 11-11 som viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1 første punktum, nr. 2, nr. 7 og nr. 8, men med endringer, slik at det nå fremgår at saken som hovedregel skal behandles ved hovedforhandling. Bestemmelsene om oppnevning av sakkyndige etter gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1 og 3 skilles ut som en egen bestemmelse i utkastet § 11-13. Bestemmelsen i § 61 første ledd nr. 5 om barnets advokat skilles ut som en egen bestemmelse i utkastet § 11-12. Bestemmelsen i § 61 første ledd nr. 6 om innhenting av uttalelser fra barnevernet og sosialtjenesten inntas som en del av en bestemmelse om rettens adgang til å innhente informasjon, inntatt i utkastet § 11-6. Bestemmelsene omtales i det følgende. I tillegg er også gjeldende lov § 61 første ledd nr. 4 skilt ut som en egen bestemmelse om rettens plikt til å høre barnet, i utkastet § 11-7. Denne omtales nærmere i utredningens punkt 15.11.5.

Utvalget foreslår at retten fortsatt skal ha mulighet til å anvende et bredt spekter av virkemidler for å kunne løse saken på best mulig måte for å sikre en saksbehandling som er til barnets beste. Det finnes ikke ett spor som passer alle for-

eldre og barn som står i en konflikt om foreldreansvar, bosted eller samvær. Mange dommere har god kompetanse når det gjelder å behandle saker innenfor den gjeldende konflikt- og forsoningsmodellen, og mange saker løses på en god måte gjennom mekling i domstolene. Utvalget foreslår på den bakgrunnen at de alternativene som følger av gjeldende lov § 61, fortsatt skal være tilgjengelige, men foreslår altså en omlegging som innebærer at mekling som hovedregel løftes ut av domstolen og over til familievernnet.

#### 15.7.3.2 Planmøte og innhenting av informasjon

Tvistelovens regler om planmøte gjelder også for foreldretvister. Utvalget foreslår likevel en egen bestemmelse om saksstyring og planmøte i lovutkastet § 11-10. Etter utvalgets syn er det viktig at retten straks etter tilsvar planlegger saksgangen i samråd med partene. Retten må i planmøtet blant annet vurdere om det foreligger forhold som tilsier at for eksempel saksforberedende møter eller rettsmekling skal tas i bruk. I planmøtet skal det også klargjøres om det er prøvd mekling i familievernnet, og hvor mange timer det er meklet.

Utvalget foreslår som nevnt en bestemmelse i § 11-6 om rettens adgang til å innhente informasjon, som blant annet bygger på gjeldende lov § 61 første ledd nr. 6. Det fremgår av utkastet § 11-6 at retten også kan innhente et skriftlig notat fra mekleren i familievernnet. Notatet skal gi informasjon om hva partene er uenige om, og om saken er egnet for videre mekling, samt et skriftlig referat fra barnesamtalen i familievernnet. Denne informasjonen vil gi retten et bedre grunnlag for å vurdere hvordan den videre behandlingen av saken skal foregå. Forslaget vil også tydeliggjøre at saker som har vært gjenstand for en grundig behandling i familievernnet, som hovedregel kan gå rett til hovedforhandling.

#### 15.7.3.3 Hovedregel om hovedforhandling – og alternativer der det er utsikter til avtaleløsninger

Utvalget foreslår å lovfeste hovedregelen om at saker som er brakt inn for retten, som hovedregel skal avgjøres ved hovedforhandling, jf. lovutkastet § 11-11 første ledd.

Hvis det kommer frem under planmøtet at det er utsikter til avtaleløsninger mellom partene, bygger forslaget på at saken som hovedregel skal sendes tilbake til familievernnet for videre behandling der, se lovforslaget § 11-11 annet ledd. Utvalget viser til at det i dag er et fåtall saker som sen-

des tilbake til familievernkontoret fra retten etter § 61 første ledd nr. 2, som omtalt ovenfor i punkt 14.2. På dette punktet legger forslaget opp til en endring ved at meklingsstilbudet for fremtiden som hovedregel bør være i regi av familievernet. Dette utgangspunktet innebærer en tilslutning til familievernutvalgets innstilling, som bygger på at meklingsordningen i familievernet bør styrkes. Forslaget er også en tilslutning til rettshjelpsutvalgets innstilling som innebærer at det gis økt bistand på rådgivningsstadiet for å styrke muligheten for å finne løsninger utenfor domstolene.

Utvalget foreslår videre å presisere i § 11-11 annet ledd at retten som alternativt virkemiddel kan vise partene til rettsmekling, jf. tvisteloven kapittel 8. Som nevnt i punkt 15.7.1, er rettsmekling ikke utelukket etter gjeldende regelverk, men antas på grunn av andre virkemidler, særlig meklings i saksforberedende møter, sjeldent å være aktuelt. Utvalgets lovforslag legger som nevnt opp til en endring ved at meklingsstilbudet for fremtiden som hovedregel bør være i regi av familievernet. I lys av utvalgets hovedretningslinjer, ønsker utvalget å utvide adgangen til å anvende rettsmeklingsreglene. Dommeren kan spille inn rettsmekling som et alternativ der meklings i familievernet ikke har gitt noen løsning, dersom dommeren finner dette regelsettet best egnet. Rettsmekling kan for eksempel være aktuelt der en av foreldrene skal flytte til et annet sted, slik at rettsmekling mest hensiktsmessig gjennomføres etter at referat fra samtale med barnet foreligger og før hovedforhandlingen. Rettsmekling kan også være aktuelt etter at det foreligger en sakkyndig utredning etter lovforslaget § 11-13 første ledd.

Utvalget foreslår som nevnt en omlegging slik at det etter utvalgets lovforslag kreves at det foreligger særlige grunner for at retten skal kalle inn partene til saksforberedende møter. Dette innebærer en endring fra gjeldende rett, som tar utgangspunkt i at det som hovedregel skal innkalles til ett eller flere saksforberedende møter. Særlige grunner kan være at meklingspotensialet synes helt uttømt i familievernet, men at dommeren likevel antar at det kan være utsikter til avtaleløsninger mellom partene. Dette kan for eksempel være der informasjon gjennom saksforberedelsene tyder på nye forhold som innebærer at partene nærmer seg en avtaleløsning. Der retten finner at vilkårene for å innkalle til saksforberedende møter foreligger, kan retten benytte de samme virkemidlene i saksforberedende møter som i dag, blant annet å mekle mellom partene, oppnevne en sakkyndig til å delta og la partene prøve ut en mid-

lertidig avtale for en tid, eventuelt under veiledning.

#### 15.7.3.4 Bruken av sakkyndige

Utvalget foreslår å skille ut bestemmelsene om sakkyndige og regulere bruk av sakkyndig i foreldretvister i en egen bestemmelse, se lovforslaget § 11-13. Lovforslaget bygger på gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1 og 3. Som i dag foreslås det at sakkyndig kan oppnevnes både til de saksforberedende møtene, og for å vurdere barnets og foreldrenes situasjon og behov.

Lovforslagets § 11-13 første ledd viderefører regelen i barneloven § 61 første ledd nr. 3. Det er spesielt viktig med barnefaglig kompetanse i foreldretvistsaker, og utvalget mener at hjemmelen for oppnevning av sakkyndige for å opplyse saken bør videreføres omtrent som i dag. Utvalget foreslår imidlertid noen presiseringer og tillegg.

Utvalget foreslår å presisere at vilkåret for å oppnevne sakkyndig er at det er nødvendig for å opplyse saken. Videre foreslår utvalget å presisere at retten alltid har en plikt til å vurdere oppnevning av sakkyndige der det er fremsatt påstander om vold, overgrep, rus eller psykisk lidelse. Oppnevning av sakkyndig i disse tilfellene er også nevnt særskilt i gjeldende lov § 61 første ledd nr. 3, men utvalget mener at det bør tydeliggjøres i ordlyden at slike påstander alltid aktiverer plikt til å vurdere bruk av sakkyndige.

Retten må gjøre en konkret vurdering av mandatet til den sakkyndige, basert på tvistetemaene i saken og den aktuelle sakens karakter. Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister gir eksempler på mandater for den sakkyndige oppnevnt etter denne bestemmelsen, som etter utvalgets syn gir god veiledning.<sup>70</sup> Utvalget foreslår også å lovfeste en forskriftshjemmel som kan gi grunnlag for forskrift om mandater for og rapporter fra de sakkyndige, se nærmere under.

Utvalget har sett hen den pågående prosessen om innlemming av sakkyndigrapporter i foreldretvister i Barnesakkyndig kommisjon. Særdomstolsutvalget foreslo i sin utredning at sakkyndigrapporter etter barneloven § 61 første ledd nr. 3 burde forelegges for Barnesakkyndig kommisjon. Særdomstolsutvalget begrunner dette med at rapporter fra sakkyndige er en vesentlig del av grunnlaget for avgjørelsene i foreldretvister, spesielt i saker der det er spørsmål om manglende omsorgsevne for noen av partene. Særdomstolsut-

<sup>70</sup> Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister, vedlegg 9.

valget viser også til at det ikke er grunnlag for å si at kvaliteten på sakkyndigrapportene i foreldretvister generelt er bedre enn slik det var med rapportene fra barnevernssakene før Barnesakkyndig kommisjon ble etablert.<sup>71</sup>

Særdomstolsutvalget pekte også på at det i noen foreldretvister ville kunne være hensiktsmessig å oppnevne to sakkyndige i stedet for én.

Særdomstolsutvalgets forslag om å utvide Barnesakkyndig kommisjons ansvarsområde til å også gjelde foreldretvister ble støttet av alle høringsinstanser som uttalte seg om forslaget.

Barne- og familiedepartementet fulgte opp særdomstolsutvalgets forslag i høringsnotat sendt på høring 4. mai 2020. Departementet foreslår å innlemme foreldretvister i ansvarsområdet til Barnesakkyndig kommisjon og å tydeliggjøre rettens adgang til oppnevning av flere enn en sakkyndig med en henvisning til tvisteloven § 25-3 første ledd.<sup>72</sup> Departementet legger med henvisningen til bestemmelsen i tvisteloven ikke opp til en økt bruk av mer enn én sakkyndig, formålet er en pedagogisk påminnelse. Det foreslås også å lage en forskriftshjemmel om krav til sakkyndiges mandater og rapporter.<sup>73</sup>

Utvalget støtter disse forslagene, og reglene om Barnesakkyndig kommisjon og tydeliggjøring av muligheten for å oppnevne flere enn én sakkyndig er inntatt i utvalgets lovforslag.

Lovforslaget § 11-13 annet ledd viderefører deler av gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1. Som i dag skal det være adgang til å oppnevne en sakkyndig til ett eller flere saksforberedende møter. Utvalget legger imidlertid som nevnt opp til at det ikke lenger som hovedregel skal innkalles til saksforberedende møter.

#### 15.7.3.5 *Dommeres habilitet etter saksforberedende møter*

Når saken går videre til hovedforhandling etter at det er forsøkt meklet mellom partene i de saksforberedende møtene, eventuelt ved hjelp av sakkyndig, vil det variere hvilken informasjon som er brakt videre til dommeren. Det kan da i neste omgang bli uklart om dommeren er blitt inhabil på grunn av informasjon dommeren har fått fra den sakkyndige og som det ikke er kontradiksjon rundt, eller knyttet til sin egen rolle som mekler i

de saksforberedende møtene. Dette er ikke særlig regulert i barneloven, og det er lite veiledning å hente fra lovens forarbeider og rettspraksis. Utgangspunktet for vurderingen av dommerens habilitet er domstoloven § 108. Den nasjonale veilederen for behandling av foreldretvister kommer ikke med en klar anbefaling om hvilken praksis som bør følges, men peker på elementer som kan inngå i vurderingen.<sup>74</sup>

I domstolenes nasjonale veileder for behandling av foreldretvister sies det at når en dommer følger saken fra meklingssporet til hovedforhandling, kan det ikke bygges på annet enn det som er kommet frem under hovedforhandlingen. Et slikt utgangspunkt er ikke fullt ut betryggende. For dommeren vil det være vanskelig å se bort fra opplysninger om partene som han eller hun er kjent med. Selv om det i dommen ikke vises til annet enn det som er kommet frem under hovedforhandlingen, gir ikke det tilstrekkelig sikkerhet for at ikke dommeren har tatt i betraktning andre opplysninger som han er blitt kjent med under den foregående prosessen. Det må vurderes nøye om dommeren på grunn av involveringen under forberedende rettsmøter må anses inhabil. For partene kan prosessen fremstå klarere når mekling som hovedregel skjer i familievernet, mens tingretten som hovedregel avgjør sakene ved dom. Også hensynet til klarere rollefordeling støtter opp om en slik innretning som følger av forslagene til både familievernutvalget, rettshjelpsutvalget og barnelovutvalget.

#### 15.7.3.6 *Barnets advokat eller representant*

Utvalget foreslår å også skille ut regelen om barnets advokat fra bestemmelsen om virkemidler, til en egen bestemmelse i lovforslaget § 11-12. I dagens regel kreves det særlige grunner for at barn skal få oppnevnt representant. Utvalget foreslår å omformulere vilkårene, slik at retten skal oppnevne advokat eller representant for barnet der hensynet til barnet tilsier det. Utvalgets intensjon er at dette tiltaket skal anvendes oftere enn i dag.

De sakene som kommer til retten, vil ofte være komplekse, og barnet er i en vanskelig situasjon. Partene i saken, og deres advokater, vil ofte være styrt av sine egne prosessstandpunkter, og ikke alltid være i stand til å gjøre kritiske vurderinger av barnets behov for blant annet informasjon og støtte. For barnet kan det også være viktig å ha en

<sup>71</sup> NOU 2017: 8, punkt. 21.4.

<sup>72</sup> Høringsnotat om bruken av sakkyndige i foreldretvister 2020, punkt 7.

<sup>73</sup> Høringsnotat om bruken av sakkyndige i foreldretvister 2020, punkt 8.

<sup>74</sup> Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister, punkt 6 og vedlegg 15.

voksen person å snakke med, som verken er part eller dommer i saken. En mulighet for barnet til å ha en egen representant som belyser dets rolle og meninger i saken, er en måte å avhjelpe barnets ofte pressede rolle i foreldrekonflikten.

Utvalget foreslår at barnets advokat eller representant skal ha den samme rollen som den har etter gjeldende lov. Dette innebærer blant annet at barnets advokat eller representant skal få dokumentene i saken, at han eller hun kan komme med forslag til saksbehandlingen, og at det kan stilles spørsmål i rettsmøter til parter og vitner.

Utvalget vil fremheve at barnets advokat særlig bør vurdere om barnets rett til å bli hørt ivaretas på en tilfredsstillende måte, og eventuelt komme med forslag som kan oppfylle retten bedre. Utvalget viser til at retten til å bli hørt er en menneskerett for barnet, men at barnet selv står uten partsrettigheter, og dermed ikke kan benytte rettsmidler mot avgjørelser og prosesshandlinger som ikke oppfyller retten til å bli hørt. Advokaten eller representanten bør også påse at barnets rett til informasjon blir oppfylt gjennom hele saksgangen.

Kostnadene til barnets advokat bæres av det offentlige. Dersom rettshjelpsutvalgets forslag følges opp, vil det være nærliggende at retten også for disse oppdragene fastsetter et forhåndsbestemt tak på antall timer som godtgjøres.

## 15.8 Endring av avtaler og avgjørelser i foreldretvister mv.

### 15.8.1 Gjeldende rett

Foreldre som er enige, kan endre en avtale eller avgjørelse om foreldreansvaret, om flytting ut av landet, om hvem barnet skal bo fast hos, og om samvær. Dersom foreldrene ikke blir enige, kan de reise sak for retten. Foreldretvistenes karakter gjør at avgjørelsene har begrenset rettskraftvirkning. Foreldrene har fri adgang til å reise ny sak om samme tvist.

Det følger av barneloven § 63 at dom, rettsforlik eller avtale med tvangskraft bare kan endres av retten når særlige grunner taler for det. Dette gjelder blant annet når det har skjedd endringer i de faktiske forholdene som tilsier at avgjørelsen vil få et nytt innhold. Også midlertidige avgjørelser kan endres. Lovens § 63 annet ledd fjerde punktum presiserer at dersom en av foreldrene har flyttet med barnet uten at foreldrene var enige, kan den andre reise ny sak for retten. Bestemmelsen ble

vedtatt som en del av lov 31. mars 2013 nr. 13 om endringer i barnelova (likestilt foreldreskap). Den var ikke ment å skulle medføre realitetsendringer og har heller ikke betydning for bostedsforeldrens faktiske adgang til å bestemme flytting med barnet. Bestemmelsen skulle imidlertid signalisere og tydeliggjøre at når foreldrene ikke er enige om flyttingen, er det mulig å reise ny sak om foreldreansvar, fast bosted og samvær selv om det foreligger en tidligere avgjørelse.<sup>75</sup>

Det følger av § 63 tredje ledd at i saker der det er åpenbart at det ikke foreligger særlige grunner som taler for at en avgjørelse skal endres, kan retten avgjøre saken uten hovedforhandling.

Utgangspunktet er at barn skal høres når retten behandler krav om endring av avgjørelser.

### 15.8.2 Nordisk rett

#### 15.8.2.1 Finland

En avtale fastsatt av sosialnemnda eller en dom om «vårdnad» eller samvær kan endres om omstendighetene har endret seg, eller om annen grunn for endring foreligger.<sup>76</sup> Dersom det er åpenbart at det ikke er forutsetninger for å endre avtalen eller dommen, skal dommeren avslå «ansökan» skriftlig.<sup>77</sup>

#### 15.8.2.2 Danmark

Etter dansk rett kan partene også søke om å få endret avsagte dommer. En anmodning om endring av foreldreansvar, barnets bopel, samvær eller annen kontakt kan avvises dersom forholdene ikke har endret seg vesentlig. Dette gjelder likevel ikke i sak om foreldreansvar reist av den forelderen som ikke har del i foreldreansvaret.<sup>78</sup>

#### 15.8.2.3 Sverige

Avgjørelser i foreldretvister får ikke rettskraft på vanlig måte, noe som innebærer at en forelder kan henvende seg til tingsrätten på ny kort tid etter at en sak er avgjort.<sup>79</sup> En ny sak kan innledes dersom omstendighetene har endret seg. Ifølge den svenske utredningen kan prosessen trekke ut i lang tid.

<sup>75</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 6.9.4.

<sup>76</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt 12 §.

<sup>77</sup> Ibid. 14 §.

<sup>78</sup> Foräldreansvarsloven §§ 39 jf. 14.

<sup>79</sup> SOU 2017:6 punkt 15.7.1

### 15.8.3 Utvalgets vurdering

Utvalget vil i hovedsak videreføre de materielle reglene om adgangen til å endre avtale eller avgjørelse i foreldretvister og tvister om flytting med barnet.

Utvalget mener at det er åpenbart at det er behov for regler som gir begrensede rettskraftvirkninger for foreldretvister. For å ivareta hensynet til barnets beste i de konkrete sakene er det nødvendig at både avtaler og avgjørelser kan endres der forholdene tilsier det. Barnets situasjon er ikke et statisk rettsforhold som kan avklares en gang for alle, men noe som kan endre seg flere ganger gjennom oppveksten.

På samme tid er en sak for domstolen krevene for alle de involverte parter. For barnet vil gjentatte saker om for eksempel dets bosted medføre at dets bosituasjon ikke oppleves som stabil, og at barnet gjentatte ganger må ta stilling til hva det selv ønsker og mener, mens det er midt i en utfordrende lojalitetskonflikt. Utvalget ønsker derfor å begrense gjentatte søksmål der det ikke reelt sett er endrede forhold. Unødvendige gjentatte saker hvor forholdene ikke er vesentlig endret, kan bære preg av å være sjikanøse overfor den saksøkte part og medføre at barnet må gjennom ytterligere rettsprosesser.

Utvalget har vurdert om det kunne være hensiktsmessig å sette en begrensning for endringsaker som innebærer at det må gå en viss tid før man kan reise ny sak om et spørsmål som har vært behandlet av retten. Utvalget har i den sammenheng vurdert om man kunne innført en regel tilsvarende barnevernloven § 4-21 annet ledd. Etter denne bestemmelsen kan partene ikke kreve at en sak om opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse skal behandles av fylkesnemnda dersom saken har vært behandlet av nemnda eller domstolen de siste tolv månedene.

Utvalget antar at en slik begrensning i adgangen til å reise endringssak potensielt kunne spart den saksøkte parten og barnet for gjentatte ubegrunnede søksmål. Utvalget ønsker likevel ikke å innføre en slik type begrensning. Saker etter barneloven har et annet preg enn saker etter barnevernloven. I sakene det er tale om etter barnevernloven § 4-21, er barnet i saken under barnevernets omsorg og slik under en form for kontroll som skal ivareta deres behov også om det oppstår endrede forhold som kan innvirke på barnets situasjon. I saker etter barneloven er situasjonen annerledes. Det kan oppstå tilfeller der situasjonen er endret slik at en rettskraftig avgjørelse ikke lenger ivaretar hensynet til barnets beste, og

slik at å holde fast ved det bestående i ytterste konsekvens kan være til fare for barnet.

Utvalget er etter dette kommet til at det ikke er ønskelig å begrense muligheten for gjentatte søksmål for en viss periode etter avsagt dom.

Utvalget har vurdert andre måter å minske tilfanget av endringssaker på. I dag kreves det særlige grunner for å endre en dom, et rettsforlik eller en avtale med tvangskraft. Etter utvalgets vurdering bør kriteriet for endring av en avgjørelse, avtale med tvangskraft eller et rettsforlik være om det foreligger nye forhold som påvirker vurderingen av hva som er barnets beste. Dette er etter utvalgets syn et tydeligere kriterium som i større grad tar utgangspunkt i barnets situasjon enn det gjeldende lovs «særlige grunner» gjør.

I de tilfeller der retten anser det som åpenbart at det ikke foreligger nye forhold som innvirker på hva som er best for barnet, kan saken avgjøres uten hovedforhandling. Etter utvalgets vurdering er det ønskelig at flere endringssaker avgjøres uten hovedforhandling.

Utvalget understreker at barnets rett til å bli hørt også gjelder i endringssaker. I noen tilfeller, der det har gått svært kort tid siden barnets mening sist ble innhentet, og det ellers ikke foreligger opplysninger om endrede forhold, bør imidlertid høring av barnet kunne unnlates av hensyn til barnets beste og for å forhindre at barnet blir hørt flere ganger enn nødvendig.<sup>80</sup>

## 15.9 Saksbehandling i saker om foreldreansvar etter dødsfall

### 15.9.1 Gjeldende rett

Barnelovens kapittel om foreldreansvar inneholder en bestemmelse i § 38 som regulerer når gjenlevende ved dødsfall tildeles foreldreansvar direkte i kraft av loven. Bestemmelsen er nærmere omtalt i kapittel 10.2.2.3. I tillegg er det flere regler som gjelder saksbehandlingsregler i saker om foreldreansvar etter dødsfall. Disse er samlet i kapittel 7 avsnitt IV. Det ble foretatt en større lovrevisjon for å samle og omstrukturere bestemmelsene om foreldreansvar etter dødsfall ved lov 20. april 2018 nr. 6 om endringer i barnelova og straffeloven mv. (bedre rettsvern for barn mot vold og overgrep).

Barneloven § 64 er hovedbestemmelsen om saker for retten etter dødsfall.<sup>81</sup> Bestemmelsen inneholder saksbehandlingsregler som frister og

<sup>80</sup> Se mer om dette i punkt 15.11.5.3.

<sup>81</sup> Prop. 167 L (2016–2017), punkt 11.1, merknad til § 64.



at saker om foreldreansvar etter dødsfall skal avgjøres ved dom. Bestemmelsen fastsetter også innholdet i rettens vurdering av disse sakene.

Etter § 64 første ledd kan andre reise sak om foreldreansvaret dersom den gjenlevende som får foreldreansvaret, ikke bodde sammen med barnet på tidspunktet for avgjørelsen. Fristen for å reise slik sak er seks måneder etter dødsfallet. Retten kan også treffe midlertidig avgjørelse etter § 60 i disse sakene.

Av bestemmelsens annet ledd følger at andre kan reise sak om foreldreansvaret der den gjenlevende er siktet, tiltalt eller dømt for forsettlig å ha voldt den andres død. Dette gjelder også i tilfeller der «andre» ikke har adgang til å reise sak etter første ledd. Fristen er her seks måneder etter at siktelsen eller tiltalen er frafalt eller dom i straffesaken er rettskraftig. Etter bestemmelsen kan også den gjenlevende reise slik sak.

I saker for retten om foreldreansvar etter dødsfall skal retten legge vekt på om den gjenlevende ønsker foreldreansvaret. Retten bør etter § 64 tredje ledd også legge vekt på den avdødes ønsker, særlig der disse er skriftliggjort. I bestemmelsens tredje ledd fremgår også at i tilfeller der den gjenlevende er siktet, tiltalt eller dømt for å ha forvoldt den andres død, vil denne bare kunne få eller beholde foreldreansvaret der dette klart er til det beste for barnet.

I bestemmelsens fjerde ledd reguleres at retten skal avgjøre spørsmålet ved dom. Det bestemmes videre at retten bør innhente uttalelser fra barneverntjenesten der det trengs, samt gi nære slektninger mulighet til å uttale seg på nærmere vilkår.

Etter femte ledd kan retten la en person få foreldreansvaret alene eller la gifte eller samboende få det sammen. I bestemmelsens annet punktum presiseres at retten kan la en forelder få eller fremdeles ha foreldreansvaret selv om andre får foreldreansvar. Retten kan etter nærmere vurderinger sette som vilkår for avgjørelsen at barnet for en viss periode ikke skal måtte flytte fra sitt bosted.

Når flere får foreldreansvaret, skal retten etter sjette ledd også ta avgjørelse om hvem barnet skal bo fast sammen med, og eventuelt vurdere om barnet skal ha samvær med den gjenlevende.

Etter bestemmelsens siste ledd skal retten gi melding til barneverntjenesten og fylkesmannen dersom ingen har meldt seg for retten etter § 64 a, eller dersom dommen fører til at ingen har foreldreansvar for barnet.

Barneloven § 64 a inneholder bestemmelser om når retten av eget tiltak skal ta til behandling

en sak om foreldreansvar der et dødsfall har ført til at ingen har foreldreansvar. Den som ønsker foreldreansvaret, kan henvende seg til retten om dette. Det er ikke knyttet formkrav til en slik henvendelse.<sup>82</sup>

Barneloven § 64 b inneholder bestemmelser om at retten av eget tiltak skal ta midlertidig avgjørelse om foreldreansvaret ved melding om at en forelder er siktet eller tiltalt for forsettlig å ha forvoldt den andre forelders død og den gjenlevende har eller krever å ha del i foreldreansvaret. Det følger av bestemmelsen at retten uten ugrunnet opphold skal ta slik foreløpig avgjørelse som skal treffes ved kjennelse. I bestemmelsens tredje ledd bestemmes at så lenge en midlertidig avgjørelse om å frata foreldreansvaret gjelder, skal den gjenlevende ikke ha samvær eller bo fast sammen med barnet. Reglene i § 64 gjelder så langt de passer.

Etter § 64 c skal retten i tilfeller der ingen har reist sak om foreldreansvaret og det er tatt midlertidig avgjørelse etter § 64 b, igangsette sak og ta endelig avgjørelse om foreldreansvaret.<sup>83</sup> Det er i bestemmelsen klargjort at dette ikke gjelder der det etter § 64 b er tatt avgjørelse om at ingen skal ha foreldreansvaret, og det er gitt melding til den kommunale barneverntjenesten og fylkesmannen. Reglene i §§ 64 og 64 b tredje ledd gjelder så langt de passer.

Bestemmelsen om endring av avgjørelser om foreldreansvar er plassert i § 64 d. Den gjenlevende forelderen kan etter bestemmelsen reise sak med krav om endring av avgjørelser etter §§ 64, 64 a og 64 c. En avgjørelse skal etter bestemmelsen bare endres dersom særlige grunner taler for det. Den gjenlevende og andre kan på samme vilkår reise sak om endring av en foreløpig avgjørelse etter § 64 b. Dersom det er åpenbart at det ikke foreligger særlige grunner, kan retten avgjøre saken uten hovedforhandling.

## 15.9.2 Utvalgets vurderinger

Utvalget viser til at reglene om foreldreansvar etter dødsfall nokså nylig er gjennomgått og endret. Utvalget mener at reglene materielt sett er gode. Reglene gir særlig beskyttelse til barn som opplever at en av foreldrene dør, og gir blant annet retten plikt til å av eget tiltak sørge for at barnet ikke kommer i en situasjon der ingen har foreldreansvaret for det. Rettens plikt til å ta avgjørelse av eget tiltak er et brudd med utgangspunktet i

<sup>82</sup> Prop. 167 L (2016–2017), punkt 11.1, merknad til § 64 a.

<sup>83</sup> Prop. 167 L (2016–2017), punkt 11.1, merknad til § 64 c.

alminnelige foreldretvister, som krever at saker aktiveres av en part, men er helt nødvendig i disse sakene.

Utvalget mener imidlertid at dagens regler i §§ 64 – 64 d fremstår noe utilgjengelige og uklare, og mener at det er et betydelig lovteknisk forbedringspotensial i disse reglene. Utvalget har vurdert om reglene kunne komprimeres såpass mye at de kunne inngå som en del av kapitlet om saksbehandlingsregler for retten i foreldretvister generelt, men har kommet til at det er mest hensiktsmessig å opprettholde reglene som et eget kapittel som kommer etter reglene om saksbehandling i foreldretvister. Reglene er imidlertid omstrukturert og omformulert. Se nærmere om de lovtekniske grepene i merknaden til de forskjellige bestemmelsene.

## 15.10 Tvangsfullbyrdelse

### 15.10.1 Gjeldende rett

Regler om tvangsfullbyrdelse kan anvendes for å sørge for at det som er avtalt eller avgjort i en dom, oppfylles i virkeligheten. Av barneloven § 65 første ledd følger det at reglene i tvangsfullbyrdesloven kapittel 13 gjelder for tvangsfullbyrdelse av avgjørelser og annet særlig tvangsgrunnlag om foreldreansvar, fast bosted og samvær. Reglene i tvangsfullbyrdesloven kapittel 13 gjelder tvangsfullbyrdelse av krav på annet enn penger. I tillegg til reglene i tvangsfullbyrdesloven gir barneloven noen særlige regler om tvangsfullbyrdelse av avtaler eller avgjørelser om foreldreansvar, fast bosted og samvær.

I tvangsfullbyrdesloven skilles det mellom alminnelige og særlige tvangsgrunnlag. Dommer og kjennelser fra en norsk domstol er alminnelig tvangsgrunnlag, noe som innebærer at domstolens avgjørelse i foreldretvister alltid kan tvangsfullbyrdes. I tillegg bestemmer barneloven at et særlig tvangsgrunnlag er avtaler som fylkesmannen har vedtatt at skal ha tvangskraft. En avtale inngått mellom foreldre er dermed tvangskraftig dersom fylkesmannen treffer avgjørelse om at avtalen skal ha tvangskraft når begge foreldrene ber om dette etter § 55. Fylkesmannens adgang til å vedta at avtalene skal ha tvangskraft, er nærmere omtalt i kapittel 15.4.

Avgjørelse eller avtale om foreldreansvar eller fast bosted kan tvangsfullbyrdes med tvangsbot og henting av barnet. Avtale med tvangskraft og avgjørelse om samvær kan derimot bare tvangsfullbyrdes med tvangsbot.

Tingretten kan etter § 65 annet ledd i saker om tvangsfullbyrdelse av samvær fastsette en stående tvangsbot som for en viss tid skal gjelde for hver gang samværsretten ikke blir respektert.

Inndrivelse av tvangsbot skal ikke finne sted dersom det er umulig, jf. § 65 tredje ledd. En slik umulighet er eksemplifisert i lovens ordlyd med at det er risiko for at barnet blir utsatt for vold eller på annen måte blir behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare. Det er videre knyttet omfattende rettsspraksis til umulighetskriteriet.<sup>84</sup>

Etter bestemmelsens fjerde ledd skal barnet få muligheten til å si sin mening før det blir tatt avgjørelse om tvangsfullbyrdelse. Tvangsfullbyrdelse skal ikke skje mot barnets vilje med mindre retten kommer frem til at dette er nødvendig av hensyn til barnet.

Ved lov 31. mars 2017 nr. 13 om endringer i barnelova (likestilt foreldreskap) trådte § 65 a i kraft. Bestemmelsen regulerer at retten før den tar avgjørelse om tvangsfullføring, kan oppnevne en sakkyndig, godkjent mekler eller annen ansatt ved familieverntjenesten for å mekle eller ha samtaler med foreldrene.

Formålet med bestemmelsen er å få den av foreldrene som har hånd om barnet, til frivillig å oppfylle pliktene sine.<sup>85</sup> Bestemmelsen har altså et annet formål enn mekling etter barneloven § 52, som har som formål å få foreldrene til å komme frem til en skriftlig avtale om barnet. Dersom retten velger å oppnevne noen til å mekle etter § 65 a, er ikke målet at meklere skal diskutere de underliggende spørsmålene på nytt. Det følger imidlertid av forarbeidene at dersom dommeren mekler i en tvangssak etter reglene i tviste-loven kapittel 8, vil det ikke være noe i veien for at dommeren ser helhetlig på saken.<sup>86</sup>

### 15.10.2 Nordisk rett

#### 15.10.2.1 Sverige

I svensk rett er hovedregelen at overlevering av barn etter beslutning eller avtale om foreldreansvar, bosted eller samvær skal skje frivillig. Dersom dette ikke skjer, kan retten fastsette tvangsbot.<sup>87</sup> Hvis tvangsboten ikke har den ønskede virkning, kan retten fastsette henting ved politiets hjelp. I saker om samvær skal henting bare skje

<sup>84</sup> Se Backer 2008, s. 605 flg.

<sup>85</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 8.11.5.

<sup>86</sup> Prop. 161 L (2015–2016), punkt 8.11.5.

<sup>87</sup> Föräldrabalken kap. 21 § 3.

«om verkställighet annars inte kan ske och barnet har ett särskilt starkt behov av umgänge med föräldern».<sup>88</sup>

Etter § 5 i kapittel 21 skal tvangsfullbyrdelse ikke skje mot barnets vilje dersom barnet har nådd en slik alder og modenhet at dets vilje bør vektlegges, med mindre retten finner det nødvendig av hensynet til barnets beste.

Etter § 6 i kapittel 21 skal retten nekte tvangsfullbyrdelse der det er åpenbart at tvangsfullbyrdelsen er uforenlig med barnets beste.

### 15.10.2.2 Danmark

Ifølge retsplejeloven § 456 p kan fullbyrdelse etter reglene i kapitlet kun skje «under hensyn til barnet» og skal ivareta barnets beste. Fullbyrdelse kan videre kun skje hvis det ikke av hensyn til barnet er behov for å henvise saken til Familieretshuset for vurdering av om avtalen eller avgjørelsen som er søkt fullbyrdet, skal endres eller oppheves.

Etter retsplejeloven § 456 q stk. 2 kan avgjørelser og tvangskraftige avtaler om foreldreansvar, bosted og samvær fullbyrdes ved tvangsbøter, ved umiddelbar makt ved tilbakeholdelse av den forelder som har barnet et annet sted enn barnets oppholdssted, eller ved avhenting av barnet.

Retsplejeloven § 456 r gir nærmere regler om gjennomføringen:

§ 456 r. Familieretten kan tilkalde en representant fra kommunen til at varetage barnets interesser under saken. Familieretten kan etter omstændighederne give en kortere udsættelse af tidspunktet for barnets udlevering eller samværets udøvelse.

*Stk. 2.* Et barn, som har den fornødne alder og modenhet, skal under en samtale have mulighed for at give udtryk for sine egne synspunkter, medmindre det er til skade for barnet. Afholdes en samtale med barnet, skal der deltage en børnesagkyndig eller en representant fra kommunen. § 450 b, stk. 1, 1. pkt., og stk. 3, finder tilsvarende anvendelse. Den børnesagkyndige skal komme fra Børneenheden i Familieretshuset, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

*Stk. 3.* Tvangsbøder fastsættes som daglige eller ugentlige bøder, der løber, indtil barnet udleveres. Ved fuldbyrdelsen af bestemmelser om udøvelse af samvær kan der dog fastsættes en enkelt bøde, der forfalder, når en bestemmelse om udøvelse af samvær på et nærmere

angivet tidspunkt ikke efterkommes. Bødens størrelse fastlægges i forhold til indkomsten hos den forælder, der har barnet, og bøden fastsættes som minimum til 1.500 kr.

*Stk. 4.* Inden fuldbyrdelse ved anvendelse af umiddelbar magt gennem afhentning af barnet, jf. stk. 5, udsætter familieretten kortvarigt sagen med henblik på gennemførelse af børnesagkyndig rådgivning efter § 32 a i forældreansvarsloven, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

*Stk. 5.* Skal der anvendes umiddelbar magt, skal dette som udgangspunkt ske ved tilbageholdelse af den forælder, der har barnet, et andet sted end barnets opholdssted. Er dette ikke muligt, skal familieretten vurdere, om der er grundlag for at gennemføre fuldbyrdelsen ved afhentning af barnet. Gennemføres fuldbyrdelsen ved afhentning af barnet, skal der deltage en børnesagkyndig fra Børneenheden i Familieretshuset og en repræsentant fra kommunen til at varetage barnets interesser, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder. Den børnesagkyndige skal til brug for familierettens afgørelse foretage en vurdering af, om fuldbyrdelsen sker af hensyn til barnet og varetager barnets bedste.

### 15.10.2.3 Finland

I Finland ble det i 1996 gitt en egen lov om fullbyrdelse av beslutninger om «vårdnad» og samværsrett.<sup>89</sup> Det fremgår av loven at et formål er tvangsfullbyrdelse – bot og avhenting – i unntakstilfeller. Frivillig gjennomføring skal prioriteres. Barnets vilje og beskyttelse av barnet i tilknytning til fullbyrdelsen står sentralt, se for eksempel §§ 2 og 3 i første kapittel. Lovens § 16 gjelder tvangsgjennomføring og samvær («umgängesrätt»). I utgangspunktet gjennomføres en beslutning om samvær «så att sökandens motpart förpliktas att tillåta sammanträffanden mellan barnet och sökanden samt att vidta andra åtgärder för att sammanträffandena skall komma till stånd på det sätt som bestämts i det beslut som skall verkställas», jf. første ledd. Tredje ledd gjelder henting, som krever særskilte grunner og sannsynlighet for at samvær ikke ellers kommer i stand:

Verkställigheten av ett beslut om umgängesrätten kan dock även förordnas att ske så att det bestäms att barnet skall hämtas, om det kan

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Lag om verkställighet av beslut beträffande vårdnad om barn och umgängesrätt.

anses sannolikt att sammanträffandet inte annars kommer till stånd, och om det finns synnerligen vägande skäl till detta med tanke på barnets bästa.

#### 15.10.2.4 Island

Dersom bostedsforelderen hindrer samvær, kan retten fastsette tvangsfullbyrdelse ved hjelp av bot eller henting av barnet, jf. islandsk rett. Utgangspunktet er for øvrig at foreldrene skal tilbys å mekle.<sup>90</sup>

### 15.10.3 Utvalgets vurdering

Utvalget mener at barnelovens regler om tvangsfullbyrdelse i all hovedsak fungerer godt. Det er etter utvalgets syn åpenbart nødvendig med regler som sier at avtaler og avgjørelser skal kunne tvangsfullbyrdes, for at ikke det som er bestemt etter avtale eller dom, skal bli helt uten virkning for partene. Der avtaler eller avgjørelser er vurdert å være til barnets beste, må utgangspunktet være at også gjennomføring av disse er til barnets beste. Samtidig må reglene ta hensyn til at tvangsfullbyrdelse kan ha visse uheldige virkninger for barnet, så reglene må balansere godt mellom hensynet til oppfyllelse og hensynet til å skåne barnet fra uheldige belastninger.

Det er etter utvalgets syn lovteknisk riktig å la reglene i barneloven være supplert med reglene i tvangsfullbyrdesloven fremfor å gjenta alle reglene om tvangsfullbyrdelse som er nødvendige i barneloven. I tillegg bør det, som i dag, være noen særlige regler i barneloven, blant annet om hva som er særskilt tvangsgrunnlag, og om hvilke tvangsmidler som kan benyttes for oppfyllelse av de ulike sakene.

Utvalget ønsker å videreføre adgangen til å benytte tvangsbot som virkemiddel for både tvangskraftige avtaler og avgjørelser om fast bosted og tilsvarende om samvær. Tvangsbot er et virkningsfullt virkemiddel som kan bidra til oppfyllelse i henhold til avtale eller avgjørelse, samtidig er det lite inngripende overfor barnet. Lovutkastet viderefører de nærmere reglene om fastsettelse og inndrivelse av tvangsbot fra gjeldende lov.

Utvalget ønsker også å videreføre adgangen til å tvangsfullbyrde tvangskraftige avtaler og avgjørelser om hvor barnet skal bo fast, ved henting av barnet. Der en samværsforelder urettmessig holder barnet tilbake etter et samvær, mener utvalget at det, som siste utvei, må være mulig å benytte

tvangsavhenting av barnet for å bringe barnet tilbake til sitt faste bosted. Utvalget understreker at tvangsavhenting i alle tilfeller bør gjennomføres så skånsomt og hensynsfullt som mulig, og at en gjennomføring alltid må ta i betraktning det konkrete barnets sårbarhet, jf. også tvangsfullbyrdesloven § 5-10 om varsomhetsplikt.

Utvalget mener imidlertid at det er upraktisk med adgangen til fullbyrdelse av tvangskraftige avtaler eller avgjørelser om foreldreansvaret. Utvalget kan ikke se noen praktiske situasjoner der det er selve foreldreansvaret som skal fullbyrdes, og ikke hva som er avtalt eller avgjort om barnets faste bosted. Det samme gjelder avgjørelser om flytting, som det etter utvalgets forslag vil være adgang til å få særskilt avgjørelse om: I realiteten vil en ikke-oppfyllelse av en flytting dreie seg om at den andre forelderen ikke respekterer avgjørelsen om barnets faste bosted, og behovet for tvangsfullbyrdelse av avgjørelsene om flytting konsumeres derfor av adgangen til å tvangsfullbyrde barnets faste bosted.

Når det gjelder adgangen til å benytte tvangsavhenting av barnet som tvangsmiddel for å oppfylle retten til samvær, har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall. Flertallet ønsker ikke adgang til slik tvangshenting. Utvalgets vurdering av dette er inntatt i kapittel 12.7.

Utvalget foreslår imidlertid et nytt virkemiddel som kan anvendes ved tvangsfullbyrding av tvangskraftige avtaler og avgjørelser om både fast bosted og samvær. Dette virkemidlet innebærer at retten kan avgjøre at en egnet person skal være til stede ved overleveringen, enten tilbake til barnets faste bosted eller ved oppstarten av samvær. Utvalget går ut fra at både ansatte ved familievernnet, sakkyndige eller andre kan fylle en slik rolle. Videre antar utvalget at det er mest aktuelt å benytte ordningen ved problemer med gjennomføringen av samvær. Ordningen skal ikke ligne eller komme i stedet for offentlig tilsyn med samvær, som følger egne regler. Derimot skal ordningen legge til rette for at barnet kan flyttes fra den ene forelderen til den andre, også der møtet fremkaller visse følelsesmessige reaksjoner hos barnet eller foreldrene. Der foreldrene overhodet ikke aksepterer å møte hverandre, men det likevel er fastsatt samvær, kan en person som utpekes etter denne bestemmelsen, være en form for mellomledd som kan gjøre opplevelsen trygg for barnet. Den som utpekes, kan derimot ikke pålegges å hente eller bringe barnet eller passe barnet for å unngå at foreldrene møtes. Ordningen skal både kunne brukes ved overlevering til bostedsforelderen og samværsforelderen, men bare i en over-

<sup>90</sup> Fra Prop. 161 L (2015–2016).

gangsfasen, slik at dette kan fastsettes inntil tre ganger. Utvalget foreslår at det offentlige skal dekke kostnadene til dette tiltaket.

Utvalget foreslår å videreføre regelen om at tvangsfullbyrding ikke skal skje ved umulighet. Det knytter seg omfattende rettspraksis til spørsmålet om hva som regnes som umulig og ikke, som vil ha betydning også for vurderingen etter ny lov. Utvalget foreslår å fortsatt la det fremgå av bestemmelsen om umulighet at dette blant annet gjelder der det er fare for at barnet utsettes for vold eller noe annet det kan ta fysisk eller psykisk skade av. I tillegg foreslår utvalget å innbake i bestemmelsen at umulighet også omfatter tilfeller der barnet sterkt motsetter seg tvangsfullbyrdsen. Dette erstatter gjeldende lov § 65 fjerde ledd tredje punktum om at tvangsfullbyrdsen ikke skal skje mot barnets vilje med mindre retten finner det nødvendig av hensyn til barnet. Utvalget mener at denne bestemmelsen fremstår noe uklart, og mener at det heller bør inngå som en del av umulighetskriteriet, som nevnt. Utvalget presiserer imidlertid at foreldrene har plikt til lojalitet og medvirkning for oppfyllelse av de aktuelle avtalene og avgjørelsene, og at dette også innebærer at foreldrene skal motivere barnet til å treffe den andre forelderen og trygge barnet der det er usikkert.

Utvalget foreslår å videreføre gjeldende lov § 65 a i sin helhet. Utvalget er enig i formålet bak regelen, som er å legge til rette for at partene frivillig kan oppfylle pliktene sine. Utvalget viser til at regelen nylig ble vedtatt, og at den bør få virke en stund før det vurderes om regelen har den ønskede effekten.

## 15.11 Barnets rett til å bli hørt som saksbehandlingsregel

### 15.11.1 Innledning

I dette kapitlet beskrives barnets rett til å bli hørt i saksbehandling for domstolen i foreldretvister. Barnets rett til å bli hørt omtales flere andre steder i denne utredningen. I kapittel 8 gis det en generell redegjørelse for rettigheten, og utvalget vurderer hvordan retten er ivaretatt i barneloven som helhet. I kapittel 10 går utvalget nærmere inn på barnets rett til å bli hørt i familien og forholdet til foreldrenes rett og plikt til å treffe beslutninger for barnet. I dette kapitlet skal det imidlertid handle om retten til å bli hørt i saksbehandlingen i foreldretvister.

### 15.11.2 Menneskerettslige rammer

Det følger av Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 12 at barn har rett til å bli hørt i saker som angår dem. Grunnloven § 104 var ment å bygge på barnekonvensjonen artikkel 12, og bestemmelsen gir ingen særlig veiledning om retten til å bli hørt som saksbehandlingsregel ut over det som følger av barnekonvensjonen. Den videre redegjørelsen vil derfor ta utgangspunkt i barnekonvensjonen. Det vises for øvrig til kapittel 8.5.2 som gir en mer generell oversikt over barnets rett til å bli hørt etter både barnekonvensjonen og Grunnloven. I dette kapitlet redegjøres det særlig for de menneskerettslige rammene som berører barns rett til å bli hørt som en del av saksbehandlingen i foreldretvister.

Bestemmelsen i barnekonvensjonen artikkel 12 lyder i norsk oversettelse:

1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.
2. For dette formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett.

Mens barnekonvensjonen artikkel 12 nr. 1 gjelder generelt, gjelder artikkel 12 nr. 2 i rettslig og administrativ saksbehandling. Artikkel 12 nr. 2 henger imidlertid sammen med artikkel 12 nr. 1, jf. ordlyden «for dette formål», og artikkel 12 nr. 2 må følgelig tolkes i lys av artikkel 12 nr. 1.

Barnekomiteen legger grunn en vid rekkevidde av denne rettigheten og at den skal gjelde i en rekke saker, inkludert i foreldretvister.<sup>91</sup> Barnekomiteen understreker videre at retten gjelder både i saker som barnet selv har satt i gang, og saker som andre har initiert.<sup>92</sup>

Barnekonvensjonen artikkel 12 innebærer ingen rett for barnet til selv å bestemme i forhold som angår det. Samtidig understreker barnekomiteen at det å bare lytte til barn er utilstrekkelig, og at barnets synspunkter skal tas alvorlig når det er i stand til å danne seg egne meninger.<sup>93</sup>

<sup>91</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 32.

<sup>92</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 33.

<sup>93</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 28.

Barnekonvensjonen artikkel 12 oppstiller ingen aldersgrense for barns rett til å bli hørt. I generell kommentar nr. 12 uttrykkes følgende:

Komiteen understreker at artikkel 12 ikke setter noen aldersgrense for barnets rett til å uttrykke sine synspunkter, og komiteen fraråder at partene innfører aldersgrenser, enten det er i lovverket eller i gjeldende praksis, ettersom dette vil begrense barnets rett til å bli hørt i alle forhold som vedrører han eller henne.<sup>94</sup>

I samme generelle kommentar uttrykker komiteen:

All lovgivning om separasjon og skilsmisse skal derfor ha en bestemmelse som sikrer barnet retten til å bli hørt av beslutningstakere og i meglingsprosesser. Noen rettssystemer foretrekker, enten som en retningslinje eller i lovs form, å ha en fast alder som utgangspunkt for når et barn skal anses å være i stand til å gi uttrykk for egne synspunkter. Konvensjonen forutsetter imidlertid at dette spørsmålet skal vurderes i hvert enkelt tilfelle, ettersom den refererer til alder og modenhet. Den krever derfor en individuell vurdering av barnets kapasitet.<sup>95</sup>

Selv om FNs barnekomité fraråder bruk av nedre aldersgrenser, er en aldersgrense supplert med en skjønnsmessig adgang for yngre barn til å uttale seg antatt å ikke være i strid med konvensjonen.<sup>96</sup> Det forutsettes da at det settes i verk tiltak for å sikre at også barn under den fastsatte aldersgrensen får rett til å uttale seg i samsvar med sin modenhet.<sup>97</sup>

Barnekomiteen har som nevnt i kapittel 8 gitt positiv tilbakemelding til Norge for endring av aldersgrensen for barns rett til å bli hørt i barneloven fra tolv til sju år samt at grensen er supplert med en regel om å høre også yngre barn. I de avsluttende merknadene til Norge i 2018 anbefalte komiteen at Norge må styrke innsatsen for å oppfylle barns rett til å bli hørt i praksis, særlig med sikte på barn som har større risiko enn andre for å bli utelatt i denne sammenheng. Komiteen nevnte blant annet yngre barn som del av denne gruppen.<sup>98</sup>

Artikkel 12 nr. 2 i barnekonvensjonen slår fast at barnet kan høres på tre måter: direkte, gjennom en representant eller gjennom et egnet organ. Ordlydene favoriserer ingen av disse, men barnekomiteen fremholder at barnet selv skal treffe avgjørelsen om hvordan det bør høres, og anbefaler videre at barnet gis mulighet til å bli hørt direkte.<sup>99</sup>

Et særlig spørsmål er om barnets rett til å uttale seg skal forstås absolutt, eller om man i enkelte tilfeller kan unnlate høring av barnet av hensyn til barnets beste. Barnekomiteen gir ikke et åpenbart svar på spørsmålet. Komiteen legger vekt på at statene må være oppmerksomme på potensielle negative konsekvenser av en hensynsløs praktisering av retten til å bli hørt, og at staten må treffe alle nødvendige tiltak for å sikre at barnet blir beskyttet når det skal utøve sin rett til å bli hørt.<sup>100</sup> Komiteen gir også uttrykk for at barn ikke skal høres oftere enn nødvendig, særlig når det gjelder undersøkelse av «harmful events», og uttaler at høringen kan virke traumatisk på barn.<sup>101</sup> Komiteen har videre uttalt at det ikke er noe spenningsforhold mellom barnets rett til å bli hørt og prinsippet om barnets beste, men at disse skal anses som komplementære.<sup>102</sup>

Spørsmålet om hvorvidt uttaleretten er absolutt, herunder om de menneskerettslige rammene, har også vært behandlet av Høyesterett. Utvalget kommer tilbake til Høyesteretts avgjørelser nedenfor.

### 15.11.3 Gjeldende rett

Det følger av barneloven § 31 annet ledd at barn skal få informasjon og muligheten til å si sin mening før det blir tatt avgjørelser om personlige forhold for barnet. I bestemmelsen nevnes særskilt avgjørelser om foreldreansvar, fast bosted og samvær.

Etter ordlyden i barneloven § 31 annet ledd skal barn som har fylt sju år, få informasjon og mulighet til å si sin mening før det blir tatt avgjørelser om personlige forhold for barnet. Barn over sju år har etter dette en ubetinget uttalerett. Det følger av ordlyden at også yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har den samme rettigheten.

<sup>94</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 21.

<sup>95</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 51 og 52.

<sup>96</sup> Sandberg 2020, s. 108.

<sup>97</sup> Day of general discussion (2006), avsnitt 51.

<sup>98</sup> Avsluttende merknader til Norges femte og sjette rapport, 2018, punkt 14.

<sup>99</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 35.

<sup>100</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 21.

<sup>101</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 24.

<sup>102</sup> Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 70.

Det følger videre av bestemmelsen at meningen til barnet skal vektlegges etter alder og modenhet. Når barnet har fylt tolv år, skal det legges stor vekt på hva barnet mener.

Ved lov 20. juni 2003 nr. 40 ble aldersgrensen for den ubetingede uttaleretten senket fra tolv til sju år. Ved lov 21. juni 2013 nr. 62 ble det vedtatt at det i lovteksten skulle presiseres at det også skulle foretas en vurdering av om også barn under sju år skulle få uttale seg, og at barnet skulle gis informasjon. Det ble ved den samme lovendringen også presisert at meningen til barnet skulle vektlegges etter alder og modenhet.

I forarbeidene til lovendringene i 2013 uttalte departementet at det er et viktig utgangspunkt med en form for presumsjon for at barnet skal få anledning til å uttale seg.<sup>103</sup> Departementet viser også til at FN's barnekomité i sine generelle kommentarer til artikkel 12 fraråder innføring av aldersgrenser som kan begrense barnets rett til å bli hørt.<sup>104</sup> Etter departementets syn var tilføyesene i bestemmelsen tilstrekkelige til at barns uttalerett var i overensstemmelse med konvensjonen. Departementet ønsket heller ikke å fjerne sjuårsgrensen, da denne etter departementets syn hadde vist seg å være effektiv for å styrke barns rett til å bli hørt fra sjuårsalder.<sup>105</sup>

Regelen i barneloven § 31 annet ledd inneholder en rettighet for barnet og en plikt for den som skal ta avgjørelsen.

Barneloven § 61 første ledd nr. 4 omhandler innhenting av meninger fra barn som et av flere alternativer til tiltak som kan gjennomføres før retten fastsetter tidspunkt for hovedforhandling. Bestemmelsen viser tilbake til § 31 og er utformet som en kan-bestemmelse.

Det skrives referat fra samtalen med barnet, som partene får tilgang til som en del av sakens dokumenter.<sup>106</sup>

I § 61 første ledd nr. 4 fastsettes også at der barnet har gitt uttrykk for sin mening, skal dommeren eller den dommeren peker ut, orientere barnet om utfallet av saken og hvordan barnets mening ble hensyntatt. Bestemmelsen kom inn ved endringslov 21. juni 2013 nr. 62. Departementet foreslo opprinnelig i høringsnotatet å tilføye denne orienteringsplikten i § 31.<sup>107</sup>

En tolkning av ordlyden i barneloven § 31 annet ledd gir få holdepunkter for hvordan barnet skal høres. Det følger derimot av barneloven § 61 første ledd nr. 4 at barnet kan høres av dommeren direkte, av dommeren bistått av sakkyndig eller annen person eller kun av sakkyndig.

Ordlyden i bestemmelsene i § 31 annet ledd og § 61 første ledd nr. 4 setter ingen begrensninger for hvilke typer avgjørelser barnet skal ha rett til å bli hørt i forbindelse med, ut over at det skal høres i forbindelse med avgjørelser om personlige forhold. I utgangspunktet gjelder derfor også uttaleretten når det skal treffes midlertidige avgjørelser etter § 60, og når retten skal treffe avgjørelse om endring av en tidligere avgjørelse etter § 63. I spørsmålet om barnet skal høres før det treffes midlertidige avgjørelser, fastsatte Høyesteretts ankeutvalg i Rt. 2005 s. 1993 som utgangspunkt, etter noen sprikende avgjørelser, at barn også her skal høres. Ankeutvalget la imidlertid til grunn at dette utgangspunktet ikke står like sterkt ved midlertidige avgjørelser som ved vanlige avgjørelser i foreldretvister, og pekte blant annet på at hensynet til rask behandling av sakene kan være avgjørende.<sup>108</sup> Disse utgangspunktene er etter dette fulgt opp og bekreftet i senere rettspraksis. I ankeutvalgets kjennelse HR-2020-1619-U oppsummeres dette slik:

I saker om midlertidige avgjørelser er det likevel som nevnt et visst rom for unntak dersom det er gått relativt kort tid siden barnet sist uttalte seg om spørsmålet, og det heller ikke har inntruffet begivenheter i barnets liv som tilsier at dets syn kan ha endret seg. Unntaket har sammenheng med det nevnte hensynet til rask behandling, men også med hensynet til at også slike avgjørelser skal treffes på et betryggende grunnlag. Ankeutvalget nevner her at det ved realitetsavgjørelser er lagt til grunn at barnet skulle høres på nytt når det var gått henholdsvis knapt ti måneder og omkring ett år siden barnet sist var hørt, se HR-2017-1996-U og HR-2020-331-U.<sup>109</sup>

Et annet spørsmål er om retten kan unnlate å innhente barnets mening i en sak av hensyn til barnets beste. I Rt. 2004 s. 811 kom Høyesterett til at barns uttalerett kan beskjæres av hensynet til barnets beste. Saken gjaldt et krav om endring av avgjørelse om samvær, og avgjørelse ble truffet uten hovedforhandling, slik loven gir anledning

<sup>103</sup> Prop. 85. L (2012–2013), punkt 6.2.4.1.

<sup>104</sup> Prop. 85. L (2012–2013), punkt 6.2.4.1.

<sup>105</sup> Prop. 85. L (2012–2013), punkt 6.2.4.1.

<sup>106</sup> Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister. Veilederen gir i vedlegg 4A et forslag til mal for samtale med barn og referat.

<sup>107</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 6.2.2.

<sup>108</sup> Rt. 2005 s. 1693, avsnitt 27.

<sup>109</sup> HR-2020-1619-U, avsnitt 17.

til. Høyesterett kom til at det ikke var i strid med verken barneloven eller barnekonvensjonen at det eldste barnet i saken, som var nesten tolv år da saken ble avgjort av lagmannsretten, ikke var hørt.

I Høyesteretts dom 26. juni 2019 (HR-2019-1230-A) var spørsmålet blant annet om en mor som hadde felles foreldreansvar med sin fraseparerte ektemann for to barn på fem og seks år, kunne flytte med barna til Italia. Barna ble ikke hørt i saken, og dommen redegjør for begrunnelsen for dette, blant annet barnas alder og at barna var for små til å ha en velbegrunnet mening om «dette komplekse spørsmålet».<sup>110</sup> Ettersom barna var under sju år på det aktuelle tidspunktet, stengte ikke ordlyden i barneloven § 31 annet ledd for å unnlate høring av barna, og avgjørelsen gir derfor ikke et direkte bidrag til spørsmålet om hvorvidt uttaleretten er absolutt eller kan begrenses av hensynet til barnets beste. Imidlertid viste førstvoterende som en del av begrunnelsen til at partene var enige om å skjerme barna mot spørsmålet om flytting.<sup>111</sup>

Spørsmålet om hvorvidt uttaleretten er absolutt, kom opp for Høyesterett i en sak etter barnevernloven, der spørsmålet var om det kunne gjøres unntak fra barns rett til informasjon og uttalerett i barnevernloven § 6-3 dersom hensynet til barnets beste tilsier det.<sup>112</sup> Førstvoterende vurderte først reglene i barnevernloven og kom til at den unntaksfrie ordlyden i barnevernloven § 6-3 annet ledd ikke kan tas helt på ordet. Førstvoterende uttalte blant annet:

Etter mitt syn innebærer barnevernloven § 4-1 om barnets beste at det i helt spesielle situasjoner må kunne gjøres unntak fra eller tilpasninger i plikten etter § 6-3. En helt unntaksfri plikt til å høre barnet vil rime dårlig med dette prinsippet dersom dette skulle gjelde helt uavhengig av eventuelle skadevirkninger. Min oppfatning er at kravet i § 1-4 om at tjenester og tiltak etter loven skal være forsvarlige, jf. også formålsbestemmelsen i barnevernloven § 1-1, setter grenser for når barnet må høres.<sup>113</sup>

Høyesterett vurderte også Grunnloven § 104, barnekonvensjonen artikkel 12 og barnekomiteens generelle kommentarer og kom til at disse kil-

dene ikke kunne gi grunnlag for en annen forståelse.

Når barnet ikke er hørt i en sak hvor det skulle vært hørt, er dette en saksbehandlingsfeil. I forarbeidene til endringer i barneloven vedtatt i 2013 skriver departementet:

Er ikke barnet hørt i en sak hvor barnet skulle vært hørt, er det en saksbehandlingsfeil som kan føre til opphevelse av den rettslige avgjørelsen, se blant annet Rt. 1999 s. 1183 og Rt. 2006 s. 929.<sup>114</sup>

Høyesterett har i sin praksis ikke lagt terskelen høyt for når unnlatt høring av barn må medføre at den rettslige avgjørelsen blir opphevet.<sup>115</sup> I Høyesteretts ankeutvalgs kjennelse HR-2020-1619-U oppsummeres spørsmålet slik:

At barnas uttalelse ikke var innhentet er en feil som kan ha virket inn på resultatet, slik at lagmannsrettens kjennelse må oppheves. Som påpekt i Rt-2013-1176 avsnitt 17 har feilen slike likhetstrekk med brudd på det grunnleggende prinsippet om rett til kontradiksjon at det skal lite til før den medfører at avgjørelsen må oppheves.

#### 15.11.4 Nordisk rett

Etter finsk rett skal barnets «önskemål och åsikt» utredes og hensyntas i den utstrekning som det med hensyn til barnets alder og utviklingsnivå er mulig.<sup>116</sup> Barnet kan høres personlig i retten hvis det «behövs» for å avgjøre saken, og hvis barnet ber om det eller gir sitt samtykke til det. Barn under tolv år kan bare høres personlig dersom det er «nödvändigt» for å avgjøre saken og høringen ikke medfører «betydande skada» for barnet. Barnet kan høres under hovedforhandling eller på annen egnet måte.<sup>117</sup>

Etter svensk rett skal den som utreder saken, forsøke å klarlegge barnets mening og fremvise den for retten. Barn kan høres direkte i retten dersom «särskilda skäl» taler for det, og det er åpenbart at barnet ikke tar skade av å høres.<sup>118</sup>

I dansk rett skal barnet «inndrages» under en foreldretvistsak, så dets perspektiv og eventuelle

<sup>114</sup> Prop. 85 L (2012–2013), punkt 6.2.1.

<sup>115</sup> Se for eksempel Rt. 2013 s. 1176 (barnevern), HR-2017-18-U, HR-2020-331-U og HR-2020-1619-U.

<sup>116</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt 11 §.

<sup>117</sup> Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt 15 a §.

<sup>118</sup> Föräldrabalken 6 kap. 19 §.

<sup>110</sup> HR-2019-2301-A, avsnitt 56.

<sup>111</sup> HR-2019-2301-A, avsnitt 56.

<sup>112</sup> HR-2019-2301-A.

<sup>113</sup> HR-2019-2301-A, avsnitt 70.



synspunkter kan komme til uttrykk. Dette kan skje ved samtaler med barnet, barnesakkyndige undersøkelser eller på annen måte som belyser barnets perspektiv. Denne forpliktelsen gjelder ikke dersom det må antas å være til skade for barnet, eller hvis det må anses for unødvendig etter sakens omstendigheter.<sup>119</sup>

Av islandsk rett følger at barn som har tilstrekkelig modenhet, skal få mulighet til å uttrykke sin mening om saken med mindre det anses mulig at høring av barnet kan ha en skadelig effekt på barnet, eller om det vil være irrelevant for en løsning i saken.<sup>120</sup>

### 15.11.5 Utvalgets vurderinger

#### 15.11.5.1 Utgangspunkter

Utvalget mener at barns rett til å bli hørt må styrkes og fremheves i en ny barnelov. Det er avgjørende at høring av barn i foreldretvister bygger på et rettighetsperspektiv og ikke bare er et spørsmål om opplysning av saken. Den nærmere redegjørelsen for utvalgets forståelse av barns rett til å bli hørt og de overordnede behovene for styrking av denne retten fremgår av kapittel 8.5.2.

Som nevnt i kapittel 8.5.2 mener utvalget at det er behov for en tydelig bestemmelse i saksbehandlingskapitlet som understreker rettens plikt til å høre barn. Bestemmelsen er i dagens lov noe bortgjemt som en kan-bestemmelse, men vil etter utvalgets forslag løftes ut som en egen bestemmelse som gjelder generelt. Bestemmelsen er inn tatt i lovforslaget § 11-7, med to alternative lovbestemmelser, ettersom utvalget deler seg i to like store fraksjoner i spørsmålet om aldersgrenser i loven, se nedenfor.

Den foreslåtte bestemmelsen tydeliggjør rettens plikt til å sørge for at barnet får informasjon og muligheten til å si sin mening dersom det er i stand til å danne seg egne synspunkter.

Utvalget vil fremheve retten til informasjon, som også er lovfestet i gjeldende lov § 31 annet ledd. Barna som har gitt råd til barnelovutvalget, forteller at det er mye barn lurer på når livet deres skal behandles i en rettssak, og at barn må få informasjon tidlig så de ikke blir usikre.<sup>121</sup> Flere aktører kan bidra til å gi barnet informasjon, inkludert barnets advokat der denne er oppnevnt. Utvalget vil understreke at det er dommeren som

har plikt til å sørge for at barnets rett til informasjon blir ivaretatt.

#### 15.11.5.2 Særlig om aldersgrenser

Et samlet utvalg mener at retten til å bli hørt som en del av saksbehandlingen i en foreldretvist i utgangspunktet skal gjelde for alle, og at det derfor ikke skal oppstilles absolutte aldersgrenser for barnets uttalerett. Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt det skal settes en aldersangivelse som gir et utgangspunkt om når barnet senest skal høres, har utvalget delt seg i to like store fraksjoner.

*Den ene fraksjonen, bestående av utvalgsmedlemmene Emberland, Lommerud, Sverdrup Dahl og utvalgsleder Frantzen, foreslår å videreføre regelen i barneloven § 31 som gir barn over en viss alder en ubetinget rett til å bli hørt. Denne fraksjonen foreslår likevel en endring fra sju år til seks år. Barn starter på skolen rundt seks års alder. Da kan det være naturlig at de fra det tidspunktet blir hørt i prosesser som gjelder foreldreansvar, bosted og samvær.*

Mens den andre fraksjonen legger vekt på at barnekomiteen har anbefalt at det ikke settes aldersgrenser for høring av barn, vil denne fraksjonen fremheve at barnelovens regel ikke inneholder noen nedre aldersgrense for høring av barn. Det følger av bestemmelsen at også yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal høres. Denne fraksjonen ser det da slik at gjeldende bestemmelse ikke står i noen motstrid til barnekomiteens anbefaling. Denne fraksjonen bemerker at komiteens uttalelser ikke entydig gir uttrykk for at aldersgrenser er problematiske i forhold til konvensjonens krav. Det er tale om en anbefaling om en ønsket retning i konvensjonsstatenes lovgivning og praksis i form av å gi barn økte muligheter for å bli hørt i forhold som angår dem. Gjeldende regel i barneloven § 31 er i tråd med denne intensjonen. Komiteens uttalelser er under enhver omstendighet ikke uttrykk for det rettslige innholdet i forpliktelsene i artikkel 12. Endelig viser denne fraksjonen til at det er vanlig med slike aldersgrenser i andre land, og grensene er ofte høyere enn seks år. Også dette underbygger at det ikke er problematisk i lys av barnekonvensjonen å beholde regelen i barneloven § 31.

Funksjonen til bestemmelsen, slik denne fraksjonen ønsker den, er altså å sikre at alle barn over seks år blir hørt. Den andre fraksjonens forslag gir ingen slik sikkerhet. Med deres forslag blir det en avgjørelse fra sak til sak om et barn har slik modenhet at det må høres, også for barn som

<sup>119</sup> Forældreansvarsloven § 34.

<sup>120</sup> Barnalög art. 43.

<sup>121</sup> Forandringsfabrikken 2020, s. 39.

har fylt seks år. Retten må ta stilling til barnets modenhet uten selv å ha hørt barnet. En slik skjønnsmessig regel gir dårligere rettssikkerhet for barna enn en fast nedre grense. Uten noen faste utgangspunkter vil det trolig utvikle seg retningslinjer i praksis, for eksempel gjennom sentrale eller lokale retningslinjer. Denne fraksjonen mener hensynet til likebehandling og forutsigbarhet taler for at loven selv gir anvisning på en minstealder der barn skal høres. Spørsmålet er også så viktig at lovgiver bør ta stilling til når barn har en ubetinget rett til å bli hørt. Den skjønnsmessige vurderingen begrenses da til tilfeller der barnet er under seks år. For de helt små barna, opp til fireårsalder, antar fraksjonen at det sjelden vil være aktuelt at disse høres direkte av den dømmende rett. For dem vil det trolig være mest aktuelt at deres mening fremkommer gjennom forklaringer fra dem som har kontakt med barnet, i første rekke foreldrene. Denne fraksjonen mener på dette punktet at barnekomiteens uttalelse om at også barn som ikke har språk, bør høres, må tillegges helt begrenset betydning. Denne fraksjonen har vanskeligheter med å forstå hvordan man kan sikre en riktig fortolkning av ikke-verbale signaler.

*Den andre fraksjonen, bestående av utvalgsmedlemmene Andersland, Ansar, Bendiksen og Selvaag,* mener at de foreslåtte bestemmelsene om barns rett til å bli hørt og rettens plikt til å høre barnet ikke bør inneholde aldersgrenser. Denne fraksjonen viser til at verken Grunnloven eller barnekonvensjonen inneholder noen nedre aldersgrense, men gir alle barn en selvstendig rett til å bli hørt, basert på en konkret og individuell vurdering av barnets alder og modenhet i den aktuelle saken.

Denne fraksjonen mener at aldersangivelsen i dagens lov kan oppfattes som en nedre grense og dermed noe som avleder retten fra å vurdere hvert barns modenhetsnivå konkret dersom det aldersmessig er under den satte terskelen. Det er nødvendig at retten i hvert enkelt tilfelle vurderer om barnet er i stand til å danne seg egne meninger, og dette sikres best ved at loven ikke oppstiller noen aldersgrenser om dette.

En slik tilnærming er videre i samsvar med anbefalingene fra barnekomiteen og rettsutviklingen for øvrig. Spørsmålet om aldersangivelser er vurdert i lovprosessene som leder frem mot ny barnevernlov, herunder NOU 2016: 16 *Ny barnevernsllov* og høringsnotatet om ny barnevernsllov fra 2019.<sup>122</sup> Verken utvalget som foreslo ny barne-

vernsllov, eller departementet gikk inn for å videreføre aldersangivelsene. Barnevernlovutvalget viste særlig til at det i barnekonvensjonen ikke er oppstilt aldersgrense, og at barnekomiteen har påpekt at retten til å bli hørt etter barnekonvensjonen artikkel 12 ikke setter noen aldersgrense, og fraråder bruk av aldersgrenser.

Heller ikke noen av de øvrige nordiske land har noen nedre aldersgrense for barns rett til å bli hørt og til å uttale seg.

#### 15.11.5.3 Er retten til å bli hørt unntaksfri?

Utvalget viser til at spørsmålet om hvorvidt det kan gjøres unntak fra barnets rett til å bli hørt, er behandlet av Høyesterett i ulike sammenhenger.

For det første har Høyesterett slått fast gjennom flere rettsavgjørelser at det kan gjøres unntak fra retten til å bli hørt når retten skal treffe midlertidige avgjørelser. Utgangspunktet er her, som ellers, at barnet skal høres, men retten kan noen ganger ha behov for å treffe avgjørelsen så raskt at det ikke er tid til å innhente barnets mening. Utvalget mener at dette utgangspunktet må opprettholdes. Behovet for å treffe midlertidige avgjørelser så raskt at man ikke rekker å innhente barnas meninger, vil i alle tilfeller være begrunnet i hensynet til å beskytte barnet og å sørge for at barnet ikke står i en uavklart situasjon. Utvalget understreker imidlertid at der det ellers er tid til å høre barnet før avgjørelsen treffes, kan ikke høring av barnet unnlates med utgangspunkt i at avgjørelsen som treffes, er midlertidig. Det vil ikke være anledning til å unnlate å høre barnet av hensyn til ressursituasjonen i domstolen. Utvalget foreslår ingen spesifikk lovregulering av dette unntaket. Det fremgår imidlertid, slik utvalget ser det, av formålet med bestemmelsen om midlertidige avgjørelser at avgjørelsen unntaksvis kan treffes uten at barnets mening er innhentet.

For det andre har Høyesterett behandlet spørsmålet om barnets uttalerett er unntaksfri, eller om den unntaksvis kan begrenses av hensynet til barnets beste. Den seneste avgjørelsen om dette dreier seg om barnevern, men har etter utvalgets syn en viss overføringsverdi til foreldretvister. Avgjørelsen, i HR-2019-2301-A, er også referert til av ankeutvalget i en avgjørelse som handler om barneloven.<sup>123</sup>

I avgjørelsen kom Høyesterett som nevnt til at verken barnevernloven, barnekonvensjonen eller Grunnloven innebærer at retten til å bli hørt skal

<sup>122</sup> Se nærmere om dette i høringsnotat med forslag til ny barnevernsllov 2019, punkt 5.3.

<sup>123</sup> HR-2020-1619-U.

anses som helt unntaksfri. Avgjørelsen klargjør at det i helt spesielle situasjoner kan gjøres unntak fra eller tilpasninger iplikten etter barnevernloven § 6-3 når høring av barnet ikke er til barnets beste.

Utvalget mener at avgjørelsen i HR-2019-2301-A gir uttrykk for en riktig forståelse av de menneskerettslige kildene. Selv om barnekomiteen understreker at det ikke er noen motsetning mellom prinsippet om barnets beste og barnets rett til å bli hørt, gir også barnekomiteen uttrykk for at barn ikke skal høres oftere enn nødvendig, og at det må sørges for at ikke høringen er til skade for barn. Utvalget mener at en gjennomføring av prinsippet om barnets beste, også som styrende for prosessen i foreldretvister, innebærer at retten unntaksvis, og i helt spesielle tilfeller, kan unnlate å høre barn i foreldretvister i tilfeller der dette kan være til skade for barnet. I dette ligger også at barnet ikke bør høres flere ganger enn nødvendig, slik også barnekomiteen har anmodet om.

Utvalget mener imidlertid, slik det også leser utgangspunktet fra HR-2019-2301-A, at det skal svært mye til før man kan unnlate å høre barnet når det er i stand til å danne seg egne synspunkter. Foreldretvister vil ofte fremkalle vanskelige følelser for barna, og sakene som kommer inn for domstolen, har vært gjennom mekling uten at foreldrene kan bli enige om en avtaleløsning. Det vil ikke i seg selv være grunn til å gjøre unntak fra barnets uttalerett at saken er betent og vekker vanskelige følelser hos partene og hos barnet. I alle tilfeller er barnets uttalerett også en rett, og ikke en plikt, slik at barnet selv kan bestemme å ikke si noe om hva det mener om saken, dersom det ikke ønsker det.

Slik utvalget ser det, er det heller ikke tilstrekkelig at foreldrene gir uttrykk for at barnet ikke bør høres i den konkrete saken. Der barnet har nådd en slik alder og modenhet at det er i stand til å gi uttrykk for egne meninger, er utgangspunktet at barnet skal høres, også om foreldre motsetter seg det. Utvalget viser til at retten til å bli hørt er en egen prosessuell rettighet for barnet, som bygger på barnets menneskerettigheter. Foreldre kan ha ulike grunner til å mene at barnet ikke skal høres, men det er etter utvalgets syn ikke rom for å la foreldrene bestemme at barnet skal skjermes for et aktuelt spørsmål.<sup>124</sup>

Når utgangspunktet for en sak er at barnet skal høres, men barnet ikke er hørt, er dette en saksbehandlingsfeil som kan virke inn på resulta-

tet. Utvalget viser til redegjørelsen ovenfor om rettspraksis som legger til grunn at terskelen for oppheving av rettsavgjørelser ikke kan legges for høyt. Utvalget er enig i utgangspunktene fra rettspraksis og viser til at når barnet ikke er hørt, er dette brudd på en selvstendig prosessuell rettighet. En slik feil er normalt så grunnleggende og alvorlig at den bare kan repareres ved ny behandling av saken.

#### 15.11.5.4 Hvem skal høre barnet?

Det følger av barneloven § 61 første ledd nr. 4 at dommeren kan høre barnet direkte, ved hjelp av en sakkyndig eller annen person eller la en sakkyndig foreta samtalen alene.

Utvalget har i tråd med mandatet sett hen til sammenlignbare lovforslag på barnevernsfeltet. Barnevernlovutvalget foreslo i NOU 2016: 16 å lovfeste en rett for barnet til å uttale seg direkte for fylkesnemnda.<sup>125</sup> I høringsnotatet med forslag til ny barnevernslov av april 2019 ga departementet uttrykk for at barn i større grad enn i dag bør kunne høres direkte av nemnda, men ville ikke lovfeste retten til direkte høring. Departementet uttalte blant annet at det for noen barn vil kunne medføre en urimelig belastning å høres direkte av fylkesnemnda. Departementet foreslo derfor å videreføre at det er fylkesnemnda som avgjør hvordan barn skal høres i en sak for fylkesnemnda.<sup>126</sup>

Barna som har gitt råd til barnelovutvalget, har gitt uttrykk for at alle barn må spørres om de vil høres av dommeren direkte.<sup>127</sup> Barna viser til at dersom det barnet sier, går via en annen person, for eksempel en sakkyndig, kan det bli misforståelser som det kan være vanskelig å rette opp i.

Barnelovutvalget har kommet frem til at det er ønskelig å beholde dagens regler, som tar utgangspunkt i at det skal være opp til dommeren å vurdere hvem som skal høre barnet i hver enkelt sak. Dette vil medføre en konkret vurdering av hva som vil være den beste måten for barnet å bli hørt på i den aktuelle situasjonen. Utvalget mener at det er mange tilfeller der det ikke er hensiktsmessig at barnet forklarer seg direkte for dommeren, og ønsker fleksibilitet i avgjørelsen for å kunne sikre en prosess som er til barnets beste. Selv om beslutningen om hvordan barnet

<sup>125</sup> I utvalgets lovforslag § 103 (1).

<sup>126</sup> Høringsnotat med forslag til ny barnevernslov 2019, punkt 18.4.3.

<sup>127</sup> Forandringsfabrikken 2020, s. 38.

<sup>124</sup> Se om dette utvalgets vurdering av Høyesteretts dom HR-2019-1230-A, omtalt i kapittel 8.5.2.

skal høres, skal treffes av dommeren, bør dommeren i tråd med barnets generelle medvirkningsrett lytte til barnet der det gir uttrykk for at det kunne tenke seg å bli hørt på en bestemt måte eller av en bestemt person, og etterkomme dette der det er praktisk og mulig.

Utvalget mener at uansett hvem som gjennomfører den faktiske samtalen med et barn, er det viktig at samtalen skjer på en måte som ivaretar barnets trygghet, tillit og rett til informasjon. Utvalget viser til at barna som har gitt råd til barnelovutvalget, har listet opp mange gode tips til hvordan man bør være i en samtale med et barn for at barnet skal føle seg trygg.<sup>128</sup>

Utvalget foreslår etter dette å videreføre gjeldende rett.

Utvalget foreslår videre at det som i dag skal være opp til dommeren om han eller hun vil gi tilbakemeldingen til barnet selv, eller om det utpekes noen til å orientere barnet om sakens utfall. Utvalget viser til at det er dommeren som velger hvem som skal høre barnet, og at det i mange tilfeller vil være fordelaktig for barnet om den samme som har hørt barnet, er den som gir barnet tilbakemelding.

Den som skal gi tilbakemelding til barnet, skal gi tilbakemelding både om hva som ble sakens utfall, og om hvordan barnets mening har blitt vurdert og vektlagt. Utvalget viser til at barna som har gitt råd til utvalget, ønsker at det skal forklares grundig når løsningen ikke ble helt sånn som barnet ønsket.<sup>129</sup> Utvalget mener derfor at dersom noen andre enn dommeren skal gi barnet tilbakemelding, må dommeren sørge for å gi denne personen nok informasjon til at den kan gi barnet en grundig forklaring.

#### 15.11.5.5 Vekten av barnets synspunkter

Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen om at det skal legges vekt på barnets meninger etter barnets alder og modenhet. Barnets meninger må imidlertid også avstemmes mot andre momenter i saken. Det kan derfor ikke gis noe generelt utgangspunkt om hvor mye vekt som bør tillegges barnets meninger i foreldretvister. Som nevnt over i punkt 15.2.2 mener utvalget at det er grunn til å være på vakt mot en rettsutvikling der barnets mening blir utslagsgivende i alle foreldretvistaker.

Utvalget foreslår å ikke videreføre regelen om at det skal legges stor vekt på barnets mening når

det fyller 12 år. Utvalget mener at retten alltid må foreta en konkret vurdering av barnets meninger, som igjen må vurderes mot andre momenter. En slik aldersangivelse kan etter utvalgets syn sette et for skarpt skille mellom barn under og over en viss alder, mens det i praksis vil være en glidende overgang der også andre momenter enn barnets alder tas i betraktning.

#### 15.11.5.6 Barnets mening skal fremgå av avgjørelsen

Barneloven oppstiller ikke noe krav om dokumentasjon av barnets mening i avgjørelsene. Utgangspunktet for rettsavgjørelser etter barneloven er tvistelovens regler om begrunnelse.

Utvalget har i tråd med mandatet sett hen til barnevernloven og forslag til lovendringer. Av barnevernloven § 6-3 a følger det at det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. I departementets høringsnotat med forslag til ny barnevernslov følger det av forslaget til ny § 14-19 tredje ledd at fylkesnemndas vedtak skal begrunnes som en dom.<sup>130</sup> Det er i bestemmelsen presisert at det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets mening, og hvilken vekt barnets mening er tillagt.

Utvalget mener at man med utgangspunkt i tvistelovens regler om begrunnelse ikke kommer utenom å la barnets meninger fremgå av begrunnelsen. Utvalget ser imidlertid behov for at dette utgangspunktet lovfestes i bestemmelsen om barnets rett til å bli hørt. Utvalget foreslår derfor at det skrives inn i bestemmelsen om dommerens plikt til å høre barnet at det skal fremgå av avgjørelsen hvordan barnets rett til å bli hørt er ivarettatt, og hva som er barnets mening.

Etter utvalgets vurdering er forslaget en tydeliggjøring av gjeldende rett og en viktig garanti for gjennomføring av retten til å bli hørt. Utvalget mener også at et slikt krav til avgjørelsen er nødvendig for å oppfylle retten til å bli hørt etter barnekonvensjonen<sup>131</sup>.

#### 15.11.5.7 Særlig om foreldrenes innsyn i referat fra barnesamtalen

Barn som har gitt råd til barnelovutvalget, har gitt uttrykk for at barn kan være redde for å skuffe eller såre foreldrene sine, og at barn kan holde igjen viktig informasjon fordi de ikke vet hva som skjer, eller hvem som får vite det de forteller.

<sup>128</sup> Forandringsfabrikken 2020, s. 45–47.

<sup>129</sup> Forandringsfabrikken 2020, s. 45.

<sup>130</sup> Høringsnotat med forslag til ny barnevernslov 2019.

<sup>131</sup> Slik også Sandberg 2020, s. 127.

Barna forteller videre at mange barn føler på et stort ansvar.<sup>132</sup> Barna mener også at barnet må få informasjon om hva som sies før samtalen, og at man alltid må avtale med barnet hva som skrives ned eller formidles til foreldrene.

Utvalget viser til at det normalt skrives referat fra samtalen med barn, enten samtalen gjennomføres av dommer, sakkyndig eller annen egnet person. Partene får tilgang til referatet som en del av sakens dokumenter. Det er en viktig rettssikkerhetsgaranti at partene skal være kjent med den informasjonen retten bygger på i sine avgjørelser, og skal få mulighet til å imøtegå dette. Derfor er det viktig at den som hører barnet gir tydelig beskjed i forkant av samtalen om at det vil bli skrevet referat, som foreldrene vil få tilgang til. Den som hører barnet bør også la barnet bli gjort kjent med innholdet i referatet, slik at barnet kan korrigere eventuelle feil og misoppfatninger. Det er også viktig at den som hører barnet forklarer barnet at det ikke skal føle noe ansvar for verken konflikten eller utfallet av saken.

Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister har et eget vedlegg med et forslag til en mal for samtalen med barnet og referat.<sup>133</sup> Utvalget mener at denne malen gir et hensiktsmessig opplegg for barnesamtalen, som ivaretar barnets rett til informasjon om saksgangen og om hva som skjer med den informasjonen de formidler videre. Malen gir også tydelige føringer om at den som hører barnet skal sørge for at barnet ikke føler seg ansvarliggjort for sakens utfall.

## 15.12 Barnets partsrettigheter

### 15.12.1 Innledning

Utvalget er i mandatet bedt om å særlig vurdere barnets partsrettigheter:

Utvalget skal vurdere behovet for lovendringer når det gjelder partsrettigheter i barnelovsaker, herunder sett opp imot reglene om barnets representant, og hvordan reglene på dette området bør utformes for å ivareta barnets rettssikkerhet og individuelle rettigheter.

Utvalget viser til at «barnelovsaker» kan tolkes som å gjelde både foreldreskapsaker for retten og foreldretvister. Utvalget legger imidlertid til grunn at mandatet tar sikte på foreldretvister, slik

også uttrykket «barnelovsak» normalt brukes. Også foreldreskapsakene reiser imidlertid spørsmål om barnets partsrettigheter, men dette er nærmere vurdert i kapittel 9.

### 15.12.2 Gjeldende rett

Foreldretvister er tvister mellom foreldre. Det er foreldrene som er parter i saken. Unntaksvis kan andre anlegge sak om noe som behandles etter barnelovens kapittel om saksbehandlingsregler i foreldretvister, for eksempel noen som ønsker foreldreansvaret etter at en forelder er død, og, etter utvalgets forslag, slektninger eller andre nærstående som ønsker samvær med barnet på visse vilkår.

Barnet selv er derimot ikke part i saken.<sup>134</sup> Barnet kan ikke sette i gang en foreldretvist ved å sende stevning, og det kan heller ikke inngi tilsvær, anke over beslutninger under saksforberedelsen eller anke over en realitetsavgjørelse i en foreldretvist. Derimot har barnet en lovfestet rett til å bli hørt, jf. barneloven § 31 annet ledd jf. § 61 første ledd nr. 4. Det kan også oppnevnes advokat for barnet etter barneloven § 61 første ledd nr. 5. Advokaten kan komme med forslag til hvordan saken skal behandles, og kan også stille spørsmål til parter og vitner.

### 15.12.3 Utvalgets vurderinger

Utvalget foreslår ingen endringer i lovens utgangspunkter om hvem som er part i foreldretvister, eller om barnet helt eller delvis skal få partsrettigheter eller kunne tre inn som partshjelper. Utvalget mener at det må være foreldrene som skal sette i gang foreldretvister, og som avgjør blant annet om en avgjørelse skal ankes. Heller ikke adgangen til å tre inn som partshjelper synes hensiktsmessig for barn i foreldretvister. Dette ville innebære at barnet måtte intervensere i en sak til fordel for foreldrene, noe barn ofte ikke ønsker og uansett bør forskånes for.

Utvalget viser blant annet til Søvig's gjennomgang av forholdet mellom barnekonvensjonen og norsk rett i 2009, hvor spørsmålet om barnets manglende partsrettigheter i foreldretvister var i strid med retten til å bli hørt etter barnekonvensjonen artikkel 12, ble drøftet:

I barnefordelingstvister er regelverket med tilhørende praksis enda mer avvisende til å gi

<sup>132</sup> Forandringsfabrikken 2020, s. 45.

<sup>133</sup> Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister, vedlegg 4A.

<sup>134</sup> Dette er annerledes i farskapsaker, se § 17 første ledd som sier at barnet alltid er part.

barn en selvstendig stilling enn i barnevernretten. Denne restriktive linjen er etter mitt skjønn fornuftig. Selve rettsinstituttet «partshjelper» er lite egnet i denne sakstypen. Barnets inntreden er formelt knyttet til en av foreldrene, og barnet blir ikke en selvstendig aktør, men må ta stilling til konflikten gjennom å velge side. En annen mulighet vil være å gi barnet fulle partsrettigheter med muligheter til å bruke rettsmidler på tvers av foreldrenes posisjoner, men etter mitt skjønn er det grunn til å holde fast ved den tradisjonelle tilnærmingen om at det er foreldrene som setter i gang og avslutter denne typen rettslige prosesser. I fall konfliktnivået eller andre hensyn tilsier at barnet bør få en forsterket rettslig posisjon for å sikre at dets syn kommer frem, bør involveringen heller skje ved å oppnevne prosessfullmektig for barnet, jf. barneloven § 61 nr. 5, enn å trekke barnet inn i prosessen som partshjelper. Også her må det avgjørende opp mot BK art. 12 være graden av deltakelse, ikke formelle posisjoner. Det kan oppleves som motsetningsfylt at jeg argumenterer for at barn i større grad bør trekkes inn som parter i barnevernssaker enn i barnefordelingssaker, men jeg mener det er grunnlag for nyanseringer mellom disse to sakstypene. Barnevernssaker gjelder foreldre som myndighetene antar har utilstrekkelige omsorgsevner og derfor har begrenset evne til å ivareta barnets tarv. Også i barnefordelingssaker kan konfliktnivået indikere manglende evne hos foreldrene til å prioritere barnets interesser, men de er likevel skikket til å ta hånd om barna (med mindre det samtidig verserer en barnevernsak). Barnefordelingstvister er dessuten mindre vidtrekkende ved at barna uansett skal bo hos sine biologiske og/eller sosiale foreldre, mens barnevernsaker innebærer at barn – enten midlertidig eller for lang tid – skal vokse opp utenfor foreldrehjemmet.<sup>135</sup>

Utvalget kan i hovedsak slutte seg til synspunktene fra det siterte fra denne utredningen.

Utvalget har i tråd med mandatet sett hen til spørsmålet om barns partsrettigheter i barnevernssaker. Barnevernssaker er til forskjell fra saker etter barneloven offentligrettslige. I barneloven § 6-3 annet ledd reguleres barns partsrettigheter i barnevernssaker. Bestemmelsen sier at barn kan opptre som part og gjøre partsrettigheter gjeldende etter at det har fylt 15 år, og der-

som det forstår hva saken gjelder. Fylkesnemnda kan i særskilte tilfeller innvilge partsrettigheter også til barn under 15 år.

Utvalget mener at parallellen til det barnevernrettslige partsbegrepet ikke er særlig treffende for den aktuelle problemstillingen, først og fremst fordi det offentligrettslige partsbegrepet er annerledes enn det privatrettslige. For det andre er det, som påpekt av Søvig, store forskjeller på de to sakstypene.

Utvalget peker i tillegg på at i motsetning til saker etter barneloven går ikke foreldretvister etter prosessen i tvisteloven kapittel 36. Der som barn formelt får partsrettigheter i foreldretvister, er også ansvaret på barnet som part større enn i barnevernssaker. Utvalget vurderer at å formelt introdusere partsrollen for barnet også ville medføre en stor belastning, og utvalget mener dette taler for å heller bruke andre virkemidler for å gi barnet en større rolle i foreldretvisten for retten.

Selv om ikke det formelle partsbegrepet eller andre ordinære partsrettigheter egner seg for å ivareta barns prosessuelle rettigheter etter barneloven, mener utvalget at det er utfordringer knyttet til at barn ikke kan klage eller angripe saken med rettsmidler, enten de mener at det materielle innholdet i avgjørelsen er galt, eller de har opplevd brudd på sine prosessuelle rettigheter, for eksempel retten til å bli hørt.<sup>136</sup> Barn er i dag prisgitt at en av foreldrene anker en avgjørelse dersom det for eksempel er begått saksbehandlingsfeil ved at barnet ikke høres. Dette kan etter omstendighetene være brudd på barns rettigheter, og når barnet mangler rettsmidler for å angripe slike krenkelsers, blir innholdet i rettigheten mindre reell for barnet.

Utvalget mener at denne problemstillingen bør vurderes gjennom en helhetlig utredning, eventuelt i sammenheng med spørsmålet om barnets partsstilling mer generelt etter norsk rett og i andre sammenliknbare lover.

Utvalget mener imidlertid at det allerede i dag er flere virkemidler i barneloven som kan ivareta de hensynene en eventuell partsstilling skal ivareta.<sup>137</sup> Disse virkemidlene bør imidlertid, etter utvalgets syn, forsterkes og bygges ut. Utvalget viser til sine foreslåtte endringer i reglene om barnets advokat, se punkt 15.7.3, og utvalgets vurdering av barnets rett til å bli hørt i prosessen, se punkt 15.11.5. I tillegg viser utvalget til forslaget om at barnet skal ha rett til en egen samtale under

<sup>135</sup> Søvig 2009a, s. 66.

<sup>136</sup> Se om dette Sandberg 2020, s. 129.

<sup>137</sup> Se også Søvig 2009a, s. 66, og Backer 2008, s. 457.

mekling og det nye foreslåtte virkemidlet om barnets rett til å be familievernnet innkalle foreldrene til ny mekling, se nærmere i punkt 15.3.2. Sam-

men kan disse virkemidlene etter utvalgets syn styrke barns prosessuelle rettigheter.

## Kapittel 16

# Særlig om saker med tilknytning til utlandet

### 16.1 Innledning

Det blir stadig vanligere at familier har forbindelser til flere land. Det inngås flere ekteskap og samboerskap der partene kommer fra hvert sitt land, familier kan flytte utenlands for en periode eller permanent, eller en av foreldrene flytter utenlands etter et samlivsbrudd. I noen tilfeller bortføres barn ulovlig fra et land til et annet. Reglene om når en sak kan behandles av norske domstoler eller andre myndigheter, når norsk rett kommer til anvendelse, og når vilkårene for at en utenlandsk avgjørelse gjelder her i landet og eventuelt tvangsfullbyrdes her, blir derfor stadig viktigere. I internasjonalprivatrettslig terminologi gjelder dette reglene om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse og fullbyrding.

Gjeldende barnelov kapittel 9 regulerer anvendelsen av loven når noen av partene har tilknytning til utlandet. Disse reglene er forskjellige for ulike deler av barneretten og skiller mellom foreldreskap (farskap, morskap og medmorskap), foreldretvister (foreldreansvar, fast bosted og samvær) og barnebidrag.

Konvensjoner spiller en viktig rolle for disse spørsmålene. I norsk rett er det lang tradisjon for å inngå avtaler med andre land om internasjonalprivatrettslige spørsmål på familierettens område. Mellom de nordiske landene er den eldste konvensjonen fra 1931. Senere har Norge sluttet seg til konvensjoner som er utarbeidet på Haagkonferansen for internasjonal privatrett og i Europarådet. Norge er også tilsluttet Luganokonvensjonen. Konvensjonene kan sette grenser for norsk jurisdiksjon og lovvalg i de sakene som omfattes av konvensjonene, og forplikte norske myndigheter til å anerkjenne og fullbyrde utenlandske avgjørelser. Til gjengjeld vil norske avgjørelser anerkjennes og fullbyrdes på samme vilkår i andre konvensjonsstater.

Ved utarbeidelsen av reglene omtalt i kapitlet her har utvalget lagt vekt på forutberegnelighet og stabilitet når en sak har tilknytning til flere land, og spesielt når et barn flytter fra et land til et

annet eller oppholder seg i et annet land enn bostedslandet for en kortere eller lengre periode. Særlig viktig er det at regelverket utformes slik at det i størst mulig grad motvirker internasjonale barne bortføringer.

Utvalget har utformet forslagene slik at de så langt det er praktisk mulig, tar utgangspunkt i barnets forhold. Det er barnet som er sakenes hovedperson, det er barnets forhold som skal belyses, og barnets beste som skal vurderes.

I det følgende skal utvalget vurdere regulering av jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse og fullbyrding på de tre områdene av barneretten: foreldreskap, foreldreansvar og bidrag. På hvert område vil det gis en oversikt over de internasjonale avtalene Norge er tilsluttet. Disse konvensjonene er viktige fordi de på noen punkter setter en ramme for hva utvalget kan foreslå. Deretter gjennomgås gjeldende rett, før utvalget vurderer om reglene bør endres i utkastet til ny barnelov.

Reglene i lovutkastet er disponert på en annen måte enn i gjeldende lov. Første paragraf, § 15-1 i lovutkastet, gjelder forholdet mellom barneloven og internasjonale konvensjoner. Slike konvensjoner er svært praktisk viktige, og utvalget mener derfor at bestemmelsen om dette bør komme først i kapitlet. Lovforslagets § 15-1 første ledd erstatter tilsvarende regler som er tatt inn i gjeldende barnelov i de forskjellige paragrafene, om at reglene bare gjelder så langt ikke annet følger av avtaler med andre stater, og gjør dette til en overbyggende regel for hele kapitlet. Utvalget benytter ordet «avtale» fremfor «konvensjon» i lovutkastet, da dette er det mest presise folkerettslige ordet som også kan omfatte avtale med bare én stat. I den videre teksten vil utvalget imidlertid referere til flere multilaterale avtaler, som da betegnes som konvensjoner, og utvalget vil derfor benytte ordene «konvensjon» og «avtale» noe om hverandre. Lovforslaget § 15-1 annet ledd gir en hjemmel for å gi konvensjoner lovs kraft, etter modell fra ny arvelov § 82. Regelen er nærmere omtalt i merknaden til bestemmelsen.



Deretter foreslår utvalget en lovvalgsregel om at saker som avgjøres i Norge, som hovedregel skal avgjøres etter norsk rett. Denne regelen er felles for hele kapitlet. Utvalget foreslår imidlertid en unntaksregel som innebærer at det for avgjørelser i foreldretvister, om flytting med barnet og om bidrag kan tas hensyn til retten i en annen stat, når saken er nært knyttet til dette landet og det er til barnets beste å anvende dette landets rett.

Hoveddelen av lovutkastet er en regulering for de enkelte sakstypene. Også utredningen følger denne strukturen, der foreldreskap kommer først (kapittel 16.3), deretter saker om foreldretvister (kapittel 16.4) og så bidrag (kapittel 16.5). For hver sakstype foreslås det å regulere først jurisdiksjon, deretter lovvalg for avgjørelser og til slutt anerkjennelse og fullbyrding av utenlandske avgjørelser. Noen særlige spørsmål drøftes i kapittel 16.6, blant annet tidspunktet for jurisdiksjonsvurderingen.

Til slutt i kapitlet foreslås det en regel om ordre public, se i kapittel 16.7. Dette er et generelt forbehold for hele lovkapitlet. Regelen foreslås plassert til slutt i lovkapitlet for å markere at ordre public-regelen er et generelt unntak fra alle de foregående paragrafene.

## 16.2 Begrepet «vanlig bosted»

### 16.2.1 Gjeldende rett

I internasjonalprivatrettslige reguleringer er det ulike tilknytningsfaktorer som er avgjørende for om reglene kommer til anvendelse. De vanligste tilknytningsfaktorene er statsborgerskap, domisil, bosted og vanlig bosted.

Bostedsbegrepet er ikke entydig. I norsk rett brukes det i ulike sammenhenger og på ulike rettsområder.<sup>1</sup> Kjernen i bostedsbegrepet er den samme i alle disse sammenhengene, men den nærmere grensedragningen kan bli forskjellig fordi ulike hensyn gjør seg gjeldende. Begrepet er beskrevet som formålsbestemt, funksjonelt og relativt.

Barnelovens tilknytningskriterium var tidligere *bosted*. I forarbeidene ble bostedsbegrepet ikke nærmere definert, og det ble henvist til alminnelige internasjonalprivatrettslige utgangspunkter om når en person har bopel eller domisil i Norge.<sup>2</sup>

Etter norsk rett er det to kriterier som avgjør om en person er bosatt her i landet: Et objektivt vilkår om faktisk opphold og et subjektivt vilkår om en hensikt om å innlede et relativt varig opphold i Norge. Når hensikten med oppholdet i Norge er uviss, blir bostedsspørsmålet avgjort ut fra mer objektive momenter. Det blir da en helhetsvurdering, hvor minstekravet er at personen faktisk må oppholde seg i Norge, jf. Rt. 2005 s. 1345 avsnitt 21. Vanligvis har barn samme bopel som foreldrene, og når foreldrene ikke lever sammen, vil barnets bopel følge den av foreldrene som barnet bor fast hos. Bostedsbegrepet er til en viss grad relativt.<sup>3</sup> Det at en person regnes som bosatt i Norge etter én av disse reglene, betyr ikke nødvendigvis at vedkommende er bosatt her i alle andre relasjoner.<sup>4</sup> Backer fremholder at det kanskje kan være grunn til å stille mer lempelige krav til bosted i saker om underholdsbidrag enn i saker om farskap, foreldreansvar, fast bosted og samværsrett.<sup>5</sup>

I forbindelse med ratifikasjonen av Haagkonvensjonen 1996 og vedtakelsen av Haagloven ble barnelovens tilknytningskriterium endret fra «bosted» til «vanlig bosted».<sup>6</sup> Dette er en oversettelse av «habitual residence», som brukes som tilknytningskriterium både i Haagkonvensjonen 1996 og en rekke andre konvensjoner. Det var ikke nødvendig å endre bostedsbegrepet i den norske barneloven for å tiltre konvensjonen, men departementet mente dette var ønskelig for å legge til rette for at lovgivningen var godt tilpasset konvensjonen.<sup>7</sup>

«Habitual residence» brukes som tilknytningsfaktor i de fleste konvensjoner som er utarbeidet på Haagkonferansen for internasjonal privatrett, og den brukes også i EU-forordninger om internasjonal privatrett. Begrepet er ikke definert, verken i Haagkonferansen eller EU. Det er derfor en internasjonalprivatrettslig standard. «Habitual residence» fastsettes ved en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle, og begrepet er under stadig utvikling.

<sup>3</sup> Se NOU 2014: 1 Ny arvelov kapittel 22.1.3 der det sies at begrepet «vanlig bosted må i noen grad forstås i lys av det rettsområdet det anvendes innenfor».

<sup>4</sup> Backer 2008, s. 745 og Backer 2007, s.120-133.

<sup>5</sup> Backer 2008, s. 747.

<sup>6</sup> Haaglovens fulle tittel er Lov om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn (lov om Haagkonvensjonen 1996).

<sup>7</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 8.2.4.1.

<sup>1</sup> Om bostedsbegrepet, se nærmere Thue, Internasjonal privatrett, Oslo 2002 s. 93 flg.

<sup>2</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 69 (vedtatt som § 63).

Et barns vanlige bosted fastsettes ut fra barnets egen situasjon. Foreldrenes bosted vil ha betydning i denne vurderingen, men barnet kan ha vanlig bosted i et annet land enn foreldrene.

Et barns vanlige bosted kan endres umiddelbart, for eksempel hvis barnet flytter sammen med resten av familien til et annet land og barnet har skoleplass, foreldrene har arbeid, familien har en bolig i det nye landet og det er ment å være en permanent flytting.

Et midlertidig fravær medfører som regel ikke endring i vanlig bosted, men dette kan bli annerledes hvis det dreier seg om et opphold på flere år, eller uten noen planlagt retur.

Bostedsbegrepet ble endret i alle reglene i barneloven kapittel 9. Det heter i proposisjonen:

Barnelovens jurisdiksjonsregler i §§ 81 til 83 benytter noe ulike bostedsbegreper. Departementet har vurdert at det er hensiktsmessig å endre barnelovens bostedsbegrep til «vanleg bustad» i § 82, og tilsvarende endringer foreslås i barneloven §§ 81, 81 a og 83. Dette innebærer en endring fra «bosted» i betydningen «domisil» til «vanlig bosted» i betydningen «habitual residence». Endringen anses imidlertid for alle praktiske formål ikke å ha betydning.<sup>8</sup>

De utgangspunktene som gjelder for tolkningen av vanlig bosted i Haagkonvensjonen 1996, vil derfor i utgangspunktet også gjelde for tolkningen av begrepet vanlig bosted i barneloven.<sup>9</sup> I proposisjonen skriver departementet at «habitual residence» er den viktigste tilknytningsfaktoren i moderne internasjonal barnerett. Den konkrete vurderingen vil blant annet måtte ta hensyn til konvensjonens formål og sammenhengen vurderingen foretas i. Siden hensynet til rettsenhet og forutberegnelighet er viktig, vil det også være relevant å se hen til hvordan begrepet tolkes i andre konvensjonsstater. Det vil være av avgjørende betydning for vurderingen hvor personen faktisk bor «til vanlig». I tillegg må det stilles et visst krav til lengden på oppholdet. Ikke ethvert midlertidig opphold et sted fører til at personen har fått vanlig bosted der. Et skoleopphold på inntil et år vil for eksempel antakelig ikke være nok til å si at personen har vanlig bosted i landet. Som et utgangspunkt vil en persons vanlige bosted være der personen etter en samlet vurdering har sentrum for sine livsinteresser.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 8.2.4.1.

<sup>9</sup> Se Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 8.2.4.1.

Høyesteretts ankeutvalg har i HR-2019-1436-U behandlet en sak der moren hadde flyttet til Østerrike med et barn uten farens samtykke. Faren anla sak om samvær for norsk domstol, og spørsmålet var om barnet hadde vanlig bosted i Norge slik at domstolen hadde jurisdiksjon i saken etter barneloven § 82.

Ankeutvalget pekte på at barneloven § 82 første ledd ble endret i forbindelse med Norges tilslutning til Haagkonvensjonen 1996. Konvensjonens hovedregel er at jurisdiksjonen skal ligge i den stat der barnet har vanlig bosted – «habitual residence». Det fremgår av lovforarbeidene at begrepet «vanlig bosted» skal tolkes i samsvar med dette.

I lagmannsrettens kjennelse het det:

I Prop.102 LS (2014–2015) under kommentarene til barneloven § 82 er det med hensyn til dette uttrykket, vist til kommentarene til § 8 i lov om Haagkonvensjonen, noe som innebærer at lovgiverens mening er at disse uttrykkende skal forstås på samme måte. Det fremgår blant annet av kommentarene til § 8 at det må stilles et visst krav til lengden på oppholdet og at en persons vanlige bosted vil være der vedkommende etter en samlet vurdering har sentrum for sine livsinteresser. Tingretten har etter å ha vist til lovens ordlyd og kommentarene til § 8 oppsummert det slik at det må foretas en konkret og samlet vurdering av de ulike momentene i saken. Dette slutter lagmannsretten seg til.

Ankeutvalget bemerker at lagmannsretten hadde tatt riktig rettslig utgangspunkt.

Den konkrete vurderingen av bostedet fremgår av tingrettens kjennelse, der det blant annet heter:

Det er ikke omstridt at mor og C rent faktisk har bodd i Østerrike siden august 2017. Mor meldte innflytting til Østerrike 31. august 2017 for seg og datteren, og C ble innmeldt på skolen der 1. september samme år. På dette tidspunktet hadde mor allerede fått en samboer fra Østerrike, som hun giftet seg med i april 2018. [...] Retten er på denne bakgrunn ikke i tvil om at mor allerede i august 2017 hadde til hensikt å bli boende i Østerrike på varig basis.

C har i dag rent faktisk vært bosatt i Østerrike i om lag ett og et halvt år. Hun har gått på skole der i hele denne perioden. Hun har mor,

<sup>10</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 3.3.1.

stefar og søsken der, og har ikke vært i Norge på snart 2 år. C var 3 år og 11 måneder da hun flyttet fra Norge, og fyller snart 6 år. Hun har levd en vesentlig del av livet sitt i Østerrike, hun har store deler av sitt nettverk der og er slik retten ser det nå fast etablert i landet.

Ankeutvalget var enig med tingretten og lagmannsretten i at Cs vanlige bosted var i Østerrike. Lagmannsrettens kjennelse ble opphevet fordi faren ikke hadde samtykket i flyttingen til Østerrike, se mer om dette i punkt 16.4.3.4.1 nedenfor.

Forskjellen mellom det tradisjonelle bostedsbegrepet og «vanlig bosted» fremgår tydelig av Høyesteretts avgjørelse i HR-2019-2420-A, som gjaldt lovvalg for ektefelleskifte. Et spørsmål var om en kvinne hadde vanlig bosted i Norge, og Høyesterett uttalte i avsnitt 57:

Etter en samlet vurdering legger jeg til grunn at As vanlige bopel er i Norge. Dette er hennes opprinnelige hjemland, og hun har nå bodd her i over tre år. Hun har ikke lenger noen bolig i Sveits, og bostedsbåndene til Sveits er brutt. Hun har planer om å flytte til USA, men har ikke gjennomført disse planene ennå. Jeg må da konkludere med at sentrum for hennes livsinteresser er i Norge, og at hennes vanlige bopel er her.

Når kvinnen ikke hadde til hensikt å bli boende varig i Norge, men tvert imot hadde planer om å flytte til USA, ville hun ikke hatt bosted/domisil i tradisjonell forstand her i landet. Men Høyesterett fant altså at hun hadde vanlig bosted her.

På EU-nivå gir følgende uttalelse fra EU-domstolen en treffende oppsummering av vurderingen:

The concept of 'habitual residence' [...] must be interpreted as meaning that it corresponds to the place which reflects some degree of integration by the child in a social and family environment. To that end, in particular the duration, regularity, conditions and reasons for the stay on the territory of a Member State and the family's move to that State, the child's nationality, the place and conditions of attendance at school, linguistic knowledge and the family and social relationships of the child in that State must be taken into consideration. It is for the national court to establish the habitual resi-

dence of the child, taking account of all the circumstances specific to each individual case.<sup>11</sup>

I noen tilfeller kan det oppstå spørsmål om et barn har vanlig bosted i to land. Et eksempel er en sak for Eidsivating lagmannsrett, LE-2016-176627. Saken gjaldt jurisdiksjon etter barneloven § 82. Mor var bosatt i Norge og far i Sverige, og foreldrene hadde avtalt delt bosted for sønnen som var ett år gammel. Moren anla barnelovsak i Norge, lagmannsretten måtte ta stilling til om gutten hadde vanlig bosted her i landet, slik at norske domstoler hadde jurisdiksjon. Lagmannsretten la vekt på forarbeidene til Haagloven og kunne ikke se at endringen av ordlyden fra «busatt» til «vanleg bustad» innebar noen realitetsendring. Den forståelse som tidligere var lagt til grunn av begrepet «busatt», ble derfor lagt til grunn. Gutten bodde halve tiden hos henholdsvis mor og far og hadde barnehageplass både i Norge og i Sverige, og lagmannsretten konkluderte under noe tvil med at han hadde vanlig bosted både i Norge og i Sverige.

### 16.2.2 Utvalgets vurdering

Barnelovutvalget legger vekt på at bostedsbegrepet nylig er endret i barneloven, og at endringen er i tråd med utviklingen i moderne internasjonal barnerett.

Barnelovutvalget foreslår derfor ikke noen endring i tilknytningsfaktoren «vanlig bosted».

I forbindelse med vedtakelsen av Haagloven ble alle tilknytningsfaktorene i barneloven kapittel 9 endret til vanlig bosted. Dette er gjort annerledes for eksempel i Danmark, der jurisdiksjon for foreldreansvar, fast bosted og samvær i tråd med reglene i Haagkonvensjonen 1996 er endret til «sædvanlig opholdssted». Derimot ble jurisdiksjonsgrunnlaget for foreldreskapsaker, som krever domisil, ikke endret.

Utvalget har vurdert om det er heldig at reglene om foreldreskap har vanlig bosted som tilknytningsfaktor, eller om det er grunn til å kreve større stabilitet over dette forholdet. Utvalget legger til grunn at «vanlig bosted» er et fleksibelt, og til en viss grad formålsbestemt begrep. Utvalget antar derfor at det må kunne stilles sterkere krav til tilknytning til Norge i forbindelse med foreldreskapsavgjørelser.

<sup>11</sup> A mot kommisjonen, Case C-523/07, dom 2. april 2009.

## 16.3 Foreldreskap

### 16.3.1 Innledning

I det følgende skal utvalget vurdere reglene for fastsettelse av foreldreskap – morskap, farskap og medmorskap – når partene har tilknytning til flere land.

### 16.3.2 Internasjonale reguleringer

Norge er ikke bundet av noen konvensjon om internasjonal regulering av foreldreskap.

Haagkonferansen for internasjonal privatrett har nedsatt et ekspertutvalg med sikte på å utarbeide en konvensjon som skal regulere anerkjennelse av foreldreskap fastsatt i utlandet, samt en egen protokoll om anerkjennelse av utenlandske avgjørelser om foreldreskap etter internasjonale surrogatiarrangementer.<sup>12</sup> Ettersom det ikke foreligger noen konvensjon har utvalget ikke sett hen til dette arbeidet.

For nordiske forhold er det utarbeidet en forskrift om anerkjennelse av nordiske farskapsavgjørelser. Etter denne forskriften skal dommer om farskap avsagt i et annet nordisk land gjelde i Norge. Det samme gjelder når farskapet til et barn er fastsatt på annen måte enn ved dom. Men farskapsfastsettelser skal ikke anerkjennes i Norge dersom det ville virke åpenbart støtende på norsk rettsorden (*ordre public*). Det er også noen unntak når den nordiske farskapsfastsettelsen er i strid med annen farskapsfastsettelse her i landet. Norske farskapsavgjørelser anerkjennes på samme vilkår i de andre nordiske landene.

### 16.3.3 Jurisdiksjon

#### 16.3.3.1 Morskap

##### 16.3.3.1.1 Gjeldende rett

Jurisdiksjon i saker om morskap reguleres i barneloven § 81 a. En sak om morskap kan avgjøres i Norge hvis et av følgende tilknytningsvilkår er oppfylt:

- a) dersom barnet har vanleg bustad i Noreg,
- b) dersom mora hadde vanleg bustad i Noreg då barnet vart født, eller
- c) dersom mora seinare har fått vanleg bustad i Noreg

<sup>12</sup> Hague Conference on Private International Law [HCCH] 2020, punkt 5-9. Hentet fra [www.hcch.net/en/projects/legislative-projects/parentage-surrogacy](http://www.hcch.net/en/projects/legislative-projects/parentage-surrogacy)

Denne regelen kom inn i barneloven ved lov 21. juni 2013 nr. 64, etter et forslag fra farskapsutvalget. Departementet pekte på at det i tiden fremover vil kunne oppstå tvister om morskap med internasjonalt tilsnitt her i landet, for eksempel i tilfeller hvor norske par eller enslige inngår avtaler om surrogati i utlandet, og det senere oppstår tvister om morskapet. Som et eksempel på at det var oppstått tvist, pekte departementet på RG 2010 s. 1339 der Borgarting lagmannsrett behandlet en sak hvor en norsk kvinne hadde født barn i utlandet i en annen kvinnes navn.

Det heter i proposisjonen:

Som følge av økt internasjonalisering og tilgang til ulike former for assistert befruktning i ulike land med ulike regelsett, er det behov for nærmere lovregulering av når saker om morskap kan behandles av norske domstoler. Departementet slutter seg til utvalgets vurdering av kravene til tilknytning for at norsk domstol skal ha kompetanse til å behandle sak om morskap. Dersom norsk domstol har kompetanse etter forslaget til ny § 81 a, følger det av barneloven § 84 at saken skal avgjøres etter norsk rett.<sup>13</sup>

Det ble ikke ansett å være behov for at sak om morskap skulle kunne behandles i Norge dersom bare den oppgitte faren er bosatt her i landet.

##### 16.3.3.1.2 Utvalgets vurderinger

Utvalget mener at barnelovens regel om jurisdiksjon i morskapsaker er hensiktsmessig, og foreslår å videreføre regelen om norsk jurisdiksjon i morskapsaker. Bestemmelsen foreslås imidlertid sammenslått med bestemmelsen om jurisdiksjon i farskap- og medmorskapsaker, se nærmere under.

#### 16.3.3.2 Farskap og medmorskap

##### 16.3.3.2.1 Gjeldende rett

Jurisdiksjon til førstegangsfastsettelse av farskap og medmorskap reguleres av barneloven § 81 første ledd. Denne regelen gjelder også i de tilfeller

<sup>13</sup> Prop. 105 L (2012–2013), punkt 7.4 og LB-2010-12501 – RG-2010-1339. En norsk kvinne bosatt i Norge reiste sak om fastsettelse av morskap for et barn født i Bolivia i 1992. Kvinnen hadde født datteren i en annen kvinnes navn. Datteren hadde aldri vært bosatt i Norge. Lagmannsretten kom til at saken kunne behandles i Norge, og fastsatte at kvinnen som hadde født barnet var barnets mor.

der farskap eller medmorskap er fastsatt i utlandet, hvis den utenlandske fastsettelsen ikke anerkjennes i Norge.

Farskap og medmorskap kan fastsettes ved erklæring fra far eller medmor etter § 4, erklæring om farskap fra en ny mann som både mor og den tidligere faren godtar etter § 7 og farskapssak for domstolene etter kapittel 4.

Slik fastsettelse av farskap kan skje her i landet hvis et av følgende tilknytningsvilkår er oppfylt:

- a) mora hadde vanlig bustad i Noreg då barnet vart født,
- b) barnet seinare har fått vanlig bustad i Noreg, eller
- c) den oppgjevne faren eller medmora har vanlig bustad i Noreg.

Regelen om moren i bokstav a gjelder når hun hadde vanlig bosted i Norge da barnet ble født. Norske myndigheter har jurisdiksjon selv om barnet ble født mens moren midlertidig oppholdt seg utenlands, dersom hun hadde vanlig bosted her i landet. På den annen side gjelder regelen ikke hvis moren føder barnet under et midlertidig opphold her i landet, dersom hun har vanlig bosted i et annet land. Det gir ikke norsk jurisdiksjon dersom moren etter at barnet er født, flytter til Norge og får vanlig bosted her. I et slikt tilfelle kan det imidlertid tenkes at farskapet kan fastsettes etter bokstav b hvis barnet bor sammen med moren i Norge.

Regelen i bokstav b gjelder når barnet ved fødselen fikk vanlig bosted i et annet land, men senere flytter til Norge.

Tidligere var det i tillegg et vilkår at moren eller vergen til barnet begjærte farskapet fastsatt i Norge, men dette ble opphevet ved lov 21. juni 2013 nr. 64. Farskapsutvalget mente at farskap eller medmorskap bør kunne fastsettes i Norge når barnet er bosatt her i landet, uavhengig av om moren eller barnets verge ønsker det, og departementet var enig i dette.<sup>14</sup>

Det ble også gjort en endring i barneloven § 5 annet ledd, slik at i de tilfellene hvor et utenlandsk farskap eller medmorskap ikke anerkjennes her i landet, fikk det offentlige ansvar for å fastsette farskap eller medmorskap dersom barnet er bosatt i Norge og én av foreldrene var bosatt i Norge da barnet ble født.

Regelen i bokstav c gir norsk jurisdiksjon når den far eller medmor som barnets mor har opp-

gitt, har vanlig bosted i Norge. Dersom mor oppgir flere mulige fedre, er det tilstrekkelig at en av dem har vanlig bosted her i landet. Regelen gjelder ikke dersom en mann som selv mener å være far, har vanlig bosted her i landet og ønsker å anlegge farskapssak her.

Annnet ledd begrenser adgangen til å få farskap fastsatt her i landet:

Farskap skal ikkje fastsetjast i Noreg dersom partane har nær tilknytning til ein annan stat der dei kan krevje fastsetjing av farskapen, og saka vil bli betre opplyst og handsama i denne staten.

Denne regelen er ny og kom inn i barneloven ved lov 15. juni 2018 nr. 34, i kraft 1. april 2019. Den regulerer tilfeller der det foreligger konkurrerende jurisdiksjon, det vil si at farskap kan fastsettes både i Norge og i en eller flere andre stater. Bestemmelsen gjelder bare for førstegangsfastsettelse av farskap og ikke ved endring av allerede etablert farskap.

Bakgrunnen for lovendringen var at jurisdiksjonsregelen i første ledd er vid og kan medføre norsk jurisdiksjon i saker der partene har liten tilknytning til Norge. I forarbeidene til lovendringen står det:

Det er et vilkår i den nye bestemmelsen at partene har nær tilknytning til en annen stat. Dette kan for eksempel gjelde tilfeller der farskap ønskes fastsatt etter norsk rett når barnet og moren har vanlig bosted i og/eller er statsborgere i en annen stat. Det er ikke nødvendig at alle partene har nær tilknytning til en annen stat. Det er for øvrig et vilkår at partene «kan krevje fastsetjing» av farskapet i den andre staten, og at «saka vil bli betre opplyst og handsama i denne staten». Når det gjelder spørsmål om hvor saken best kan opplyses og behandles, bør det ses hen til hvilket lands myndigheter som best kan ivareta barnets beste.<sup>15</sup>

I slike tilfeller er det også en regel i § 26 bokstav b om at retten kan heve en farskapssak når den oppgitte faren bor i utlandet og det er uråd å få nok opplysninger til å fastsette farskapet. Det må vurderes konkret om det er uråd å få nok opplysninger. I RG 1995 s. 49 opphevet Agder lagmannsrett tingrettens hevingskjennelse fordi det ikke var godtgjort at det var uråd å opplyse saken i et tilfelle der den oppgitte faren var bosatt i Spania.

<sup>14</sup> Prop. 105 L (2012–2013), punkt 4.4.3.

<sup>15</sup> Prop. 82 L (2017–2018), punkt 10.1.

Endringssaker om farskap etter barneloven § 6 kan reises for norske domstoler hvis noen av dem som kan reise søksmål, har vanlig bosted i Norge, eller hvis farskapet er fastsatt etter norske regler, jf. § 81 tredje ledd. De søksmålsberettigede er barnet, begge foreldrene og en mann som mener å være far til barnet. Dersom ingen av disse personene har vanlig bosted i Norge, kan endringssak likevel reises dersom farskapet tidligere er fastsatt etter norske regler. Det er dermed en vid adgang til å få endret farskapet i Norge.

#### 16.3.3.2.2 Nordisk rett

I *Danmark* er jurisdiksjon i saker om farskap og morskap regulert i retsplejeloven § 456 b. Farskap kan behandles i statsforvaltningen eller domstolen hvis moren eller barnet har bopel i Danmark, den mulige far har bopel eller opphold i Danmark, eller der farskapet allerede er fastsatt etter dansk rett. I den danske loven brukes fremdeles «bopæl», domisil, som tilknytningsfaktor for farskapsaker.

I *Sverige* kan domstolen behandle sak om farskap dersom barnet har «hemvist» (bosted) i Sverige. For å ha «hemvist» stilles det i utgangspunktet krav til at bostedet er ment å være nokså varig, og til at personen har til hensikt å bli i det aktuelle landet for en lang tid.<sup>16</sup> Saken kan også reises mot en mann med «hemvist» i Sverige eller mot flere menn som alle har «hemvist» der, eller om det i andre tilfeller, med hensyn til barnets, morens eller mannens tilknytning til Sverige, finnes særskilte grunner til at saken prøves i Sverige, jf. lag (1985:367) om internasjonella faderskapsfrågor. Den sist nevnte tilknytningsgrunnen skal anvendes restriktivt, etter en skjønnsmessig vurdering. Særskilte grunner til å prøve saken kan blant annet være at «hemvistlandets»-rettssystem eller lover innebærer at farskaps spørsmålet ikke kan prøves i det landet, eller at prøvingen leder til et resultat som er støtende for svensk rettsfølelse.<sup>17</sup>

#### 16.3.3.2.3 Utvalgets vurderinger

Barnelovutvalget foreslår ikke endringer i reglene om jurisdiksjon i saker om farskap og medmorskap og legger vekt på at reglene nylig er endret.

Utvalget mener at det er hensiktsmessig med vide jurisdiksjonsregler i disse sakene, kombinert med en adgang til å avvise saken når den kan avgjøres i utlandet og saken egner seg bedre for

behandling der. Denne lovgivningsteknikken, inspirert av læren om forum non convenience, ble introdusert gjennom vernetingsregelen i tvisteloven § 4-3 (2). Tvistelovens regel må anses å gjelde også for saker etter barneloven. Den foreslåtte regelen i barneloven gir i så måte en spesialregulering av vernetingsregelen vedrørende fastsetting av farskap og medmorskap.

Utvalget mener at norske myndigheter fortsatt skal ha aktivitetsplikt for å få fastsatt farskap eller medmorskap når et barn som er født i utlandet, flytter til Norge slik det følger av barneloven § 5 annet ledd, som er videreført som § 3-2 i utvalgets lovutkast.

I lovutkastet § 15-3 foreslås en del språklige endringer for å klargjøre reglene. Utvalget mener også at regelen om jurisdiksjon i farskap- og medmorskapsaker bør slås sammen med regelen om jurisdiksjon i morskapsaker for på den måten å skape en enhetlig regulering for foreldreskap. Sammenslåingen innebærer også noen materielle endringer. Tredje og fjerde ledd i den foreslåtte bestemmelsen § 15-3 gjelder unntak fra når saken kan avgjøres i Norge og når en sak om endring kan avgjøres her. Utvalgets forslag medfører at bestemmelsene også skal gjelde for saker om morskap, i motsetning til i dag. Forslaget åpner i tillegg for at en sak om endring av medmorskap på visse vilkår kan avgjøres i Norge.

### 16.3.4 Lovvalg

#### 16.3.4.1 Lovvalg når norske myndigheter treffer foreldreskapsavgjørelse

##### 16.3.4.1.1 Gjeldende rett

Lovvalget i saker om foreldreskap reguleres av den generelle lovvalgsregelen i § 84 om at når norske myndigheter har jurisdiksjon, skal saken avgjøres etter norsk rett.

Det er ikke inngått avtaler med andre land om lovvalg i foreldreskapsaker.

##### 16.3.4.1.2 Utvalgets vurdering

Utvalget mener at foreldreskapsaker som avgjøres i Norge, fortsatt bør avgjøres etter norsk rett. Dette fremkommer av lovvalgsregelen i lovutkastets § 15-2 første setning, som gjelder generelt for saker som avgjøres i Norge i medhold av kapitlet.

I annen setning er det gjort unntak for visse sakstyper. For disse kan retten i særlige tilfeller ta hensyn til retten i en annen stat som saken er nært knyttet til. Utvalget er kommet til at unntaket ikke bør omfatte saker om foreldreskap. Dette er i

<sup>16</sup> Se nærmere Bogdan 2014, s. 214 flg.

<sup>17</sup> Kilde til dansk og svensk rett: Prop. 82 L (2017–2018).

samsvar med bestemmelsen i Haagkonvensjonen 1996 artikkel 15 første og annet punkt, som utvalget har bygget på i utforming av bestemmelsen i § 15-2. Det følger av konvensjonens artikkel 4 bokstav a at konvensjonen ikke gjelder for etableringen av et foreldre-barn-forhold.

#### 16.3.4.2 Lovvalg for lovbestemt foreldreskap

##### 16.3.4.2.1 Gjeldende rett

Barneloven har flere lovregler der foreldreskap følger direkte av loven. Dette gjelder § 2 første ledd om at som mor skal regnes den kvinnen som har født barnet, i § 3 første ledd om at som far skal regnes den mannen som moren er gift med ved fødselen (pater est), og i § 3 annet ledd om at som medmor skal regnes den kvinnen som moren er gift med ved fødselen når barnet er unnfanget ved assistert befruktning innenfor godkjent helsevesen og med kvinnen sitt samtykke til befruktningen.

Barneloven regulerer ikke virkeområdet for disse reglene i en situasjon der partene har tilknytning til ulike land.

Regelen i barneloven § 85 første ledd om anerkjennelse av foreldreskap som følger direkte av utenlandsk lov er nærmere omtalt i punkt 16.3.5 om anerkjennelse.

##### 16.3.4.2.2 Nordisk rett

I *svensk rett* skal en mann som er eller har vært gift med et barns mor anses som barnets far når det følger av loven i den stat der barnet ved fødselen fikk «hemvist». Dersom ingen mann anses som far etter denne loven, gjelder loven i den staten der barnet ble statsborger ved fødselen. Når barnet ved fødselen fikk «hemvist» i Sverige, gjelder likevel alltid svensk lov, jf. lag (1985:367) om internasjonella faderskapsfrågor 2 §.

##### 16.3.4.2.3 Utvalgets vurderinger

Utvalget mener at det er grunn til å lovfeste anvendelsesområdet for barnelovens regler om lovbestemt foreldreskap. Dette er praktisk viktige regler fordi foreldreskap for mange barn følger direkte av loven, og fordi det er uheldig hvis det i internasjonale situasjoner er tvil om hvorvidt reglene gjelder. Utvalget har også lagt vekt på at det ble lovfestet lovvalgsregler for lovbestemt foreldreansvar i barneloven § 84 a i forbindelse med Haagloven.

Utvalget foreslår å innføre en lovvalgsregel som gjelder generelt for foreldreskap etter loven, etter mønster av barneloven § 84 a om lovvalg for foreldreansvar. Regelen går ut på at barnelovens regler om foreldreskap etter lovens kapittel 2 gjelder når barnet ved fødselen får vanlig bosted i Norge. I slike tilfeller vil altså moren være den som føder barnet, i samsvar med regelen i barneloven.

For farskap har de fleste lands barnerett regler om at en mann som er gift med barnets mor, er barnets far (pater est). Når de materielle farskapsreglene er like, vil ikke lovvalget ha noen praktisk betydning.<sup>18</sup> Men det kan være noen forskjeller i opphørstidspunktet for pater est-regelen; regelen kan for eksempel gjelde frem til separasjon, skilsmissebegjæring eller skilsmisse.

I juridisk teori har det vært diskutert hva som bør være tilknytningsfaktoren for at pater est-regelen i barneloven § 3 skal komme til anvendelse i internasjonale forhold, det såkalte farskapsstatuttet. Thue mener at ektemannen bør regnes som far når dette følger av farskapsreglene i foreldrenes domisilland. Dersom foreldrene ikke har samme domisil, bør ektemannen regnes som far hvis det følger av den ene av foreldrenes domisillands rett. En slik løsning innebærer at flest mulig barn anses som født i ekteskap.<sup>19</sup> Backer mener derimot den beste løsningen er å la lovvalget bestemmes av morens bostedsland ved fødselen. Dette gir et enkelt kriterium, og rimeligheten kan bare diskuteres når moren har tatt bopel i Norge etter samlivsbruddet.<sup>20</sup>

Ulikheten mellom statenes regler om foreldreskap direkte i kraft av loven er større når det gjelder lovregulering av medmorskaps, slik barneloven nå har i § 3, og lovvalget kan derfor ha større betydning i praksis enn det som tidligere ble lagt til grunn i juridisk teori.

Utvalget mener at den avgjørende tilknytningsfaktoren bør være barnets forhold, og at den beste løsningen er å la barnets vanlige bosted fra fødselen av være avgjørende for barnelovens utstrekning. Dette er også i tråd med lovregelen i Sverige. I de aller fleste tilfellene vil barnet ved fødselen få samme vanlige bosted som moren, slik at lovforslaget ligger nært opp til den lovvalgsregelen Backer har tatt til orde for.

<sup>18</sup> Pater est-regelen forutsetter at det foreligger et gyldig ekteskap mellom mor og far, jf. Rt. 2000 s. 1898. Lovvalgsregler kan derfor komme inn ved spørsmålet om hvilket lands rett gyldigheten skal vurderes etter.

<sup>19</sup> Thue 2002, s. 444–445.

<sup>20</sup> Backer 2008, s. 755.

Utvalgets forslag innebærer at barnelovens regler om lovbestemt foreldreskap i kapittel 2 kommer til anvendelse når barnet ved fødselen får vanlig bosted i Norge.

### 16.3.5 Anerkjennelse

#### 16.3.5.1 Farskap og medmorskap

##### 16.3.5.1.1 Gjeldende rett

Anerkjennelse av farskap eller medmorskap som er fastsatt i utlandet reguleres av barneloven § 85.

Farskap eller medmorskap som følger *direkte av utenlandsk lov* anerkjennes i Norge, forutsatt at den utenlandske loven kommer til anvendelse etter statens internasjonalprivatrettslige regler, jf. barneloven § 85 første ledd.

For farskap betyr det at farskap som følger av pater est-regelen, skal anerkjennes i Norge. Forutsetningen for at pater est-regelen kommer til anvendelse, er at partene er gift. Norske domstoler kan da prøve om det foreligger et gyldig ekteskap, og kan foreta en fri bevisvurdering og bygge på alle tilgjengelige opplysninger, jf. Rt. 2000 s. 1898 om prejudisiell prøving i en skiftesak. Saken gjaldt farskap til et barn som var født i Kina i 1950. Både mor og barn var bosatt i Kina, og spørsmålet var om moren og den påståtte faren hadde inngått gyldig ekteskap i Kina.

Derimot er det ikke avgjørende om ekteskapet som sådan ville anerkjennes her i landet: Justisdepartementets lovavdeling har i en uttalelse konkludert med at farskap som følger av ekteskap som er gyldig i inngåelseslandet, skal anerkjennes etter barneloven § 85 første ledd, selv om det dreier seg om et ekteskap som ikke ville ha blitt anerkjent i Norge.<sup>21</sup> Lovavdelingen antok at dette gjelder selv om den manglende anerkjennelsen skyldes at ekteskapet strider mot grunnleggende norsk rettsorden (ordre public), for eksempel på grunn av bigami.

Anerkjennelse av farskap og medmorskap som er *fastsatt* i utlandet og ikke følger direkte av utenlandsk lov, reguleres av § 85 annet ledd. Slik fastsettelse kan være gjort ved farskapsarkjennelse, forvaltningsvedtak eller dom i et annet land.

Loven angir tre grunnlag for anerkjennelse: For det første kan anerkjennelse reguleres av en konvensjon. Norge har ikke inngått noen slik konvensjon. Haagkonferansen for internasjonal privatrett arbeider med forberedelser til en konvensjon på området.

For det andre kan anerkjennelse reguleres i forskrift. Det er gitt en slik forskrift om anerkjennelse av nordisk farskap, se punkt 16.3.2.

For det tredje kan anerkjennelse skje i det enkelte tilfellet.

Myndighet til å anerkjenne utenlandske farskapsavgjørelser i enkelttilfeller er delegert til Nav, og søknaden om anerkjennelse behandles av enheten som jobber med internasjonale saker. Dette er nærmere regulert i et rundskriv til barneloven.<sup>22</sup>

Det heter der at en farskapsavgjørelse som er gyldig i det landet den er fastsatt, som hovedregel vil kunne godkjennes som gyldig i Norge. Avgjørelsen om å anerkjenne et farskap skal skje etter en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Ved vurderingen skal det blant annet legges vekt på hvordan fremgangsmåten er ved fastsettelse av farskap i det aktuelle landet. Både de prosessuelle reglene og de materielle vilkårene skal tillegges vekt. Utgangspunktet for vurderingen er at den utenlandske avgjørelsen «egner seg til å bli satt i stedet for» en norsk avgjørelse.

##### 16.3.5.1.2 Nordisk rett

I *dansk rett* blir farskap for barn som er født i utlandet, anerkjent i Danmark så sant det utenlandske farskapet har tilsvarende rettsvirkninger som dansk farskap. Men farskap anerkjennes ikke hvis barnet er født utenfor ekteskap og faren ikke har vært inndratt i farskapsaken.<sup>23</sup>

Etter *svensk rett* vil en avgjørelse fra utenlandsk domstol om farskap som er rettskraftig, gjelde i Sverige dersom en part hadde «hemvist», statsborgerskap eller annen tilknytning til det aktuelle landet, slik at det var saklig grunn til at saken ble prøvd i den andre staten. Det er flere unntak fra denne regelen, blant annet hvis saksøkte ikke er hørt, avgjørelsen strider mot en svensk dom eller en farskapsfastsettelse som er eldre enn den utenlandske rettergangen, jf. lag (1985:367) om internationella faderskapsfrågor 7 §.

En utenlandsk fastsettelse av farskap gjelder i Sverige dersom den er gyldig etter loven i den staten der barnet eller den som bekreftet farskapet hadde «hemvist» eller der noen av dem var statsborger. Det er unntak fra dette, jf. lag (1985:367) om internationella faderskapsfrågor 8 §.

<sup>22</sup> Rundskriv R51-00 nr. 1, punkt 12.2.2.

<sup>23</sup> Familieretshuset (2020). Hentet fra <https://familieretshuset.dk/foraeldreansvar/foraeldreansvar/faderskab>

<sup>21</sup> Tolkningsuttalelse fra Lovavdelingen 9. februar 2018.



### 16.3.5.1.3 Utvalgets vurdering

For farskap og medmorskap som følger direkte av utenlandsk lov, foreslår utvalget å videreføre barnelovens regler om at dette skal anerkjennes i Norge. Det gjelder likevel ikke dersom annet er fastsatt i Norge ved endring av foreldreskap, som følger egne regler, jf. utkastets § 2-6 og § 4-6 eller av en utenlandsk avgjørelse som skal anerkjennes her i landet etter utkastet § 15-5 tredje til femte ledd. Barneloven § 85 første ledd har i tillegg et vilkår om at den utenlandske loven «skal nyttast etter rettsreglane i vedkommande land». Utvalget legger til grunn at dersom loven ikke kommer til anvendelse, vil foreldreskapet ikke følge av vedkommende lands rett. Utvalget viderefører derfor ikke dette vilkåret i ordlyden i lovforslaget, men dette er ikke ment som noen realitetsendring.

Utvalget mener også at godkjenning av farskap eller medmorskap som er fastsatt i utlandet, og ikke følger direkte av utenlandsk lov, har en egnet regulering i dagens lov og foreslår å videreføre denne i forslaget § 15-5 tredje til femte ledd.

Utvalget foreslår imidlertid å utvide reglene om anerkjennelse, slik at de får anvendelse på foreldreskap generelt. Dette innebærer materielt sett en utvidelse av reglene om anerkjennelse av morskap. Regelen er nærmere drøftet i punkt 16.3.5.2.2 nedenfor.

## 16.3.5.2 Morskap

### 16.3.5.2.1 Gjeldende rett

Barneloven har ingen hjemmel for anerkjennelse av morskap. Prinsippet om at mor er den kvinnen som føder barnet, jf. § 2 første ledd, vil legges til grunn også for barn som er født i utlandet.

En norsk rettsavgjørelse om morskap til et barn født utenlands er til behandling i Menneskerettsdomstolen i Strasbourg, og klagen er kommunisert til norske myndigheter.<sup>24</sup>

Saken gjelder Borgarting lagmannsretts avgjørelse LB-2017-11322<sup>25</sup> der en kvinne hadde fremsatt krav om dom på at hun var juridisk mor til et barn som var født av en surrogatmor i USA. Kvinnens tidligere samboer var far til barnet. En domstol i Texas hadde utstedt en «order validating gestational surrogacy agreement», og i den ameri-

kanske fødselsattesten var kvinnen oppført som mor og den tidligere samboeren som far.

Etter fødselen erklærte den tidligere samboeren farskap til barnet, det ble tatt DNA-prøve som viste at dette var korrekt, og hans farskaps erklæring ble godtatt av norske myndigheter i henhold til barneloven § 7. Han ble etter dette registrert som far i Norge med aleneansvar for barnet.

Kvinnen søkte om anerkjennelse av morskap til barnet, alternativt adopsjon. Søknaden ble avslått av Bufetat. Etter klage ble avslaget stadfestet av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, og kvinnen brakte deretter vedtaket inn for domstolen for rettslig overprøving.

Borgarting lagmannsrett la til grunn at morskap etter norsk rett bare kan etableres ved at kvinnen selv føder barnet, eller ved at det gis tillatelse til adopsjon. Tvisteloven § 19-16 ga ikke rettslig grunnlag for anerkjennelse av en «order» utstedt av en distriktsdomstol i USA hvor ankende part var utpekt som «the legal parent». Etter lagmannsrettens syn ga heller ikke FN's barnekonvensjon, EMK eller Grunnloven § 104 noe selvstendig grunnlag for ankende parts krav om morskap. Det grunnleggende hensynet til barnets beste var ivaretatt gjennom de aktuelle norske rettsreglene. Departementets avslag på ankende parts søknad om adopsjon og søknad om overføring av morskap var basert på korrekt rettsanvendelse og derfor gyldig.

I den kommuniserte saken bes partene svare på om det er gjort et ulovlig inngrep etter EMK artikkel 8 og om klageren er diskriminert, jf. EMK artikkel 14 sammenholdt med artikkel 8.<sup>26</sup>

### 16.3.5.2.2 Utvalgets vurdering

Når det gjelder foreldreskap som følger direkte av et annet lands rett foreslår utvalget en generell hjemmel som går ut på at disse skal legges til grunn – og dermed anerkjennes – i Norge. Regelen er inntatt i utkastets § 15-5 første ledd. Utvalgets forslag innebærer at morskap som følger direkte av utenlandsk rett, som hovedregel skal legges til grunn her med mindre det strider mot den generelle ordre public-reservasjonen. Regelen er en utvidelse sammenliknet med dagens regel om anerkjennelse av lovbestemt foreldreskap, som bare omfatter farskap og medmorskap. Utvalget legger til grunn at regelen vil legge til rette for at den kvinnen som har født et barn, vil få sitt morskap anerkjent her. Derimot forutsetter utvalget at den ikke vil komme til anvendelse for

<sup>24</sup> A.M. mot Norge, Nr. 30254/18.

<sup>25</sup> Høyesteretts ankeutvalg fant enstemmig at verken avgjørelsens betydning utenfor den foreliggende sak eller andre forhold tilsa at saken ble fremmet for Høyesterett, HR-2017-2437-U.

<sup>26</sup> A.M. mot Norge, Nr. 30254/18, punkt 1 og 2.

tilfeller der en kvinne hevder å være forelder etter et surrogatiarrangement. Surrogati baserer seg på avtale mellom partene, og foreldreskapet følger ikke direkte av utenlandsk rett, etter hva utvalget er kjent med.

For morskap som er *fastsatt i utlandet* foreslår utvalget å innføre en hjemmel i barneloven for anerkjennelse av slike morskap. Spørsmålet aktualiseres bare der morskapet ikke følger direkte av et annet lands rett – en slik situasjon reguleres av § 15-5 første ledd. Lovteknisk gjøres dette ved å utvide reglene om anerkjennelse av fastsatte foreldreskap fra bare farskap og medmorskap, til også morskap, se § 15-5 tredje til femte ledd. Tredje ledd åpner for anerkjennelse ved fremtidig konvensjon, mens fjerde ledd gir adgang til å gi forskrift. Utvalget antar imidlertid at det for morskap i alle fall i nærmeste fremtid først og fremst vil være aktuelt å anerkjenne foreldreskap i enkelttilfeller, altså etter hjemmelen i § 15-5 femte ledd.

Utvalgets begrunnelse for denne utvidelsen er at etter utvalgets syn bør det være en skjønnsmessig adgang til å anerkjenne også morskap, og ikke bare farskap og medmorskap som adgangen er begrenset til etter dagens regelverk. At det skal være et skille mellom reglene for anerkjennelse av farskap og medmorskap på den ene siden og morskap på den andre siden, er etter utvalgets syn ikke godt nok begrunnet. Derimot mener utvalget at det er viktig å innføre en skjønnsmessig adgang for anerkjennelse av morskap for å hindre urimelige utslag i enkelttilfeller.

Utvalget vil understreke at en kvinne som hevder å være forelder etter å ha inngått et surrogatiarrangement i utlandet, i utgangspunktet ikke skal kunne bli mor etter bestemmelsen. Såkalte «orders» fra utenlandske domstoler bør typisk ikke føre til anerkjennelse. Dette følger etter utvalgets syn av den alminnelige ordre public-regelen; å anerkjenne en avgjørelse om at en annen kvinne enn fødemor skal regnes som mor til barnet, innebærer å tillate en omgåelse det norske regelverket. Av denne grunn strider en anerkjennelse normalt mot vår alminnelige rettsfølelse.<sup>27</sup> Samtidig mener utvalget at det unntaksvis kan være omstendigheter som tilsier at en kvinne likevel bør kunne oppnå foreldreskap i slike tilfeller, for eksempel der hensynet til barnet taler for det og det utenlandsk etablerte foreldreskapet har fulgt betryggende prosedyrer som har likhetstrekk med en alminnelig adopsjon. Det kan også tenkes

tilfeller der det ikke har vært omgåelse av det norske regelverket. For eksempel kan et par bosatt i utlandet, uten noen tilknytning til Norge, ha inngått i et slikt arrangement, og kvinnen kan ha fått etablert morskap etter det andre landets rett. Etter utvalgets syn er det viktig at det er en åpning i regelverket for at kvinnen kan regnes som mor her dersom hun senere flytter med barnet til Norge. Uten en slik regel kan en risikere at etablerte foreldreskap oppheves for norske forhold og at barnet blir stående uten en forelder, noe som ikke kan sies å være til barnets beste. Utvalget peker på at den foreslåtte bestemmelsen er en «kan»-regel, slik at hver sak må avgjøres konkret.

## 16.4 Foreldreansvar, fast bosted og samvær

### 16.4.1 Innledning

I det følgende skal utvalget vurdere de internasjonaleprivatrettslige reglene om foreldreansvar, fast bosted, utenlandsflytting med barn og samvær.

På dette området er det inngått flere viktige internasjonale konvensjoner. I de saker som omfattes av konvensjonene, er det konvensjonenes regler som er avgjørende. Utvalget skal derfor kort gjennomgå disse konvensjonene i punkt 16.4.2. Som det vil fremgå, er også flere av utvalgets lovforslag inspirert av løsninger i konvensjonene.

### 16.4.2 Internasjonale konvensjoner

Den viktigste konvensjonen på området er konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn (Haagkonvensjonen 1996). Denne konvensjonen er utarbeidet av Haagkonferansen for internasjonal privatrett. Den regulerer jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse og fullbyrding når det gjelder tiltak med sikte på å beskytte barns person eller formue. Både foreldreansvar, fast bosted, avgjørelser om utenlandsflytting med barn og samvær omfattes av konvensjonen.

Konvensjonen trådte i kraft i Norge 1. juli 2016. En del regler om konvensjonens gjennomføring i norsk rett finnes i lov av 4. september 2015 nr. 85 om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn (lov om Haagkonvensjonen 1996, Haagloven). Samti-

<sup>27</sup> Sammenlign imidlertid med RG. 2009 s. 348 der en avgjørelse fra Supreme Court of California som la til grunn surrogatiavtalen, ble anerkjent i Norge.

dig ble det gjort flere endringer i barneloven kapittel 9.

En annen viktig konvensjon, men med et snere anvendelsesområde, er Haagkonvensjonen av 25. oktober 1980 om de sivile sider ved internasjonal barne bortføring (barne bortføringskonvensjonen). Det er også inngått en europeisk konvensjon av 20. mai 1980 om anerkjennelse og fullbyrding av avgjørelser om foreldreansvar og om gjenopprettelse av foreldreansvar (Europarådskonvensjonen 1980), men den har liten praktisk betydning. De to konvensjonene er gjennomført i norsk lov ved lov av 8. juli 1988 nr. 72 om anerkjennelse og fullbyrding av utenlandske avgjørelser om foreldreansvar mv. og om tilbakelevering av barn (barne bortføringsloven).

Mellom de nordiske landene gjelder konvensjon 6. februar 1931 mellom Norge, Danmark, Finland, Island og Sverige inneholdende internasjonalprivatrettslige bestemmelser om ekteskap, adopsjon og vergemål (nordisk familierettslig konvensjon) og lov 10. juni 1977 nr. 71 om anerkjennelse og fullbyrding av nordiske dommer på privatrettens område.

De siste tiårene har også EU utarbeidet flere regelverk om internasjonal familierett, for å sikre fri bevegelighet mellom medlemsstatene og for å beskytte barn i internasjonale forhold. Mellom EU-statene, unntatt Danmark, gjelder forordning om domsmyndighet og om anerkjennelse og fullbyrding av rettsavgjørelser i ekteskapsaker og i saker om foreldreansvar (Brussel II bis-forordningen).<sup>28</sup> Denne forordningen utfyller og har forrang foran Haagkonvensjonene fra 1996 og 1980. EU-domstolen har avsagt en rekke avgjørelser om konvensjonen. Indirekte kan disse avgjørelsene få betydning også for tolkning av regler og begreper i Haagkonvensjonene.

### 16.4.3 Jurisdiksjon

#### 16.4.3.1 Hovedregel: barnets vanlige bosted

##### 16.4.3.1.1 Gjeldende rett

Jurisdiksjon i foreldretvistsaker reguleres i barneloven § 82 første ledd, der det heter at sak om foreldreansvar, flytting med barnet ut av landet, hvem barnet skal bo fast sammen med eller samvær kan reises for norsk domstol dersom barnet har vanlig bosted i Norge. Det avgjørende for norsk jurisdiksjon er altså om barnet har vanlig bosted her i landet.

Bostedsbegrepet i barneloven ble endret ved ratifikasjonen av Haagkonvensjonen 1996, se nærmere om denne endringen og begrepet «vanlig bosted» i punkt 16.2.1.

Tidligere hadde norske domstoler jurisdiksjon også dersom saksøkte var bosatt her i landet og dersom tilsvarende sak tidligere var avgjort her, men dette ble endret i forbindelse med Haagloven. Endringen ble gjort for å styrke barneperspektivet i loven og for å forenkle reglene om jurisdiksjon, siden dette samsvarer med jurisdiksjonsregelen i Haagkonvensjonen 1996.<sup>29</sup>

I tillegg til jurisdiksjonsreglene i barneloven har ekteskapsloven § 30 d femte ledd en regel som gir jurisdiksjon til å behandle spørsmål om felles barn når dette avgjøres i forbindelse med en ekteskapsak mellom foreldrene. Vilkårene er at en av barnets foreldre har vanlig bosted her i landet, en av dem har foreldreansvar for barnet og det er til barnets beste at spørsmål etter barneloven behandles. I forarbeidene heter det at departementet «ser det som hensiktsmessig å innføre/videreføre et videre jurisdiksjonsgrunnlag for de tilfeller der spørsmål om foreldreansvar, fast bosted eller samvær behandles av domstolen sammen med ekteskapsaken». Departementet legger til grunn at dette gjelder få tilfeller, og at det kan være en fordel for de familier som berøres, at spørsmål om ekteskapet og spørsmål om barn kan behandles samlet.<sup>30</sup>

##### 16.4.3.1.2 Utvalgets vurdering

Utvalget legger vekt på at jurisdiksjonsregelen nylig er endret. Utvalget er enig i at det er barnets tilknytning til Norge som skal være avgjørende for norsk jurisdiksjon. Innføringen av «vanlig bosted» er i tråd med utviklingen i moderne internasjonal barnerett, der dette brukes som jurisdiksjonsgrunnlag.

Utvalget foreslår derfor å videreføre denne regelen.

#### 16.4.3.2 Midlertidige avgjørelser: Barnet oppholder seg i Norge

##### 16.4.3.2.1 Gjeldende rett

Norske domstoler har jurisdiksjon til å treffe midlertidige avgjørelser når barnet oppholder seg her i landet, jf. barneloven § 82 annet ledd.

<sup>28</sup> Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003.

<sup>29</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 13.2, merknaden til § 82.

<sup>30</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 8.2.4.4.

Dersom barnet har vanlig bosted i Norge, vil jurisdiksjon følge av første ledd, og denne jurisdiksjonen vil omfatte også midlertidige avgjørelser. I disse tilfellene er det ikke noe vilkår at barnet oppholder seg i Norge. Når et barn har vanlig bosted her i landet, har derfor norske domstoler jurisdiksjon over barnet selv om han eller hun midlertidig oppholder seg utenlands.

Når et barn har vanlig bosted i et annet land og oppholder seg i Norge, vil ofte både bostedslandet og Norge ha jurisdiksjon. En slik dobbel jurisdiksjon medfører risiko for motstridende avgjørelser om barnet, noe som er uheldig. Men dersom det haster med å treffe en avgjørelse, vil det likevel være bedre at to land har jurisdiksjon, enn at det ikke blir truffet nødvendige avgjørelser.

Tidligere kunne norske domstoler treffe midlertidige avgjørelser også når saksøkte oppholdt seg her i landet, men regelen ble endret i forbindelse med innføring av Haagloven.

#### 16.4.3.2.2 Utvalgets vurdering

Etter utvalgets vurdering er barnelovens regel om jurisdiksjon til å treffe midlertidige avgjørelser hensiktsmessig. Utvalget foreslår derfor å videreføre regelen. Regelen om midlertidige avgjørelser er tatt inn i utkastet § 15-6 annet ledd.

#### 16.4.3.3 Jurisdiksjon som følger av overenskomst med annen stat. Overføring av jurisdiksjon

##### 16.4.3.3.1 Gjeldende rett

Jurisdiksjonsreglene i barneloven § 82 første og annet ledd gjelder ikke dersom noe annet følger av overenskomst med annen stat. Det betyr at konvensjonsbestemte jurisdiksjonsregler har forrang foran barnelovens regler.

Det er to aktuelle konvensjoner: den nordiske familierettskonvensjonen og Haagkonvensjonen 1996. Jurisdiksjonsreglene i de to konvensjonene er omtalt kort i punkt 4.2.

Barnelovens jurisdiksjonsregler ble endret i forbindelse med tiltredelsen av Haagkonvensjonen 1996, slik at de generelle jurisdiksjonsreglene i barneloven i stor grad stemmer overens med reglene i Haagkonvensjonen. Men i tilfeller der reglene er ulike, er det Haagkonvensjonens regler som gjelder i saker mellom Norge og andre konvensjonsstater.

De praktisk viktigste jurisdiksjonsreglene som er annerledes i Haagkonvensjonen enn i barneloven, er antakelig reglene om *overføring av juris-*

*diksjon* mellom konvensjonsstater som har ratifisert Haagkonvensjonen 1996. Dette er regulert i konvensjonens art. 8 og 9. Reglene innebærer at jurisdiksjon i en sak om beskyttelsestiltak for barn kan overføres fra den staten som har jurisdiksjon etter konvensjonens regler og til en annen konvensjonsstat. Slik overføring skal bare skje unntaksvis, altså når det er til barnets beste i det enkelte tilfellet. Konvensjonen spesifiserer hvilke konvensjonsstater jurisdiksjon kan overføres til: en stat der barnet er statsborger, en stat der barnet har formue, en stat der myndighetene har mottatt begjæring om skilsmisse, separasjon eller annullering av foreldrenes ekteskap, eller en annen stat som barnet har vesentlig tilknytning til.

Haagloven § 5 har nærmere regler for hvordan overføring av jurisdiksjon til og fra Norge skal foregå.

Et eksempel på bruk av disse reglene er LF-2017-22776. Saken gjaldt en familie som hadde vært bosatt i England. Moren flyttet til Norge med en sønn (D), mens faren og den andre sønnen (C) ble boende i England. Begge foreldrene anla barnelovsak, faren for en britisk domstol og moren for Sør-Trøndelag tingrett. Familiedomstolen i England anmodet om overføring av jurisdiksjon over den norske rettssaken til England, og både Sør-Trøndelag tingrett og Frostating lagmannsrett fant at vilkårene for overføring av jurisdiksjon var oppfylt. Lagmannsretten la vekt på at avgjørelsen om samvær for D burde treffes av en domstol som også avgjør spørsmålet om samvær for C, fordi det var nødvendig for å samordne avgjørelsene.

##### 16.4.3.3.2 Utvalgets vurdering

Utvalget antar at regelen om overføring av jurisdiksjon i Haagloven kan bli praktisk viktig. Utvalget har vurdert om det bør tas inn en tilsvarende regel i barneloven. Utvalget har imidlertid ikke, innenfor tidsrammen for arbeidet, hatt mulighet for å vurdere konsekvensene av å innføre en generell regel om overføring av jurisdiksjon. Av den grunn foreslås det ingen endring av gjeldende rett på dette punktet.

En mulighet er også at det av pedagogiske grunner tas inn en henvisning til Haagloven § 5 i barnelovens jurisdiksjonsregler. Utvalget mener imidlertid at det kan skape uklarhet dersom barneloven henviser til noen, men ikke alle, særreglene for jurisdiksjon som finnes i annen lovgivning og i konvensjoner.

Regelen i utkastet § 15-1 første ledd om at reglene bare gjelder så langt ikke annet følger av avtale med annen stat, viderefører imidlertid gjel-

dende lov § 82 tredje ledd, slik at gjeldende rett på dette punktet videreføres.

#### 16.4.3.4 Jurisdiksjon etter ulovlig barne bortføring

##### 16.4.3.4.1 Gjeldende rett

Norsk rett har ikke hatt særregler om jurisdiksjon etter en ulovlig barne bortføring, men dette har vært innfortolket i bostedsbegrepet i barneloven: En ulovlig bortføring ble antatt ikke å endre barnets bosted og dermed heller ikke medføre jurisdiksjonsendring.

Ordet «bortføring» brukes i det følgende slik at det også omfatter tilfeller der et barn tilbakeholdes ulovlig i et land etter at et lovlig opphold er over.

I forarbeidene til barneloven heter det at et barn ikke anses å skifte bopel i de tilfellene der den ene av foreldrene tar det med ut av landet uten samtykke fra den andre, og at barnet ikke mister sin bopel i Norge umiddelbart ved at den ene av foreldrene med makt tar det med til utlandet (kidnappingstilfellene).<sup>31</sup> Dette er fulgt opp i rettspraksis, og Høyesterett har uttalt at en bopel som beror på selvtøkt fra en av foreldrenes side, i utgangspunktet ikke skal tillegges vekt ved avgjørelsen av hvor barnet skal anses bosatt i henhold til barnelovens jurisdiksjonsregler, se Rt. 1987 s. 794. Dette er likevel bare et utgangspunkt, og Backer skriver i kommentarutgaven til barneloven at dersom det gjennom kidnappingen blir etablert en faktisk situasjon som varer ved, må man nok etter en tid si at barnet har skiftet bopel, i hvert fall når det ikke bevisst holdes skjult.<sup>32</sup>

På dette punktet er det en forskjell mellom barnelovens tidligere bostedsbegrep og «habitual residence». «Habitual residence» henviser til barnets faktiske situasjon, og den kan endres ved en ulovlig bortføring.

Denne forskjellen mellom barnelovens bostedsbegrep og konvensjonens «habitual residence» ble ikke drøftet i de norske lovforarbeidene i forbindelse med endringene i barnelovens jurisdiksjonsregler.

I proposisjonen skrev departementet at en ulovlig barne bortføring ikke innebærer at barnet endrer bosted. En arbeidsgruppe hadde foreslått at regelen om at en ulovlig barne bortføring ikke endrer barnets bosted burde lovfestes. Departementet fulgte ikke opp dette forslaget. Hovedinn-

vendingen var at det må gjøres konkrete vurderinger av omstendighetene i saken, og at «konvensjonens autonome (selvstendige) begreper må være avgjørende i saker mellom konvensjonsstater. I saker etter Haagkonvensjonen 1980 og Haagkonvensjonen 1996 vil vurderinger av bosted måtte skje etter en vurdering av konvensjonens krav».<sup>33</sup>

I Haagkonvensjonen 1996 suppleres jurisdiksjonsregelen om «habitual residence» (art. 5) av en særskilt regel om jurisdiksjonsovergang etter ulovlig bortføring i art. 7.

Konvensjonens utgangspunkt er at jurisdiksjon ikke endres ved en ulovlig bortføring, slik at staten der barnet hadde vanlig bosted umiddelbart før bortføringen beholder jurisdiksjon over barnet, jf. Haagkonvensjonen 1996 art. 7 nr. 1. Når denne staten beholder jurisdiksjon, er det imidlertid ikke fordi barnet anses for fortsatt å ha vanlig bosted der. Det heter i den forklarende rapporten til konvensjonen at «the text does not presume that the child has retained, more or less fictitiously, his or her habitual residence in the State from which he or she was wrongfully removed; it accepts, to the contrary, the possibility of a loss of habitual residence in that State».<sup>34</sup> Hensikten med regelen er altså at den staten barnet ble bortført fra, kan beholde jurisdiksjonen selv om barnet ikke lenger anses å ha vanlig bosted der, frem til barnet får vanlig bosted i mottakerstaten og de øvrige vilkårene er oppfylt.

Vilkårene for jurisdiksjonsovergang er for det første at barnet har fått vanlig bosted i den staten det er bortført til. Vilkårene for dette reguleres ikke nærmere i konvensjonen, og beror på en konkret vurdering av barnets tilknytning til det nye landet. Dessuten må ett av de to følgende vilkårene være oppfylt:

- hver person, hver institusjon eller hver annen instans som har foreldreansvar, har godtatt bortføringen eller tilbakeholdelsen; eller
- barnet har bodd i den andre staten i minst ett år etter at personen eller institusjonen eller den øvrige instansen som har foreldreansvar, har eller burde ha fått kjennskap til hvor barnet oppholder seg, og ingen anmodning om tilbakeføring fremmet i samme tidsrom verserer, og barnet har funnet seg til rette i sitt nye miljø.

I barneloven er det ikke noen slik særregel om jurisdiksjon etter en ulovlig bortføring. Det betyr at norske domstoler har jurisdiksjon når barnet

<sup>31</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 15.3.1 og kapittel VI, merknaden til § 70 (vedtatt som § 64).

<sup>32</sup> Backer 2008, s. 749.

<sup>33</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 8.2.4.1.

<sup>34</sup> Lagarde 1996, punkt 47.

har fått vanlig bosted her, og mister jurisdiksjonen når barnet ikke lenger har vanlig bosted i landet.

Når barnelovens begrep «vanlig bosted» skal tolkes i samsvar med «habitual residence» vil det medføre at det skal mindre til for at en ulovlig bortføring fører til jurisdiksjonsovergang nå enn før lovendringen. Det er ikke noe i de norske lovforarbeidene som tyder på at lovgiver mente å lempe på vilkårene for jurisdiksjonsovergang etter ulovlig bortføring da det nye bostedsbegrepet ble innført i barneloven. Tvert imot legges det stor vekt på hensynet til å forhindre barnebortføringer.

Et eksempel fra Høyesteretts ankeutvalg på betydningen av vilkårene for jurisdiksjonsovergang i art. 7 er HR-2019-1436-U, der en mor hadde flyttet fra Norge til Østerrike med datteren. Moren hadde ikke innhentet samtykke fra faren til å flytte utenlands med datteren, i strid med barneloven § 40.

Høyesteretts ankeutvalg uttalte at «lagmannsretten for så vidt har rett i at mors uberettigede flytting av datteren til Østerrike ikke er direkte relevant for spørsmålet om hvor barnet nå har vanlig bosted» (avsnitt 18). Dette må være en riktig tolkning av vilkåret om «vanlig bosted» / «habitual residence», mens det neppe ville stemme med barnelovens tidligere bostedsbegrep. Etter den tidligere regelen måtte det i hvert fall ha vært drøftet om bostedet var endret gjennom morens ulovlige flytting.

Ankeutvalget uttalte videre at selv om barnet hadde fått vanlig bosted i Østerrike, hadde morens uberettigede flytting «likevel betydning for om norske domstoler er kompetente til å behandle saken» som følge av Haagkonvensjonen art. 7. Lagmannsretten hadde ikke vurdert om vilkårene i artikkel 7 om overgang av jurisdiksjon ved ulovlig barnebortføring er oppfylt.

Lagmannsrettens kjennelse etterlot tvil om vilkårene for avvisning av saken for norske domstoler var oppfylt, og ble derfor opphevet.

I denne saken fant Høyesteretts ankeutvalg at barnet hadde fått nytt vanlig bosted i Østerrike på tross av den uberettigede flyttingen, men norske domstoler beholdt likevel jurisdiksjonen dersom vilkårene for jurisdiksjonsovergang etter ulovlig bortføring i Haagkonvensjonen 1996 art. 7 ikke var oppfylt.

Dersom barnet hadde blitt tatt med til et land som ikke har ratifisert Haagkonvensjonen 1996, ville vilkårene i art. 7 ikke kommet til anvendelse, og norske domstoler ville ikke lenger hatt jurisdiksjon.

#### 16.4.3.4.2 Nordisk rett

I dansk rett er vilkårene for jurisdiksjonsovergang etter en ulovlig bortføring regulert i retsplejeloven § 448 g.

Hovedregelen er at en sak om foreldreansvar, bosted og samvær kan behandles når barnet har bosted («bopæl») i Danmark.

I tillegg har Danmark jurisdiksjon når barnet «ulovligt er ført til udlandet eller ulovligt tilbageholdes i udlandet og barnet umiddelbart før bortførelsen eller tilbageholdelsen havde bopæl her». Dette gjelder likevel ikke hvis

- 1) barnet har haft bopæl i udlandet, i mere end 1 år efter at indehaveren af forældremyndigheden har fået eller burde have fået kendskab til barnets bopæl, 2) der inden for dette tidsrum ikke er indgivet en anmodning om tilbagegivelse af barnet, som stadig er under behandling, og 3) barnet er faldet til i sine nye omgivelser.

Regelen om jurisdiksjon når barnet har bosted i Danmark, gjelder ikke

hvis barnet ulovligt er ført her til landet eller ulovligt tilbageholdes her, med mindre 1) barnet har haft bopæl her, i mere end 1 år efter at indehaveren af forældremyndigheden har fået eller burde have fået kendskab til barnets bopæl og der ikke inden for dette tidsrum er indgivet en anmodning om tilbagegivelse af barnet, eller 2) en anmodning om tilbagegivelse af barnet er blevet afslået.

I svensk rett er jurisdiksjon i foreldretvister ikke lovfestet. Det er sikker ulovfestet rett at svenske domstoler har jurisdiksjon når barnet har bosted – «hemvist» – i Sverige. Det er fastslått i rettspraksis at et barn ikke endrer «hemvist» ved en ulovlig bortføring, men det fremgår også at barnet kan få nytt «hemvist» slik at svenske domstoler får jurisdiksjon dersom det går lang tid og barna har slått seg til ro i Sverige.<sup>35</sup>

#### 16.4.3.4.3 Utvalgets vurdering

Utvalget mener det er uheldig at endringen av bostedsbegrepet innebærer en raskere jurisdiksjonsovergang etter at barn er ulovlig bortført, i de tilfellene som faller utenfor konvensjonsregule-

<sup>35</sup> SOU 2005:111, punkt 3.3.3. Se NJA 1995, s. 341, og NJA 1997, s. 196.

ringene. Dette er ikke omtalt i forarbeidene til Haagloven, og det er neppe tilsiktet.

For å motvirke internasjonal barne bortføring bør jurisdiksjonsreglene utformes slik at en forelder ikke kan oppnå å påvirke jurisdiksjonsvalget gjennom å bortføre barnet.

Utvalget foreslår derfor å innføre en særregel for jurisdiksjon etter ulovlig bortføring, se lovutkastet § 15-7. Regelen i utvalgets lovutkast omfatter både ulovlig bortføring til Norge og fra Norge. Forslaget bygger på regelen i Haagkonvensjonen 1996 artikkel 7 og den danske lovreguleringen. Forslaget må også ses i sammenheng med Haagkonvensjonen 1980 om internasjonal barne bortføring.

Om en bortføring til Norge er ulovlig, må vurderes etter loven i det landet der barnet hadde vanlig bosted før bortføringen.

Norske domstoler vil ha jurisdiksjon til å treffe midlertidige avgjørelser også når barnet oppholder seg i Norge etter en ulovlig bortføring.

#### 16.4.3.5 Nødjurisdiksjon

##### 16.4.3.5.1 Gjeldende rett

Barneloven har ikke noen særskilt regel som gir norsk jurisdiksjon til å treffe avgjørelser i tilfeller der barnet er i en nødssituasjon. Dette er heller ikke omtalt i lovens forarbeider.

Når et barn oppholder seg i Norge, har norske domstoler jurisdiksjon etter barneloven § 82 annet ledd som kan anvendes også i nødstilfeller. Spørsmålet om ulovfestet nødkompetanse er derfor aktuelt i tilfeller der barnet ikke er i Norge, eller når barnet befinner seg i Norge så kortvarig at det ikke vil regnes som opphold.

I Rt. 1993 s. 1144 uttalte Høyesteretts kjæremålsutvalg at barnelovens jurisdiksjonsregler «må suppleres med en nødkompetanse for særlige tilfeller der rimelighets- og hensiktsmessighetsbetraktninger tilsier en slik kompetanse for å bringe klarhet i barnets rettsforhold».

Dette er også lagt til grunn i juridisk teori. Thue skriver at barnelovens jurisdiksjonsregel må suppleres med en nødkompetanse i de tilfeller rimelighet eller hensiktsmessighet gjør det ønskelig at barnets rettsforhold avklares.<sup>36</sup> Backer fremholder at i særskilte tilfeller kan det likevel ikke utelukkes at norske myndigheter kan avgjøre en sak på grunnlag av nødkompetanse uten at det er hjemlet i § 82, jf. Rt. 1993 s. 1144 U. Dette må vurderes helt konkret.<sup>37</sup>

I forarbeidene til Haagloven er nødkompetanse omtalt i et punkt om gjeldende rett (punkt 8.2.1), men departementet foretok ingen vurdering av dette jurisdiksjonsgrunnlaget, og det ble ikke foreslått lovfestet.

Derimot har Haagkonvensjonen 1996 en regel om hastejurisdiksjon i art. 11. I hastesaker har myndighetene i enhver konvensjonsstat jurisdiksjon til å treffe de beskyttelsestiltakene som måtte være nødvendige når barnet oppholder seg på, eller barnets formue befinner seg på, konvensjonsstatens territorium. Denne jurisdiksjonen er ikke begrenset til midlertidige avgjørelser.

I de sakene som omfattes av Haagkonvensjonen, har Norge dermed jurisdiksjon på et nødliggende grunnlag, mens et slikt jurisdiksjonsgrunnlag ikke er lovfestet i andre tilfeller.

##### 16.4.3.5.2 Utvalgets vurdering

Etter utvalgets vurdering kan det ikke utelukkes at det unntaksvis kan oppstå situasjoner der det er helt nødvendig at norske domstoler tar jurisdiksjon over en sak uten at barnelovens jurisdiksjonsregler er oppfylt.

I de tilfellene der saken omfattes av en av de internasjonale konvensjonene Norge har inngått, må det bero på en tolkning av den aktuelle konvensjonen om reglene kan suppleres med ulovfestet nødkompetanse.

En risiko ved en slik nødjurisdiksjon er at den kan lede til en risiko for ulovlig bortføring dersom en forelder kan håpe å få en sak behandlet på grunnlag av nødjurisdiksjon om barnet bortføres til Norge.

Dersom et barn befinner seg i Norge rent midlertidig, for eksempel på en kortvarig ferie, og slik at dette i utgangspunktet ikke anses som et opphold som gir jurisdiksjon for midlertidige avgjørelser, jf. forslaget § 15-6 annet ledd, antar utvalget at det er hensiktsmessig at oppholdsbegrepet kan tolkes slik at regelen gjelder også når barnet befinner seg i Norge, dersom en nødsituasjon gjør det nødvendig. Utvalget antar at det i slike situasjoner vil være tilstrekkelig med en midlertidig avgjørelse.

Det kan også være slik at barnet ikke oppholder seg her i landet, men at det er sterkt behov for en avgjørelse i Norge, for eksempel fordi partene er norske statsborgere, men ikke kan få behandlet saken i det landet de har nærmest tilknytning til. Det kan også være slik at den avgjørelsen som

<sup>36</sup> Thue 2002, s. 465.

<sup>37</sup> Backer 2008, s. 762.

kan oppnås i vedkommende land, ville stride mot norsk ordre public.

Utvalget har ikke funnet eksempler på at slik jurisdiksjon har vært brukt i praksis.

Utvalget har vurdert om det bør tas inn en lovregulering av nødjurisdiksjon i lovutkastet. Utvalget legger til grunn at det vil gjelde svært få tilfeller, der det må avgjøres helt konkret om det foreligger en slik nødsituasjon at det kan være grunnlag for norsk jurisdiksjon. Utgangspunktet må være at lovutkastets jurisdiksjonsregler skal forstås uttømmende, og at det skal svært mye til for at det kan være norsk jurisdiksjon i andre tilfeller. En lovfesting av et slikt jurisdiksjonsgrunnlag vil derfor etter utvalgets vurdering kunne virke villedende, og det er risiko for at en slik snever sikkerhetsventil får større anvendelse enn utvalget tilsikter.

Utvalget er etter dette kommet til at det ikke lovfestes en slik nødjurisdiksjon.

#### 16.4.4 Lovvalg

##### 16.4.4.1 Lovvalg ved avgjørelser

###### 16.4.4.1.1 Gjeldende rett

Lovvalget ved avgjørelser i foreldretvister er regulert i barneloven § 84: Saker som hører under norsk jurisdiksjon etter §§ 81 til 83, skal avgjøres etter norsk rett, med mindre noe annet følger av en konvensjon med annen stat.

Denne lovvalgsregelen gjelder når norske domstoler og myndigheter treffer avgjørelser med hjemmel i barneloven. Regelen innebærer at lovvalget avgjøres ved jurisdiksjonsfastsettelsen. Når barnet har vanlig bosted i Norge, er norsk rett oftest den lovgivningen barnets forhold har nærmest tilknytning til. En lovvalgsregel som innebærer at domstolen anvender sitt eget lands rett – *lex fori* – innebærer også at domstolen skal anvende den loven som er best kjent, og som derfor er enklest å anvende.

Barnelovens lovvalgsregel var tidligere at saker som skulle avgjøres i Norge, alltid ble avgjort etter norsk rett. Regelen ble endret i forbindelse med Haagloven. Lovendringen var ikke nødvendig for ratifikasjonen, men bidro til en best mulig tilpasning til konvensjonen.<sup>38</sup>

Haagkonvensjonen 1996 art. 15 nr. 1 sier at ved utøvelse av jurisdiksjon etter konvensjonen skal konvensjonsstatenes myndigheter anvende sin egen lov. Men i nr. 2 er det gjort et unntak fra denne lovvalgsregelen, slik at myndighetene un-

taksvis, i den grad beskyttelsen av barnets person eller formue krever det, kan anvende eller ta hensyn til loven i en annen stat som saken har en vesentlig tilknytning til. Denne regelen gjelder for de saker som omfattes av konvensjonen, og dette vil omfatte foreldreansvar, fast bosted, utenlandsflytting og samvær. Lovvalgsregelen er generell, og myndighetene kan anvende eller ta hensyn til loven i ikke-konvensjonsstater.<sup>39</sup>

###### 16.4.4.1.2 Utvalgets vurdering

Utvalget foreslår å videreføre utgangspunktet om at saker som avgjøres i Norge, skal avgjøres etter norsk rett, se lovutkastet § 15-2 første punktum. Samtidig mener utvalget at det unntaksvis kan være nødvendig å se hen til utenlandsk rett for å ivareta barnets beste i enkelte saker som har tilknytning til flere land. Etter utvalgets vurdering gir Haagkonvensjonen 1996 artikkel 15 en god regulering av slike saker. Utvalget foreslår derfor å ta en lignende regel inn i barneloven for spørsmål om foreldreansvar, fast bosted, samvær, flytting med barnet og bidrag, se lovutkastet § 15-2 annet punktum. Regelen er ikke begrenset til statene som er part i Haagkonvensjonen 1996, og utvalget foreslår dermed at regelen skal gjelde potensielt alle lands rett. Formålstjenligheten av regelens utforming for bidragssaker er nærmere drøftet nedenfor i punkt 16.5.4.2.

###### 16.4.4.2 Lovvalg mv. for foreldreansvar direkte i kraft av loven

###### 16.4.4.2.1 Gjeldende rett

For mange barn er det ikke truffet noen avgjørelse om foreldreansvaret, dette følger direkte av barneloven. Barneloven har en egen lovvalgsregel for slikt lovbestemt foreldreansvar i § 84 a.

Tidligere hadde ikke barneloven noen lovvalgsregel for lovbestemt foreldreansvar, men dette ble innført i forbindelse med Haagloven. Lovendringen var ikke nødvendig for å ratifisere konvensjonen, men ble innført for å bidra til en best mulig tilpasning til konvensjonen og hadde også et pedagogisk siktemål.<sup>40</sup>

Paragrafen regulerer tre ulike situasjoner:

I første ledd fastslås at barnelovens regler om foreldreansvar direkte i kraft av loven i §§ 34 og 35, foreldreansvar etter dødsfall i § 38 og regelen i

<sup>38</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 13.2, merknaden til § 84.

<sup>39</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 3.4.1.

<sup>40</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 13.2, merknaden til ny § 84 a.



§ 39 om at avtaler skal meldes til folkeregistret gjelder for barn som har vanlig bosted i Norge.

I annet ledd står det at foreldreansvar eller tilsvarende myndighetsforhold etter loven i en stat barnet tidligere hadde vanlig bosted i, skal legges til grunn i Norge når det følger av Haagkonvensjonen 1996 art. 16. nr. 3, med den reservasjon at dette ikke gjelder når det foreligger en utenlandsk avgjørelse som skal anerkjennes etter barneloven § 84 b.

I tredje ledd heter det at når et barn får vanlig bosted i Norge og tidligere hadde vanlig bosted i en annen stat, kan en forelder som ikke har foreldreansvar etter annet ledd, bare tildeles foreldreansvar for barnet i kraft av barneloven dersom forelderen har vanlig bosted i Norge. Dette siste leddet er et vilkår i intern norsk barnerett, ikke en lovvalgsregel.

#### 16.4.4.2.2 Utvalgets vurdering

Utvalget foreslår å videreføre reguleringen av anvendelsesområdet til barnelovens regler om foreldreansvar direkte i kraft av loven. Dette gir klarhet og forutberegnelighet. Disse reglene bør gjelde for barn som har vanlig bosted i Norge, slik det er lovfestet i barneloven. Se lovutkastet § 15-8 første ledd.

Haagkonvensjonens lovvalgsregel for foreldreansvar i artikkel 16 gjelder også når barnets vanlige bosted er i en ikke-konvensjonsstat. For de sakene som reguleres av Haagkonvensjonen, er altså lovvalgsregelen universell.

Utvalget foreslår at denne lovvalgsregelen bør gjelde generelt, også overfor de land som ikke er tilsluttet konvensjonen, jf. § 15-8 annet ledd. Dette innebærer i praksis at foreldreansvar som følger direkte av et annet lands rett, skal legges til grunn i Norge, etter utvalgets forslag.

Forslaget får betydning både når norske myndigheter tar stilling til hvem som har foreldreansvar for et barn som er bosatt utenlands, og når et barn flytter til Norge og får vanlig bosted her.

Utvalget foreslår at bestemmelsen i barneloven § 84 a tredje ledd videreføres, som utvalgets lovforslag § 15-8 tredje ledd. Det følger av bestemmelsen at en forelder må ha vanlig bosted her i landet hvis han eller hun skal tildeles foreldreansvar direkte i kraft av loven når et barn som tidligere har bodd i et annet land, flytter hit.

### 16.4.5 Anerkjennelse og fullbyrding

#### 16.4.5.1 Anerkjennelse

##### 16.4.5.1.1 Gjeldende rett – barnelovens regel

Barneloven har ikke regler om anerkjennelse eller fullbyrdelse av utenlandske avgjørelser i foreldretvistsaker. Dette reguleres derfor av de generelle reglene for sivile dommer.

For anerkjennelse gjelder tvistelovens alminnelige regel om rettskraft for utenlandske avgjørelser, som sier at en avgjørelse har rettskraft i Norge i den utstrekning det er bestemt i lov eller ved overenskomst med vedkommende stat, jf. tvisteloven § 19-16.

For fullbyrdelse er regelen at en utenlandsk rettsavgjørelse anses som tvangsgrunnlag dersom den etter lov eller overenskomst med fremmed stat vil være bindende og skal kunne fullbyrdes i Norge, jf. tvisteloven § 19-13 jf. tvangsfullbyrdesloven § 4-1 bokstav f.

I forbindelse med Haagloven ble det gitt en regel om godkjenning av utenlandsk avgjørelse om foreldreansvar mv. i barneloven § 84 b. Formålet med regelen var å bidra til en best mulig tilpassing til konvensjonen, uten at regelen var nødvendig for å tiltre konvensjonen. Regelen sier at utenlandsk avgjørelse om foreldreansvar, flytting med barnet ut av landet, hvem barnet skal bo fast sammen med og samvær skal legges til grunn direkte i kraft av loven når det følger av overenskomst med annen stat.

De aktuelle konvensjonene er den nordiske familierettskonvensjonen, Europarådskonvensjonen 1980 og Haagkonvensjonen 1996. Mellom de nordiske landene reguleres fullbyrding av lov 10. juni 1977 nr. 71 om anerkjennelse og fullbyrding av nordiske dommer på privatrettens område. Dessuten kan Haagkonvensjonen 1980 om barne bortføring i praksis innebære fullbyrding av foreldreansvar i kraft av lov, avtale eller rettsavgjørelse fra barnets bostedsstat.

Formuleringen «direkte i kraft av lova» er hentet fra Haagkonvensjonen 1996 art. 23 og innebærer at anerkjennelse skjer uten videre, slik at det ikke er nødvendig å ta rettslige skritt.<sup>41</sup>

Det er gitt *prosessregler* for anerkjennelse og fullbyrding etter Haagkonvensjonen 1996 i Haagloven i kapittel 3.

<sup>41</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 8.4.4.

#### 16.4.5.1.2 Gjeldende rett – prejudisiell anerkjennelse

Utenlandske statusavgjørelser vil oftest bli anerkjent i Norge på tross av utgangspunktet i tvisteloven § 19-16. Dette omfatter tradisjonelt blant annet skilsmisedommer, forutsatt at dommene er gyldige etter retten i personens hjemland.

Det er omdiskutert i juridisk teori om også foreldretvistavgjørelser anerkjennes på samme måte som avgjørelser om sivil status. Backer mener at de beste grunner taler for at anerkjennelse og fullbyrdelse av dommer om foreldreansvar, fast bosted eller samværsrett krever hjemmel i konvensjon eller særskilt lov. Men han presiserer at

[...] noe annet er at utenlandske avgjørelser om foreldreansvaret i stor utstrekning vil bli lagt til grunn prejudisielt når spørsmålet er hvem av foreldrene som er kompetent til å treffe en beslutning i medhold av foreldreansvaret [...], forutsetningen er [...] at partene hadde sterkere tilknytning til utlandet enn til Norge da avgjørelsen ble truffet.<sup>42</sup>

I forarbeidene til Haagloven tok departementet uttrykkelig avstand fra et forslag om en generell regel om at avgjørelser i foreldretvister fra barnets bostedsland skulle anerkjennes og fullbyrdes her i landet. Dette var foreslått av en arbeidsgruppe.

Det heter i proposisjonen:

Grunnen til at departementet ikke anbefaler at dette innføres som et generelt prinsipp, er at regler om anerkjennelse bør forankres i konvensjonsdefinerte begreper og forutsette gjensidighet. Dette vil ikke være tilfellet i saker som gjelder ikke-konvensjonsstater. Haagkonvensjonen 1996 har en reservasjon mot tilfeller som klart ville virke støtende på rettsordenen, under hensyntaken til barnets beste («ordre public»). Departementet legger til grunn at «ordre public»-vurderinger i enda større grad vil måtte foretas ved avgjørelser fastsatt i en ikke-konvensjonsstat.<sup>43</sup>

Departementet pekte også på at spørsmålet om hvem som har foreldreansvar, nå langt på vei vil løses av Haagkonvensjonens regler, slik at mange tidligere uregulerte tilfeller vil reguleres.

#### 16.4.5.1.3 Nordisk rett

I dansk rett følger det av ulovfestet internasjonal privatrett at utenlandske avgjørelser om foreldreansvar anerkjennes på visse vilkår.<sup>44</sup> For det første må den utenlandske myndigheten ha en viss tilknytning til den stat der avgjørelsen ble truffet. Det kreves såkalt indirekte internasjonal kompetanse, det vil si at partenes tilknytning til vedkommende stat oppfyller de vilkårene som stilles for at danske myndigheter har jurisdiksjon i en tilsvarende sak; det vil si at barnet hadde vanlig bosted («sædvanlig ophold») i vedkommende stat. For det andre må avgjørelsen være gyldig i den staten der den ble truffet, og den må ikke stride mot dansk ordre public, blant annet hensynet til barnets beste. Endelig må det ikke senere være truffet en avgjørelse i Danmark eller en utenlandsk avgjørelse som anerkjennes i Danmark. En utenlandsk avgjørelse om fast bosted anerkjennes på samme måte dersom den kan sidestilles med en dansk avgjørelse om fast bopel (i foreldreansvarsloven § 17).<sup>45</sup>

#### 16.4.5.1.4 Utvalgets vurdering

Utvalget er kommet til at gjeldende § 84 b skal videreføres. Det innebærer at en avgjørelse skal anerkjennes i de tilfellene Norge er konvensjonsforpliktet til det. Utvalget har ikke selv hatt kapasitet til å utrede nærmere om det bør innføres en åpnere adgang for anerkjennelse av slike avgjørelser, og foreslår derfor ikke dette. Særlig sett i lys av problemstillingen omtalt i kapittel 10 om antallet barn som har foreldreansvar registrert som ukjent i folkeregisteret, mener utvalget imidlertid at en nærmere utredning bør vurderes. Utvalget bemerker at en potensiell utvidelse av adgangen til å anerkjenne utenlandske avgjørelser om foreldreansvar ikke bør gripe for sterkt inn i muligheten til å anerkjenne lovbestemt foreldreansvar etter gjeldende § 84 a annet ledd.

Selv om utvalget altså foreslår en videreføring, vil utvalget bemerke det følgende:

For det første er det et problem med dagens bestemmelse at dersom ordlyden i § 84 b om at avgjørelser «berre» skal legges til grunn når det følger av overenskomst, leses helt bokstavelig, kan avgjørelser fra ikke-konvensjonsstater heller ikke legges til grunn prejudisielt. Dette er trolig ikke i tråd med gjeldende praksis, se nærmere i avsnitt 16.4.5.1.2. Reelle hensyn taler for at forel-

<sup>42</sup> Backer 2008, s. 735.

<sup>43</sup> Prop. 102 LS (2014–2015), punkt 8.4.4.

<sup>44</sup> VEJ nr 9258 af 20/03/2019, punkt 3.1–3.3.

<sup>45</sup> VEJ nr 9258 af 20/03/2019, punkt 1.2.

dreansvarsavgjørelser bør kunne legges til grunn prejudisielt, men utvalget har ikke hatt kapasitet til å overskue alle konsekvenser dersom ordlyden i dagens bestemmelse utformes på en annen måte.

For det annet er utvalget i tvil om det er riktig at barnelovens regel ikke skal omfatte avgjørelser fra ikke-konvensjonsstater, og mener i motsetning til departementet i Prop. 102 LS (2014–2015) at regler om anerkjennelse ikke nødvendigvis bør forankres i konvensjonsdefinerte begreper med en forutsetning om gjensidighet. For en nærmere beskrivelse av departementets vurderinger vises det til avsnitt 16.4.5.1.2.

#### 16.4.5.2 Fullbyrding

##### 16.4.5.2.1 Gjeldende rett

Utgangspunktet i norsk rett er at en utenlandsk avgjørelse ikke fullbyrdes uten at det er særskilt hjemmel for det, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 4-1 annet ledd bokstav f.

Hjemler for fullbyrding av avgjørelser om foreldreansvar, fast bosted og samværsrett finnes i Haagkonvensjonen 1996, lov om anerkjennelse og fullbyrding av nordiske dommer på privatrettens område, Europarådskonvensjonen 1980 og implisitt i Haagkonvensjonen 1980.

Utenlandske avgjørelser som ikke omfattes av disse konvensjonene, fullbyrdes ikke. Dette innebærer at dersom en forelder er tilkjent foreldreansvar eller fast bosted ved en avgjørelse i barnets bostedsland og den andre forelderen i strid med avgjørelsen ulovlig bortfører barnet til Norge, kan den utenlandske avgjørelsen ikke kreves fullbyrdet her. Forelderen i utlandet vil være henvist til å anlegge ny barnelovsak i Norge.

##### 16.4.5.2.2 Utvalgets vurdering

Utvalget har vurdert og kommet frem til at det ikke foreslår endringer i reglene om fullbyrdelse. Når det ikke følger av konvensjonsforpliktelser at en utenlandsk avgjørelse kan kreves fullbyrdet, gir det best rettssikkerhet at forelderen i utlandet må anlegge ny sak i Norge.

## 16.5 Bidrag

### 16.5.1 Innledning

I dette punktet skal utvalget vurdere barnelovens internasjonaltprivatrettslige regler om bidrag.

Disse reglene kommer til anvendelse når partene i en bidragssak bor i ulike land.

### 16.5.2 Internasjonale reguleringer

Norge har inngått flere konvensjoner med andre land som regulerer bidragsinnkreving over landegrensene. De viktigste er konvensjon 30. oktober 2007 om domsmyndighet og om anerkjennelse og fullbyrding av dommer i sivile og kommersielle saker (Luganokonvensjonen) og Haagkonvensjonen av 23. november 2007 om internasjonal innkreving av underholdsbidrag til barn og andre former for underhold til familie.

Luganokonvensjonen regulerer domsmyndighet og fullbyrding av dommer i sivile og kommersielle saker mellom EU og Norge, Island og Sveits. Konvensjonen regulerer både jurisdiksjon, anerkjennelse og fullbyrding, men ikke lovvalg.

Haagkonvensjonen 2007 er utarbeidet på Haagkonferansen for internasjonal privatrett og gjelder for de landene som har tiltrådt konvensjonen. Formålet med konvensjonen er å sikre effektiv internasjonal innkreving av barnebidrag og andre former for familiebidrag. Konvensjonen er et hjelpemiddel for å få tvangsinndrevet underholdsbidrag i saker hvor bidragsmottakere og barn er bosatt i et annet land enn den bidragspliktige og den bidragspliktige ikke betaler frivillig.

I tillegg har Norge inngått en gjensidighetsavtale med USA, i kraft fra 10. juni 2002, om at USA og Norge gjensidig skal innkreve bidrag som er fastsatt i avsenderlandet.

### 16.5.3 Jurisdiksjon

#### 16.5.3.1 Gjeldende rett

Jurisdiksjon i bidragssaker er regulert i barneloven § 83. Slik sak kan behandles av norske myndigheter

- når det vert reist i sak om farskap, medmor-skap, foreldreansvar, flytting med barnet ut av landet eller samvær for avgjerdsført norsk organ
- dersom ein av partane eller barnet har vanleg bustad i Noreg

I praksis er bokstav b hovedregelen, mens bokstav a innebærer at norske myndigheter i noen få tilfeller kan ha jurisdiksjon selv om ingen av partene er bosatt her i landet.<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Backer 2008, s. 765.

### 16.5.3.2 Utvalgets vurdering

Etter utvalgets vurdering bør jurisdiksjonsregelen for bidragssaker kreve at barnet eller en av partene har vanlig bosted i Norge.

Utvalget ser ikke grunn til å opprettholde regelen i någjeldende § 83 bokstav a, som har liten praktisk betydning.

## 16.5.4 Lovvalg

### 16.5.4.1 Gjeldende rett

Lovvalget i barneloven reguleres av regelen i § 84 om at når norske myndigheter har jurisdiksjon, skal norsk rett anvendes.

De norske reglene om bidragsberegning medfører likevel at det har betydning om partene har tilknytning til utlandet. Bidraget skal beregnes ved skjønn dersom en av partene er bosatt eller arbeider og betaler skatt i utlandet, jf. forskrift om fastsettning av fostringstilskot § 11 bokstav b. Kriteriene for skønnsutøvelsen fremgår imidlertid ikke av forskriften. Det er dermed noe uklart om det i skønnsutøvelsen kan tas hensyn til retten i det landet der barnet bor, eller om særregelen primært er gitt fordi tilskotsfuten ikke kan kreve opplysninger med hjemmel i barneloven § 70 sjuende ledd i utlandet. Slik opplysningsplikt kan følge av konvensjoner med andre land.

Hovedregelen internasjonalt er at spørsmål om barnebidrag avgjøres etter det landets rett der bidragskreditor har sitt vanlige bosted. For praktiske formål vil det si det landets rett der barnet har sitt vanlige bosted.

Norge har ikke ratifisert Haagprotokollen av 2007 om rettsvalget for underholdsplikter. EU har tiltrådt protokollen. Det følger av hovedregelen i protokollen artikkel 3 (1) at retten i det landet der bidragskreditor har det vanlige bostedet sitt skal anvendes. I artikkel 15 i EU-forordning (EF) Nr. 4/2009 av 18. desember 2008 om kompetanse, lovvalg, anerkjennelse og fullbyrdelse av rettsavgjørelser og samarbeid vedrørende underholdsplikt sies det at lovvalget skal avgjøres etter bestemmelsene i Haagprotokollen i de medlemsstatene som er bundet av protokollen. Danmark er ikke bundet av protokollen.

Etter Lukanokonvensjonen kan det være verneing i flere land i saker om barnebidrag, se Lukanokonvensjonen artikkel 2 nr. 1 og artikkel 5 nr. 2. I og med at EU-statene har felles lovvalgsregler sikres det at samme lands rett kommer til

anvendelse, uavhengig av i hvilket land bidragsspørsmålet avgjøres.

### 16.5.4.2 Utvalgets vurdering

Utvalget foreslår å videreføre regelen om at bidragssaker som behandles i Norge, skal behandles etter norsk rett. Som vist til i punktet over, har vi en annen lovvalgsregel i Norge enn den som gjelder i EU-statene og i mange land utenfor EU. Etter utvalgets syn er det uheldig. Det kunne slik sett vært en fordel om lovvalgsregelen var den samme i Norge som i EU-statene.

Utvalget foreslår likevel ingen endring på dette punktet. Regelen i barneloven er vel innarbeidet, og praktiske hensyn, blant annet hensynet til å få en hurtig avgjørelse, taler for anvendelse av norsk rett. Utvalget viser også til at det er ulike regler internasjonalt, og at også Haagprotokollen inneholder ulike særregler. Endelig mener utvalget at unntaksregelen i utkastet § 15-2 annet punktum kan komme til anvendelse i bidragsavgjørelser. Dette vil være særlig aktuelt når barnet er bosatt i et annet land, men saken skal avgjøres i Norge. Det må ses hen til at barnet bør behandles som andre barn i bostedslandet når det skal utmåles bidrag.<sup>47</sup>

En endring av rettsstilstanden kan eventuelt komme som følge av at Norge tiltrer Haagprotokollen av 2007.

## 16.5.5 Anerkjennelse og fullbyrding

### 16.5.5.1 Gjeldende rett

Barneloven har ingen regulering av anerkjennelse eller fullbyrding av utenlandske bidragsavgjørelser. Hjemmelen for dette finnes i bidragsinnkreivingsloven § 2.

### 16.5.5.2 Utvalgets vurdering

Utvalget foreslår ingen realitetsendring i reglene om anerkjennelse og fullbyrding av bidrag fastsatt i utlandet. Dette vil avhenge av reguleringer i internasjonale konvensjoner som Norge har tiltrådt.

For at barnelovens kapittel om internasjonal barnerett skal gi et dekkende bilde av rettsstilstanden, foreslår utvalget likevel at det tas inn en regel om anerkjennelse og fullbyrding av utenlandske avgjørelser om barnebidrag i barneloven.

<sup>47</sup> Se Thue 2002, s. 468 flg. som kritiserer den norske lovvalgsregelen.

### 16.5.6 Enkelte saksbehandlingsregler som ikke foreslås videreført i lovforslaget

Utvalget foreslår ikke å videreføre regelen i barneloven § 83 a om henting og utlevering av opplysninger etter avtale med fremmed stat eller § 83 b om godkjenning av private avtaler for innkreving i utlandet. Disse reglene ble innført ved lov 18. juni 2010 nr. 23. Tilsvarende bestemmelser ble tatt inn i bidragsinnkrevingsloven § 2 fjerde og femte ledd.

Etter utvalgets vurdering er det ikke nødvendig å ha disse reglene både i barneloven og bidragsinnkrevingsloven. Dersom det er behov for nærmere regulering enn det som følger av bidragsinnkrevingslovens regler, mener utvalget at dette mest hensiktsmessig kan tas inn i bidragsinnkrevingsloven. Etter utvalgets vurdering hører slike detaljerte saksbehandlingsregler ikke hjemme i barnelovens regler om internasjonal barnerett. Det vises til at også andre saksbehandlingsregler som gjelder for internasjonale saker finnes andre steder i barneloven og i annen lovgivning.

## 16.6 Noen særlige spørsmål

### 16.6.1 Ingen avtalefrihet om jurisdiksjon

Utvalget foreslår at lovens jurisdiksjonsregler ikke kan fravikes ved avtale. Partene i en sak kan ikke avtale norsk jurisdiksjon i et tilfelle der lovens vilkår ikke er oppfylt. Partene kan heller ikke avtale seg bort fra norsk jurisdiksjon dersom lovens vilkår er oppfylt. Dette gjelder både forhåndsavtaler og avtaler inngått i forbindelse med en konkret rettsak.

I den reviderte Brussel II-forordningen som trer i kraft i 2021, vil foreldrene i en viss utstrekning kunne velge verneting etter artikkel 10. Det kreves at barnet skal ha vesentlig tilknytning til den medlemsstaten som velges, at alle innehaverne av foreldreansvar er enige i jurisdiksjonsvalget, og at det er til barnets beste at jurisdiksjon utøves i vedkommende stat.

### 16.6.2 Tidspunkt for jurisdiksjonsvurderingen

I norsk rett vurderes jurisdiksjonsspørsmålet på tidspunktet for saksanlegget. Dersom norsk domstol har jurisdiksjon på dette tidspunktet, forblir norske domstoler kompetente, jf. domstoloven § 34. Et eksempel på betydningen av regelen er Agder lagmannsretts avgjørelse i RG 2001 s. 1381.

Regelen i domstoloven er ikke til hinder for at norske domstoler kan være kompetente når saken tas opp til avgjørelse, selv om de ikke hadde jurisdiksjon ved saksanlegget. I Rt. 1993 s. 1082 tok kjæremålsutvalget ikke standpunkt til om barnet ved saksanlegget måtte anses som bosatt i landet. Etter forholdene i saken fant kjæremålsutvalget at det avgjørende for kompetansespørsmålet måtte være barnets aktuelle bopel. Etter den lange tiden som var gått siden barnet kom til Norge, fant utvalget det ikke tvilsomt at barnet hadde fått bopel her.

Dette innebærer at tidspunktene for jurisdiksjonsvurderingen blir forskjellige når et barn flytter til og fra Norge, og det har vært drøftet at dette gir liten balanse i internasjonale forhold.<sup>48</sup>

Utvalget har vurdert, men finner ikke grunn til å regulere dette særskilt i lovforslaget.

For de sakene som faller inn under konvensjonsreguleringene, vil den enkelte regulering være avgjørende.

### 16.6.3 Litispendens

Litispendens i barnelovsaker reguleres av den generelle regelen i tvisteloven § 18-1: Reises det ny sak mellom samme parter om et krav som allerede er tvistegenstand, skal retten avvise den. Dette gjelder også når sak er reist for utenlandske domstoler, dersom avgjørelsen der vil ha rettskraftsvirkning i Norge.

Denne regelen innebærer at en sak blir litispending i Norge dersom det anlegges sak i et annet land og denne saken vil ha rettskraftsvirkning etter en internasjonal konvensjon som Norge har tiltrådt, eller etter lovforslagets regler om anerkjennelse av utenlandske avgjørelser.

Dette var regulert annerledes i den tidligere tvistemålsloven § 167. Avgjørelsen i Rt. 2006 s. 1702, der kjæremålsutvalget kom til at det i internasjonale barnesaker ikke gjelder bestemmelser om litispending, på tross av at saken var omfattet av Europarådskonvensjonens regler om anerkjennelse og fullbyrding, kan ikke opprettholdes under tvistelovens regler.

## 16.7 Ordre public

### 16.7.1 Gjeldende rett

I norsk internasjonal privatrett gjelder det et ulovfestet prinsipp om ordre public. Det følger av dette prinsippet at en rettsregel i utenlandsk rett

<sup>48</sup> Se Kvisberg 2019, s. 240–241.

ikke kan anvendes og en utenlandsk avgjørelse ikke anerkjennes eller fullbyrdes dersom det fører til et resultat som klart strider mot grunnleggende rettsprinsipper i norsk rett.

For anerkjennelse av avgjørelser er prinsippet lovfestet i tvisteloven § 19-16 tredje ledd, der det heter at utenlandske avgjørelser ikke anerkjennes dersom dette ville stride mot ufravikelige rettsregler eller virke støtende på rettsordenen.

Haagkonvensjonen 1996 gjør unntak både for lovvalg og anerkjennelse dersom anvendelsen av utenlandsk lov eller anerkjennelse «klart ville virke støtende på rettsordenen under hensyntaken til barnets beste», jf. Haagkonvensjonen 1996 artikkel 22 og artikkel 23 nr. 2 bokstav d.

### 16.7.2 Utvalgets vurdering

Det ulovfestede ordre public-forbeholdet vil gjelde uavhengig av lovfesting, men av pedagogiske hensyn og for å gjøre barnelovens kapittel om internasjonal barnerett mest mulig uttømmende, foreslår utvalget at prinsippet lovfestes i barneloven, både når det gjelder materiellrettslig ordre public og prosessuellrettslig ordre public.

Utvalget foreslår videre at dette forbeholdet settes til slutt i kapitlet, for å markere at det er et unntak fra alle reglene i kapitlet. Ordre public-regelen er en sikkerhetsventil som skal brukes med tilbakeholdenhet. Den skal ikke åpne for en overprøving av de utenlandske bestemmelsene eller lovreglene. Regelen om prosessuellrettslig ordre public har ikke selvstendig betydning utover tvistelovens regel. Den prosessuellrettslige ordre public-regelen fremgår av forslaget ved at utenlandske avgjørelser ikke skal anerkjennes eller fullbyrdes hvis *saksbehandlingen* strider mot grunnleggende rettsprinsipper i norsk rett. Det kan altså tenkes at det ikke er noe å innvende mot resultatet, men at den utenlandske avgjørelsen ikke anerkjennes fordi domstolen ikke var sammensatt med upartiske dommere, at partene ikke ble hørt m.v. Også for prosessuell ordre public er terskelen for å anvende regelen høy. Hvis eksempelvis et barn på ti år ikke er hørt, og dette er i samsvar med den utenlandske retten, vil dette i seg selv neppe innebære at avgjørelsen ikke kan anerkjennes.

## Kapittel 17

# Aldersgrenser

### 17.1 Innledning

---

Utvalget er i mandatet bedt om å gjennomgå og vurdere barnelovens og andre relevante lovers aldersgrenser for barns selvbestemmelse, rett til medvirkning og rett til å bli hørt:

Utvalget skal foreta en samlet gjennomgang av aldersgrenser og barnets rett til medvirkning, selvbestemmelse og til å bli hørt etter både barneloven og andre lover hvor dette er sentralt for å sikre barnets rettigheter (opplæring, helse, straff mv.).

Det er behov for å se på barns selvstendighet overfor foreldrene sine. Utvalget bør vurdere sammenhengen mellom reglene om barnets rett til medvirkning, selvbestemmelse og til å bli hørt opp mot foreldrenes samtykkekompetanse og de ulike hensynene som gjør seg gjeldende.

Bestemmelser om barn og unges rett til å medvirke eller bestemme selv finnes i mange regelverk og ulike sammenhenger. Utvalget har på grunn av begrenset tid og ressurser avgrenset vurderingene i dette kapitlet. Utvalget vil også peke på at den kompetansemessige sammensetningen av utvalget ikke tilsier at en omfattende helhetsvurdering av alle aldersgrensebestemmelser kan gjennomføres i denne utredningen. Utvalget foreslår ingen nye konkrete regler, men utvalget vil gi noen overordnede føringer til de videre vurderingene.

I kapittel 17.2 gjennomgår utvalget problemstillinger relatert til aldersgrenser for selvbestemmelse. I kapittel 17.3 gjennomgår utvalget problemstillinger relatert til aldersgrenser for medbestemmelse.

### 17.2 Selvbestemmelse

---

#### 17.2.1 Innledning

Barn er underlagt rettslige begrensninger i sin selvbestemmelsesrett. Som hovedregel oppnår barn selvbestemmelse ved myndighetsalder (18 år), jf. vergemålsloven § 2 tredje ledd. Det finnes likevel situasjoner der også barn og unge under 18 år har rett til selvbestemmelse. Disse er særskilt regulert i lovgivningen.

I en rapport utarbeidet av en arbeidsgruppe med medlemmer fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet i forbindelse med et samarbeid om bedre koordinerte tjenester for utsatte barn og unge under 24 år, pekes det på at barnets selvbestemmelsesrett kan ha ulike karakterer:

Barnets selvbestemmelsesrett kan være nødvendig og tilstrekkelig, slik at det bare er barnets samtykke som skal til før et tiltak kan iverksettes. Et eksempel på dette er barnets rett til å samtykke i helsespørsmål. Barnets selvbestemmelsesrett kan videre være nødvendig, men ikke i seg selv tilstrekkelig, ved at foreldre/verge/myndigheters samtykke også er nødvendig for at et tiltak skal iverksettes. Et eksempel på dette er barnets rett til å samtykke til adopsjon. Det forutsetter at også foreldrene samtykker.<sup>1</sup>

Utvalget legger i det videre til grunn at selvbestemmelse omfatter begge kategorier beslutningskompetanse, både der barnets samtykke er nødvendig og tilstrekkelig, og der barnets samtykke er nødvendig, men ikke tilstrekkelig.

---

<sup>1</sup> Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet 2018: *Barn og unges rett til medbestemmelse og selvbestemmelse*.

## 17.2.2 Gjeldende rett

### 17.2.2.1 Utgangspunkter

Individets rett til å bestemme over seg selv og å kunne treffe egne beslutninger om forhold som angår en selv – selvbestemmelsesretten – er sentral i norsk rett. Når det gjelder barn, er prinsippet om individuell selvbestemmelse i stor grad fraveket ut fra en alminnelig forutsetning om at barn ikke er i stand til på egen hånd å treffe viktige beslutninger i saker som vedrører dem, og at de derfor ikke skal ha verken rett eller plikt til å treffe slike avgjørelser. Dette gjelder først og fremst ved beslutninger som kan få store konsekvenser for barnet, eller der barnet er for lite til å forstå hva spørsmålet gjelder.<sup>2</sup> I tråd med prinsippene om foreldreansvar og barnets beste vil det da være barnets foreldre, eller andre i foreldrenes sted, som i utgangspunktet er ansvarlige for å ivareta barnets interesser og behov. Barnekonvensjonen er taus om barns rett til selvbestemmelse, men inneholder bestemmelser om medbestemmelse, omtalt nedenfor. I norsk rett gjelder det imidlertid et prinsipp om «gradvis selvbestemmelsesrett» for barn etter barneloven § 33. Det er dermed ikke grunnlag for å hevde at foreldre har full bestemmelsesrett over barn frem til de er myndige i Norge.<sup>3</sup>

Barneloven bestemmer at det er den eller de med foreldreansvar som har rett og plikt til å ivareta barnets interesser i personlige forhold, jf. barneloven § 30 første ledd annet punktum. Foreldrene har både rett og plikt til å treffe avgjørelser for barnet når det ikke bestemmer selv. Retten til å ta avgjørelser for barnet i «økonomiske tilhøve» følger av reglene i vergemålsloven, jf. barneloven § 30 fjerde ledd. Av vergemålsloven § 9 følger det at en mindreårig ikke selv kan foreta rettslige handlinger eller råde over sine midler. Foreldreansvaret gir en representasjon i personlige forhold, mens vergemål er begrenset til økonomiske forhold.

### 17.2.2.2 Gradvis selvbestemmelsesrett etter barneloven § 33

Det følger av barneloven § 33 at foreldre skal gi barnet «stendig større sjølvråderett med alderen og frem til det fyller 18 år». Bestemmelsen sier for det første at foreldrenes bestemmelsesrett opphører helt når barnet fyller 18 år. For det andre lov-

fester bestemmelsen at barnet skal få stadig større selvbestemmelsesrett med alderen. Bestemmelsen må ses i sammenheng med foreldrenes omsorgsplikt og barnets rett til beskyttelse, og det vil være ganske store variasjoner for når selvbestemmelsesretten inntreier, mellom de ulike avgjørelsestypene. Som eksempel kan nevnes at selv et ganske lite barn må få kunne bestemme om det skal ha bukse eller skjørt, mens foreldrene må kunne bestemme at barnet skal ha på ullundertøy og lue om vinteren.<sup>4</sup>

Utenfor barneloven § 33, i bestemmelser både i barneloven og i andre lover, er barn gitt selvbestemmelsesrett i ulike spørsmål knyttet til ulike aldersgrenser (se nedenfor). Det synes noe uklart hvor langt § 33 kan gi barn selvbestemmelsesrett i ulike typer avgjørelser der spørsmålet om selvbestemmelsesrett ikke følger av særlovgivningen, med andre ord: om en som håndterer et samtykke fra et barn, selv kan vurdere barnets modenhet der det ikke følger noen annen aldersgrense for barnets samtykkekompetanse.<sup>5</sup> Utgangspunktet er da at barnet ikke har selvbestemmelsesrett, jf. barneloven (personlige spørsmål) og vergemålsloven (rettslige og økonomiske spørsmål). Med utgangspunkt i § 33 kan foreldrene likevel delegerer beslutningskompetansen til barnet, men de må selv stå for samtykket der loven krever dette.<sup>6</sup>

Uavhengig av når barnets selvbestemmelsesrett inntreier, og om den følger av en fast aldersgrense eller fastsettes individuelt, har barnet også en rett til medvirkning i spørsmål som angår det. Etter hvert som barnet blir eldre og i stand til å gjøre seg opp egne meninger, skal barnet høres før man treffer avgjørelser om personlige forhold for barnet, jf. barnekonvensjonen artikkel 12, Grunnloven § 104 og barneloven § 31. Det skal legges vekt på hva barnet mener, alt etter barnets alder og modenhet. Dette følger også av spesiallovgivningen og omtales nedenfor i punkt 17.3.

### 17.2.2.3 Aldersgrenser for barns selvbestemmelsesrett etter særlovgivningen (barneloven og andre lover)

På ulike rettsområder er det fastsatt aldersgrenser for barns selvbestemmelse.<sup>7</sup>

<sup>2</sup> Aasen 2008.

<sup>3</sup> Aasen 2008.

<sup>4</sup> Backer 2008, s. 306.

<sup>5</sup> Backer 2008, s. 306.

<sup>6</sup> Backer 2008, s. 306.

<sup>7</sup> Dette er ikke en uttømmende oversikt.



Tabell 17.1 Aldersgrenser for barns selvbestemmelse

Rettskilde	Alder	Selvbestemmelse	Merknader
Barneloven § 33	0–18	Foreldrene skal gi barnet stadig større selvråderett med alderen og fram til det fyller 18 år.	
Barneloven § 40 tredje ledd	12	Samtykke ved flytting eller reiser utenlands.	
Statsborgerloven § 31 annet ledd	12	Samtykke ved søknader om erverv eller tap av statsborgerskap for barn.	
Adopsjonsloven § 9	12	Samtykkekompetanse (vetorett) ved adopsjon.	
Pasient- og brukerrettighetsloven § 4-3 bokstav c	12/16	Samtykkekompetanse til helsehjelp når det gjelder helsehjelp for forhold som foreldrene eller andre som har foreldreansvaret, ikke er informert om, jf. § 3-4 annet eller tredje ledd, eller det følger av tiltakets art.	Den såkalte helserettslige myndighetsalder er nå delt på to alderstrinn: 12 og 16, avhengig av typen helsehjelp.
Helseregisterloven § 15	12/16	Samtykkekompetanse til behandling av helseopplysninger – bygger på den helserettslige myndighetsalder.	
Helse- og omsorgstjenesteloven § 10-4 fjerde ledd	12/16	Samtykkekompetanse til frivillig innleggelse/tilbakehold i institusjon for barn med rusproblemer.	Barnets samtykke er nødvendig, men ikke tilstrekkelig fra det fyller 12 år. Barnets samtykke er nødvendig og tilstrekkelig fra det fyller 16 år.
Psykisk helsevernloven § 2-1 og § 2-2 siste ledd	12	Når barnet er uenig om tiltak eller tilbakeholdsrett, bringes saken inn for kontrollkommisjonen.	
Opplæringsloven § 2-5 og § 6-2	12–13	Valg av målform og samisk.	Fra 8. klasse
Personopplysningsloven § 5	13	Aldersgrensen er 13 år for samtykke etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav a i forbindelse med formål som nevnt i personvernforordningen artikkel 8 nr. 1.	Det finnes ikke andre aldersgrenser for samtykke til personopplysninger, men Datatilsynet har oppstilt egne.
Straffeloven § 20	15	Strafferettslig lavalder.	

Tabell 17.1 Aldersgrenser for barns selvbestemmelse

Rettskilde	Alder	Selvbestemmelse	Merknader
Barneloven § 32	15	Avgjørelser om valg av utdanning og inn- og utmelding av foreninger Selvbestemmelsesrett om spesialundervisning.	Jf. opplæringsloven § 5-4 og friskoleloven § 3-6 første ledd.
Opplæringsloven § 3-1 første ledd / friskoleloven § 3-1 første ledd Opplæringsloven § 2-3 a sjettede ledd	15	Ungdom søker selv om inntak til videregående opplæring. Fritak fra deler av undervisningen på grunn av religion eller livssyn.	Jf. også friskoleloven § 3-12.
Lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven) § 2	15	Melde seg inn i eller ut av tros- og livssynssamfunn.	
Gravferdsloven § 20 annet ledd	15	Fylkesmannen kan etter søknad fra person som har fylt 15 år, gi tillatelse til at den som skal sørge for vedkommendes gravferd, sprer asken for vinden.	
Forskrift til opplæringsloven § 5-2	15–18	Klage på vurdering – selvstendig klagerett for eleven og foreldrene.	Jf. også forskrift til friskoleloven § 5-2.
Barnevernloven § 6-3 Barnevernloven § 4-26 og § 4-28	15	Partsrettigheter i barnevernssaker. Samtykke til individuell plan, tiltaksplan i barnevernet og opphold på atferdsinstitusjon.	
Forvaltningsloven § 11 d første ledd, § 16 første ledd, § 17 siste ledd, § 18 første ledd og § 27 første ledd	15	Partsrettigheter.	Rett til å tale muntlig med en tjenestemann ved det forvaltningsorganet som behandler saken, forhåndsvarsling, informasjonsplikt, adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter og underretning om vedtaket. Se også forslag til ny forvaltningslov, omtalt nedenfor.
Vergemålsloven § 10 Vergemålsloven § 12	15	Adgang til å inngå arbeidsavtale. Barnet råder selv over midler som han eller hun har tjent ved arbeid eller virksomhet.	Barn mellom 13 og 15 kan utføre lett arbeid, jf. arbeidsmiljøloven § 11-1.

Tabell 17.1 Aldersgrenser for barns selvbestemmelse

Rettskilde	Alder	Selvbestemmelse	Merknader
Straffeloven kap. 26	16	Seksuell lavalder.	Aldersgrensen nedad i de straffebud som setter straff for seksuell omgang med barn, i Norge 16 år.
Pasient- og brukerrettighetsloven § 4-3 første ledd bokstav b	16	Samtykke til helsehjelp.	«Helserettslig myndighetsalder». Unntak: enkelttilfeller med spesiell behandling.
Familievernkontorloven § 12	16	Innsyn i opplysninger som gjelder dem selv.	
Lov om endring av juridisk kjønn § 4	16	Rett til å søke om endring av juridisk kjønn.	Barn mellom 6 og 16 år må søke om endring av juridisk kjønn sammen med den eller dem som har foreldreansvar for barnet, jf. § 4 annet ledd. Bestemmelsen er noe uklar på om barnets samtykke er nødvendig når barnet er mellom 6 og 16, men bør antakelig leses slik.
Navneloven § 12	16	Kan sende melding om å ta, endre eller sløyfe navn.	Mellom 12 og 16 år må barnet samtykke dersom den eller de som har foreldreansvaret, sender melding om å ta, endre eller sløyfe navn.
Barnebortføringsloven § 4	16	Loven gjelder for barn som ikke har fylt 16 år.	
Dyrevelferdsloven § 6 annet ledd	16	Bestemmelsen fastsetter at foresatt ikke skal la barn under 16 år ha et selvstendig ansvar for dyr.	
Tvisteloven § 36-3 annet ledd Ekteskapsloven § 28 Barnevernloven § 7-24 første ledd, jf. § 6-3 annet ledd Pasient- og brukerrettighetsloven § 6-5, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 10-7 første ledd Se også vergemålsloven § 69.		Prosessdyktighet.	Eksempler på lovbestemmelser som fastsetter at personer som er under 18 år og/eller er fratatt sin rettslige handleevne, er prosessdyktige. Mindreårige personer, det vil si personer under 18 år, jf. vergemålsloven § 2, er i utgangspunktet ikke prosessdyktige; de kan bare opptre selv i rettssak når det følger av særlig lovbestemmelse, jf. tvisteloven § 2-2 tredje ledd.

Tabellen viser at aldersgrensene for barns selvbestemmelsesrett etter særlovgivningen er av ulik art. En gruppe bestemmelser handler om hvem

som har samtykkekompetanse i ulike spørsmål. Noen aldersgrenser oppstiller grensen for når barnets samtykke er nødvendig og tilstrekkelig,

mens andre gir barn bare del i samtykkekompetansen, slik at det er nødvendig, uten at det er tilstrekkelig (delt samtykkekompetanse, veto).

Tabellen viser i tillegg andre aldersgrenser som har en side til selvbestemmelsesrett, for eksempel aldersgrenser for parts- og prosessrettigheter og straffelovens bestemmelser om kriminell lavalder og seksuell lavalder.

Et gjennomgående trekk ved de ulike aldersgrensene i lovverket er at barnet ikke gis selvbestemmelsesrett ved lav alder: Selvbestemmelsesretten inntreer først fra tolv år og oppover og da hovedsakelig som vetobestemmelser eller bestemmelser om delt samtykkekompetanse med foreldrene (nødvendig, men ikke tilstrekkelig). Det kan spesielt pekes på loven om endring av juridisk kjønn, der barnet må søke sammen med foreldrene når det er mellom 6 og 16 år, noe som i realiteten gjør det nødvendig, men ikke tilstrekkelig med barnets samtykke.

Et annet trekk ved dagens aldersgrenser for barns selvbestemmelse er at de i all hovedsak knytter seg til faste aldre bestemt i år, ikke for eksempel avsluttet ungdomsskole eller lignende. Et tredje trekk ved aldersgrensene for barns selvbestemmelse er at de varierer, og at de ikke er samkjørt på områder som ofte har en del med hverandre å gjøre, noe utvalget kommer tilbake til nedenfor.

Det er, slik utvalget ser det, uklart i hvilken grad aldersgrensene bygger på grundige vurderinger og faglige begrunnelser eller ikke. Enkelte begrunnelser er nærmere omtalt i punkt 17.2.3.

### 17.2.3 Tidligere vurderinger

#### 17.2.3.1 Innledning

Ulike aldersgrenser for barns selvbestemmelsesrett er drøftet og endret i flere ulike sammenhenger de siste tiårene. Her gjennomgås noen av de viktigste endringene og vurderingene som er gjennomført.

#### 17.2.3.2 Selvbestemmelsesrett i barneloven

Utvalget som skrev utkastet til barneloven som ble vedtatt i 1981, kom med noen generelle betraktninger om barnets selvbestemmelsesrett og foreslo på bakgrunn av dette utkast til bestemmelsene som ble vedtatt som barneloven §§ 32 og 33.<sup>8</sup>

Utvalget pekte på at spørsmålet om barnets selvbestemmelsesrett sett fra den annen side er et spørsmål om når foreldreansvaret opphører, og at det da ikke fantes generelle regler om dette i lovgivningen. Det fantes imidlertid en rekke regler i særlovgivningen, og utvalget nevnte navneloven (18 år), adopsjonsloven (20 år), ekteskapsloven (20 år) og abortloven (16 år), samt bestemmelser om sterilisering (20 år), transplantasjon (18 år), religiøse forhold (15 år), utstedelse av pass (18 år) og statsborgerforhold (18 år). Videre pekte utvalget på at det dessuten var en rekke forvaltningsrettslige regler som satte aldersgrenser (f.eks. våpenloven med 16 år), men at det ofte var usikkert om slike regler bare fastsatte en aldersgrense for å få den tillatelse e.l. det er tale om, eller om de også regulerte spørsmålet om det er foreldrene eller barnet selv som avgjør om det skal søkes. Utvalget mente det i alminnelighet nok var rimelig å forstå reglene slik at foreldrene også avgjorde realiteten i saken.

Etter utvalgets syn ville det være en fordel å få lovfestet som alminnelig regel at foreldreansvaret opphører ved fylte 18 år, men at det i særlovgivningen kunne være fastsatt høyere eller lavere aldersgrenser. Utvalget så ikke grunn til å gjøre endringer i særlovgivningen.

Utvalget foreslo i lovutkastet en regel om at den unge skal gis stadig større selvbestemmelsesrett med alderen. Selv om den alminnelige regel for opphør av foreldreansvaret er satt til 18 år, mente utvalget at man måtte regne med at en del av foreldrenes beføyelser bortfaller tidligere enn ved 18 år. Begrunnelsen for regelen var at utvalget mente at unge som får stadig større og større selvbestemmelsesrett med alderen, lettere utvikler seg til selvstendige mennesker, og at dette synspunktet burde få konsekvenser for foreldrenes myndighet til å bestemme over barna, men ikke nødvendigvis for deres plikter, så som plikten til å vise omsorg og sørge for et sted å bo. Med alderen må det derfor skje en «uttynning» av foreldreansvaret. Det ble særlig drøftet hvilke følger det skal få for foreldreansvaret dersom den unge under 18 år flytter for seg selv eller inngår ekteskap. Utvalget mente at både ekteskap og flytting hjemmefra burde ses som forhold som kan medføre uttynning av foreldreansvaret – og sågar bortfall – men at dette måtte bero på omstendighetene i hvert enkelt tilfelle. Utvalget understreket også at foreldrene ikke kan bli fri foreldreansvaret fordi de misliker sine barns framferd.

Utvalget vurderte videre behovet for særregler om når foreldrenes myndighet bortfaller. Spørsmålet om den religiøse myndighetsalderen

<sup>8</sup> NOU 1977: 35.

hadde blitt vurdert senest i 1969, og utvalget gikk derfor ikke nærmere inn på vurdering av denne. Derimot diskuterte utvalget spørsmålet om inn- og utmelding av foreninger (politiske eller andre). De pekte på overgangen til ungdomsskolen som et viktig skille og at en del kunne tale for å gi barnet full frihet til å melde seg inn i og ut av foreninger når det er 13 eller 14 år. På den annen side mente utvalget barnet i enkelte miljøer kan være utsatt for et press til å melde seg inn i en bestemt forening, og at det i den forbindelse ville være gunstig om foreldrene har en slik stilling at de kan demme opp for dette presset. Utvalget pekte også på parallellen til religiøs myndighetsalder og anbefalte 15 år som en passende grense for selvbestemmelse i denne sammenhengen. Utvalget understreket at selv om det er foreldrene som i utgangspunktet bestemmer om innmelding og utmelding av foreninger når barnet er under 15 år, betyr ikke det at de fritt kan melde det inn i hvilken som helst forening:

Dersom barnet motsetter seg medlemskapet, må det normalt være avgjørende, jfr. prinsippet om barnets medbestemmelsesrett. Det gjelder særlig dersom det med medlemskap forventes en aktiv deltagelse fra barnet. På den annen side skal man ikke se bort fra at det finnes forsagte barn som i virkeligheten har godt av å bli trukket med i vanlig foreningsaktivitet.<sup>9</sup>

Utvalget vurderte om aldersgrensen for å opprette arbeidsavtale burde settes lavere enn 18 år, jf. daværende vergemålslov § 31, blant annet fordi hensynet til å beskytte den mindreårige langt på vei er ivaretatt gjennom lærlingeloven og arbeidsmiljøloven. De lot imidlertid spørsmålet ligge fordi de ikke var kjent med at det hadde vært reist kritikk mot vergemålslovens 18-årsgrense.

Videre pekte utvalget på at det nylig var innført aldersgrense på 16 år for samtykke til inngrep etter lov om psykisk helsevern.<sup>10</sup>

I lovproposisjonen fremmet regjeringen barnelovutvalgets forslag til nye §§ 32 og 33. Om barnelovutvalgets foreslåtte bestemmelse om gradvis selvbestemmelsesrett uttalte departementet:

Dette forslaget har det ikke vært innvendinger mot under høringen, og Justisdepartementet har opprettholdt det i proposisjonen. – Det kan nok innvendes mot en slik bestemmelse at den

er vag, og derfor kan være vanskelig å bruke som et klart argument i konkrete konflikter. Men departementet legger vekt på at bestemmelsen gir uttrykk for et verdifullt prinsipp, og at den kan være et visst bidrag i en holdnings- skapende prosess. – Det kan også nevnes at en liknende bestemmelse er foreslått i en svensk offentlig utredning fra 1979 (SOU 1979: 63).<sup>11</sup>

I tillegg til den foreslåtte særregelen om selvbestemmelse ved fylte 15 år for innmelding i foreninger ble det også inntatt i den samme lovregelen at barn selv avgjør valg av utdanning ved fylte 15 år, etter forslag fra Kirke- og undervisningsdepartementet i høringen.<sup>12</sup>

Verken §§ 32 eller 33 er endret etter vedtaket av barneloven i 1981.<sup>13</sup>

Barneloven § 40 fikk i 2015 et nytt tredje ledd med krav om samtykke fra barn over tolv for å kunne flytte ut av landet, ta opphold utenfor landet eller foreta utenlandsreiser – når dette skjer uten forelder med foreldreansvar.<sup>14</sup> I proposisjonen understrekes det at lovendringen innebærer en ny og særskilt bestemmelse om barns medvirkning. Intensjonen var å øke barns medbestemmelse, gi økt beskyttelse av barn og sikre at barn over tolv år ikke mot sin vilje kan sendes alene til utlandet eller mot sin vilje sendes til utlandet sammen med noen som ikke har foreldreansvaret. Forslaget om barnets samtykke ble støttet av en rekke høringsinstanser, og ingen støttet en aldersgrense på 15 år, som ble hørt som et alternativ. Det ble blant annet pekt på at aldersgrensen på tolv år samsvarer med blant annet adopsjonsloven § 6 og navneloven § 12. Stortinget diskuterte også om aldersgrensen for når barn skal samtykke, skulle være 12 år eller 15 år, og det var full enighet om at det var en riktig avgjørelse å gi barn slik rett fra 12 år.

### 17.2.3.3 Utvalgte endringer i særlovgivningen

I særlovgivningen har det vært enkelte endringer i aldersgrensene for barns selvbestemmelsesrett. I andre lover har det vært vurdert endringer, uten at det har blitt vedtatt lovendringer.

Adopsjonsloven § 9 gir barn samtykkekompetanse ved fylte tolv år.<sup>15</sup> Tolvårsregelen i adop-

<sup>11</sup> Ot.prp. nr. 62 (1979–1980), punkt 5.2.2.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Det er kun gjort en mindre terminologisk endring i § 33, fra «fram til det er myndig» til «fram til det fyller 18 år».

<sup>14</sup> Se nærmere om lovendringen i Innst. 329 L (2014–2015) og Prop. 102 LS (2014–2015).

<sup>9</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 6.7.3.

<sup>10</sup> Endring i lov om psykisk helsevern § 4 (lovendring 15. april 1977 nr. 28, jf. Ot.prp. nr. 26 (1976–1977)).

sjonsloven innebærer at barnet selv kan avgjøre adopsjonssaken i form av en nektelsesrett. Adopsjonsloven gir slik sett uttrykk for en klarere og mer vidtgående regel enn de som oppstilles på de fleste andre rettsområder der barn gis rettigheter etter en viss alder. Vetoretten må ses i sammenheng med inngrepets karakter. Adopsjon vil fullstendig og for alltid endre adoptivbarnets private stilling og familieliv.<sup>16</sup> Adopsjonslovutvalget foreslo i 2014 at aldersgrensen for samtykkekrav for barn flyttes fra 12 til 14 år. De foreslo altså at barn som var fylt 12 år, fortsatt skulle ha vetorett mot egen adopsjon, men at kravet om samtykke skulle endres fra 12 til 14 år.<sup>17</sup> Regjeringen fulgte ikke opp utvalgets forslag, men foreslo å videreføre bestemmelsen om at et barn som har fylt tolv år, ikke kan adopteres uten eget samtykke.<sup>18</sup> I proposisjonen fra 2017 ble det vektlagt at utviklingen ellers innen barneretten går i retning av at barn stadig får økt medbestemmelses- og selvbestemmelsesrett, og regjeringen ønsket å støtte opp under dette. Stortingets sluttet seg til tolvårsgrensen for samtykkekravet.<sup>19</sup>

I 2016 ble aldersgrensen for selvbestemmelse til å endre eget navn senket fra 18 til 16, jf. navneloven §§ 10 og 12. Endringene ble vedtatt i forbindelse med behandling av lov om endring av juridisk kjønn. I et høringsnotat ble det foreslått at aldersgrensen for å endre navn burde være den samme som aldersgrensen for å endre juridisk kjønn, og departementet foreslo derfor å senke aldersgrensen for å endre navn fra 18 til 16 år. Høringsinstansene som støttet at retten til å endre juridisk kjønn skal gjelde fra 16 år, støttet også forslaget om å senke aldersgrensen for å endre navn. Helsedirektoratet påpekte imidlertid mangelen på begrunnelse for endring av navnelovens aldersgrense:

Helsedirektoratet kan ikke se at det er tilstrekkelig drøftet hvorfor alderen for å søke om endring av navn skal senkes for alle barn. En mulighet er å lage en særregel eller unntak i navneloven som sier at en person som har endret juridisk kjønn etter lov om endring av juridisk kjønn også kan endre navn fra 16 år. Etter § 3 i lovforslaget kan en person skifte tilbake til tidligere kjønn dersom han eller hun kommer til at det var feil å endre juridisk kjønn.

Etter forslaget stilles det ikke noen begrensninger i antallet ganger en kan endre juridisk kjønn. Det foreslås heller ikke krav om ventetid før en kan endre tilbake til tidligere kjønn. I dag setter navneloven begrensninger i antall ganger en person kan skifte navn, noe som tilsier at det kan være hensiktsmessig å ha en særbestemmelse i navneloven.<sup>20</sup>

Departementet ønsket ikke å foreslå en slik særregel, men fremmet forslaget fra høringsnotatet om å senke aldersgrensen for å endre navn til 16 år.<sup>21</sup> Begrunnelsen var at en 16-åring etter departementets vurdering vil være tilstrekkelig moden til selv å kunne ta en beslutning om navneendring uten samtykke fra sine foreldre eller andre med foreldreansvar, og at det anses mest hensiktsmessig med en felles aldersgrense for endring av navn. Det ble påpekt at vurderingen av 16-åringers kompetanse i navnespørsmålet gjelder uavhengig av om vedkommende har endret juridisk kjønn. Stortingets flertall fattet vedtak i tråd med forslagene i proposisjonen.<sup>22</sup>

I 2017 ble pasient- og brukerrettighetsloven endret slik at flere barn skulle høres og ha samtykkekompetanse i spørsmål om egen helse.<sup>23</sup> Endringene innebærer blant annet at personer mellom 12 og 16 år har rett til å samtykke til helsehjelp når det gjelder helsehjelp for forhold som foreldrene eller andre som har foreldreansvaret, ikke er informert om, eller det følger av tiltakets art, jf. lovens § 4-3 første ledd bokstav c. En slik samtykkekompetanse ble praktisert også før endringen, grunnet § 3-4 som oppstilte et unntak fra hovedregelen om at foreldre eller andre med foreldreansvar skulle informeres om barn mellom 12 og 16 år. Lovendringen var altså i all hovedsak en presisering og klargjøring av gjeldende rett.<sup>24</sup>

I personopplysningsloven av 2018, som gjennomfører EUs personvernforordning (GDPR), ble 13 år satt som aldersgrense for barns samtykke i forbindelse med informasjonssamfunnstjenester. I personvernforordningen artikkel 8 nr. 1 fastsettes en aldersgrense på 16 år for samtykke i forbindelse med informasjonssamfunnstjenester. I forordningen er det presisert at statene likevel kan sette en lavere aldersgrense så lenge den ikke er under 13 år. Departementet begrunnet 13-års-

<sup>15</sup> Jf. § 6 i tidligere lov.

<sup>16</sup> NOU 2014: 9 *Ny adopsjonslov*.

<sup>17</sup> NOU 2014: 9, punkt 6.5.

<sup>18</sup> Prop. 88 L (2016–2017) punkt 6.5.

<sup>19</sup> Innst. 359 L (2016–2017).

<sup>20</sup> Prop. 74 L (2015–2016), punkt 9.

<sup>21</sup> Prop. 74 L (2015–2016), punkt 9.

<sup>22</sup> Lovvedtak 71 (2015–2016), jf. Innst. 315 L (2015–2016), jf. Prop. 74 L (2015–2016).

<sup>23</sup> Lov 16. juni 2017 nr. 53, i kraft 1. januar 2018.

<sup>24</sup> Prop. 75 L (2016–2017), punkt 3.4.5.1.

grensen blant annet med at Datatilsynet praktiserer en 13-årsgrense. Departementet skrev videre:

Departementet vil også peke på at det kan virke mot sin hensikt å sette en aldersgrense som er kunstig høy sammenlignet med hvem som reelt sett benytter for eksempel sosiale medier, da dette kan spille inn på hvilke brukergrupper behandlingsansvarlige må tilpasse sine tjenester til. Forordningen stiller krav om at informasjon skal være lett tilgjengelig og tilpasset brukergruppene for ulike tjenester, noe tilsynsmyndigheten også kan etterprøve.<sup>25</sup>

Stortinget vedtok i april 2020 ny lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven).<sup>26</sup> Av den nye lovens § 2 følger det at barn har rett til å bestemme innmelding i og utmelding fra trossamfunn fra fylte 15 år. Loven erstatter både kirkeloven, lov om trdomssamfunn og ymist anna og lov om tilskott til livssynssamfunn.

Loven bygger blant annet på forslagene i NOU 2013: 1 *Det livssynsåpne samfunn*, som foreslo å videreføre 15 år som religiøs myndighetsalder, men å innføre krav om at barnet fra fylte 12 år alltid må samtykke til inn- eller utmelding i tros- eller livssynssamfunn.<sup>27</sup> Med et slikt krav vil barnet og foreldrene alltid være sammen om inn- eller utmeldingen når barnet er 12, 13 eller 14 år gammelt.

I proposisjonen la departementet til grunn at det var i tvil om hvorvidt det er til barnets beste å lovfeste en vetorett for dem mellom 12 og 15 år. Departementet mente derfor at det ikke burde innføres delt samtykkeregulering mellom foreldre og barn når barnet er mellom 12 og 15 år. Departementet mente at barn under 15 år burde ha rett til å medvirke til, men ikke anledning til å nekte, inn- eller utmelding. Barnets mening måtte likevel tillegges betydelig vekt når barnet er over tolv år.<sup>28</sup>

I proposisjonen viste departementet til barnelovutvalgets gjennomgang av aldersgrenser og barns rett til medvirkning, selvbestemmelser og å bli hørt etter både barneloven og andre lover og foreslo videreføring av den religiøse myndighetsalderen på 15 år, i alle fall inntil barnelovutvalget skulle komme til en annen konklusjon.<sup>29</sup> Det ble i proposisjonen pekt på at spørsmålet om alders-

grense handler om å finne riktig balanse mellom respekten for barns religionsfrihet og hensynet til at barnet ikke skal behøve å ta stilling til religiøs tilhørighet før det er modent nok.

#### 17.2.4 Vurderinger i pågående lovendringsprosesser og andre utredninger

##### 17.2.4.1 Forslag til ny forvaltningslov

NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov* ble avgitt til regjeringen 14. mars 2019. Forvaltningslovutvalget uttalte seg om forvaltningslovens aldersgrenser for henholdsvis krav på forhåndsvarsel som part og underretning til mindreårige. Forvaltningslovutvalget foreslo ingen endringer i de eksisterende aldersgrensene, men anbefalte at disse spørsmålene ble vurdert av barnelovutvalget.<sup>30</sup>

##### 17.2.4.2 Utredning fra åpenhetsutvalget

Åpenhetsutvalget leverte sin utredning NOU 2019: 10 *Åpenhet i grenseland* til regjeringen 30. april 2019. Utvalget redegjorde i utredningen for hvilke regler som gjelder for bilder, film og lydopptak i helse- og omsorgssektoren, barnevernet, barnehage og skole, og virksomhetenes adgang til å regulere fotografering, filmopptak og lydopptak gjort av brukere, pasienter, ansatte, pårørende, andre besøkende og mediene. Utredningen inneholdt også et forslag til veileder for hvordan sektorene bør håndtere utfordringer med bilder, film og lydopptak. Utvalget foreslo ingen lovendringer.

Utredningen redegjorde blant annet for hvilke samtykkeregler som gjelder for deling av personopplysninger om barn.<sup>31</sup> Utvalget la til grunn at foreldrene i utgangspunktet kan samtykke på vegne av barn, men at barn har selvbestemmelsesrett fra fylte 15 år. Utvalget la imidlertid til grunn at nektelseskompetansen inntreffer før selvbestemmelsesretten, og at barn har denne kompetansen fra de er i stand til å vurdere og ta stilling til spørsmålet, altså etter en individuell vurdering av modenhet.

Utvalget foreslo i tråd med sine synspunkter på gjeldende rett at dette tas inn i den foreslåtte veilederen til ledere og medarbeidere i barnehage, skole, barnevern og helse- og omsorgstjenesten om bilder, film og lydopptak.

Fra veilederen:

<sup>25</sup> Prop. 56 LS (2017–2018), punkt 13.5.

<sup>26</sup> Lov 24. april 2020 nr. 31. Prop. 130 L (2018–2019), Innst. 208 L (2019–2020), Lovvedtak 78 (2019–2020).

<sup>27</sup> NOU 2013: 1, punkt 19.3.7.

<sup>28</sup> Prop. 130 L (2018–2019), punkt 13.5.

<sup>29</sup> Prop. 130 L (2018–2019), punkt 13.5.

<sup>30</sup> NOU 2019: 5, punkt 22.2.4 og punkt 23.3.4.

<sup>31</sup> Se NOU 2019: 10 *Åpenhet i grenseland*, punkt 6.3.4 og 6.3.5.

## 10 Samtykke

[...]

### e. Barns samtykke og medbestemmelsesrett

Barnet skal gis gradvis større medbestemmelsesrett i samsvar med alder og modenhet. Barn som er fylt syv år og yngre barn som er i stand til å danne egne synspunkter, skal få informasjon og mulighet til å si sin mening. Fra barnet er 12 år skal det legges stor vekt på hva barnet mener. Det anbefales at barn over 15 år normalt treffer beslutning om publisering selv, men gjerne etter råd fra voksne. Foresatte kan ikke samtykke til publisering av bilder, film eller lydopptak av eget barn dersom opptakene krenker barnets rett til privatliv.

### f. Barns rett til å nekte

Der barnet er i stand til å vurdere og ta stilling til at det ikke ønsker at det tas eller deles bilder, film eller lydopptak, skal dette respekteres. Som ansatt i barnehage, skole, barnevern eller helse- og omsorgsinstitusjon må du derfor være oppmerksom på at det ikke er tilstrekkelig at samtykke fra foresatte foreligger før du publiserer et bilde. De ansatte har også en selvstendig plikt til å lytte til barnet og vurdere hensynet til barnets beste før bilder publiseres, selv om foresatte har samtykket til slik publisering.<sup>32</sup>

### 17.2.4.3 Forslag til ny tvangsbegrensningslov

Tvangslovutvalget leverte sin utredning NOU 2019: 14 *Tvangsbegrensningsloven* til regjeringen 18. juni 2019. Utvalget foreslo blant annet å innføre en felles tvangsbegrensningslov for helse- og omsorgstjenesten. Av betydning for spørsmålet om aldersgrenser for barns rett til selvbestemmelse er tvangslovutvalgets drøftinger av legaldefinisjoner av tvang og motstand, som skal utløse rettssikkerhetsgarantier etter lovforslaget, jf. forslaget § 1-3. Her drøftet tvangslovutvalget utførlig om det skal være en felles tvangsdefinisjon for barn og voksne, og landet på at det ikke er mulig i lys av foreldreansvaret. Utvalget foreslo i stedet at når tiltaket er særlig inngripende, gjelder det samme for barn mellom 12 og 16 år som for alle over 16 år. Det samme kan også gjelde for barn over tolv år når barnet viser en særlig modenhet i situasjonen. Barns rettslige posisjon beror etter dette dermed på mer individuelle kriterier for vurdering av barns modenhet og er mer relativt enn

det man ellers ser som utgangspunkt i lovgivningen.<sup>33</sup>

Fra utredningen:

Utviklingen i synet på barns rettigheter er gått i retning av at barns rett til å medvirke og utøve innflytelse, skal være en sømløs prosess frem mot full selvbestemmelse. Det betyr at det vil være vesentlig å se alder og modenhet i sammenheng for å gjøre en konkret tolkning av barns reaksjon for å avklare om det foreligger et negativt standpunkt som skal utløse offentlig saksbehandling. For å unngå uheldige rettslige virkninger for barn som ikke er modne nok til å ta et begrunnet negativt standpunkt, kan en glidende skala med konkret vurdering av modenhet og alder, kombineres med en fiksert aldersgrense – fra denne alder har motstand uansett rettslige konsekvenser. Det er imidlertid grunn til å vise til at barn med psykisk utviklingshemning, vil kunne ha erfaringer som begrunner en antakelse om et negativt standpunkt. Disse kan det imidlertid være vanskelige å oppfatte, blant annet fordi en del psykisk utviklingshemmede barn har vansker med å gjøre seg forstått på en tydelig måte; også dette må fanges opp i et framtidig regelverk.<sup>34</sup>

Tvangslovutvalget var også innom problemstillingen relatert til at det er ulike aldersgrenser for barns beslutningskompetanse, men gikk ikke nærmere inn i denne problematikken:

Ulike aldersgrenser for barns beslutningskompetanse

At det foreligger ulike aldersgrenser for beslutningskompetansen, er egnet til å påvirke samarbeidsflaten mellom barnevern og helse-tjenesten. Barn over 15 år kan samtykke til opphold i institusjon for å avhjelpe sine alvorlige atferdsvansker, jf. barnevernloven § 4-26, jf. § 4-24. Under denne alder kreves samtykke fra de som har foreldreansvaret i tillegg til barnets. Hvorvidt en felles aldersgrense vil lette samarbeidet, er diskutert, men så langt er det valgt å beholde ulikhetene. Blant de forhold som ikke er drøftet, er situasjonen ved overføring fra barnevern til det psykiske helsevern for barn i alderen mellom 15 og 16 år. En uklarehet oppstår hvis barn på 15 år har samtykket til

<sup>32</sup> Åpenhetsutvalgets forslag til veileder, inntatt i NOU 2019: 10, punkt 18.2.

<sup>33</sup> Se NOU 2019: 14 *Tvangsbegrensningsloven*, punkt 18.7 og lovforslaget § 1-3.

<sup>34</sup> NOU 2019: 14, punkt 18.7.5.3.1.



opphold i barneverninstitusjon etter barnevernloven § 4-26, men så overføres til psykisk helsevern, og det medfører at barnet trekker tilbake sitt samtykke. Et alternativ er å fatte midlertidig vedtak om plassering etter § 4-24 slik det er adgang til ifølge barnevernloven § 4-25 andre ledd andre setning. I så fall er det overgang fra frivillighet til tvang. En annen mulighet er at foreldrene eller andre som har foreldreansvar samtykker til oppholdet i psykisk helsevern etter psykisk helsevernloven § 2-1, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 4-4. Hvis så, er det spørsmål om barneverntiltaket opphører, slik at det er mindre formelt grunnlag for samarbeid mellom tjenestene.

En annen problemstilling gjelder tiltakene som skal gjennomføres under oppholdet. Reglene i psykisk helsevernloven § 1-1 a andre ledd med begrensninger i anvendelsesområdet for lovens kapittel 4, må antas å gjelde fullt ut for barn fylt 16 år som plasseres etter barnevernvedtak. Mer uklart er det om det gjelder fullt ut for barn under 16 år all den tid tiltak i psykisk helsevern kan baseres på samtykke fra de som har foreldreansvar, eventuelt fra barnevernet om det er fattet vedtak om omsorgsovertakelse, § 4-12, eller det foreligger midlertidig vedtak om plassering utenfor hjemmet, §§ 4-6 andre ledd og 4-8. Dette utvalget ser flere uavklarte spørsmål, som kan påvirke samarbeidet rundt barn med sammensatte vansker, men utvalget har ikke hatt mulighet til å gå inn i disse problemstillingene.<sup>35</sup>

#### 17.2.4.4 Forslag til ny opplæringslov

Opplæringslovutvalget leverte sin utredning NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov* til regjeringen 13. desember 2019. Utvalget vurderte i utredningen aldersgrensene for selvbestemmelse fastsatt i opplæringsloven.

Utvalget la for det første til grunn at dagens § 3-1 i opplæringsloven om at ungdom over 15 år selv kan søke om inntak til videregående opplæring, samt § 4-5 fjerde ledd om at det ikke er nødvendig med samtykke fra verge når det blir skrevet lærekontrakt og opplæringskontrakt, er overflødige ved siden av barneloven § 32, og mente derfor at disse bestemmelsene ikke burde videreføres.<sup>36</sup> Det samme gjelder opplæringsloven § 2-3 a sjettede ledd om at elever som har fylt 15 år, selv gir melding om fritak fra deler av undervisningen

av hensyn til egen religion eller livssyn, som utvalget anså som overflødig ved siden av barneloven § 32 og lov om trudemssamfunn og ymist anna § 3.<sup>37</sup>

Utvalget gjorde for øvrig ingen vurdering av dagens 15-årsaldergrense for valg av utdanning etter barneloven.

Opplæringslovens aldersgrenser for barns rett til selvbestemmelse over valg av om de skal ha opplæring i samisk, kvensk eller finsk, ble foreslått videreført som i dag fra 8. skoletrinn. Her følger altså selvbestemmelsen fra et bestemt skoletrinn, ikke alder. Opplæringslovutvalget kommenterte at også valg av opplæring i tegnspråk med fordel kunne ligge til elevers selvbestemmelse fra 8. trinn, ikke fylte 15 år som i dag, jf. barnelova § 32. Utvalget foreslo likevel ikke endringer her, da problemstillingen ikke ble tilstrekkelig utredet. Utvalget skrev dette om vurderingene:

Om det er foreldrene eller eleven som velger om eleven skal ha opplæring i og på norsk tegnspråk følger av barnelova § 32, som sier at barn som har fylt 15 år, selv avgjør spørsmål om valg av utdanning. Elever med rett til opplæring i og på samisk og elever med rett til opplæring i kvensk og finsk velger selv om de vil ha slik opplæring fra 8. trinn. Utvalget mener det er gode grunner til å ha samme regler for elever med rett til opplæring i og på norsk tegnspråk. Dette er både av hensyn til barnas selvbestemmelse, men også av hensyn til kommunens planlegging av opplæringen som skal gis. Utvalget oppdaget denne problemstillingen for sent til å vurdere eventuelle konsekvenser ved å foreslå at også elever med rett til opplæring i og på tegnspråk selv skal velge slik opplæring fra 8. trinn, og ber departementet vurdere dette nærmere. Utvalget viser i denne sammenheng til at Barnelovutvalget har fått i oppdrag å foreta en samlet gjennomgang av aldersgrenser og barnets rett til medvirkning, selvbestemmelse og til å bli hørt etter både barnelova og andre lover hvor dette er sentralt for å sikre barnets rettigheter.<sup>38</sup>

#### 17.2.5 Menneskerettslige rammer

Retten til selvbestemmelse som menneskerett kan utledes av Grunnloven § 102 annet ledd om vern av den personlige integritet.<sup>39</sup> Retten til selv-

<sup>35</sup> NOU 2019: 14, punkt 17.5.3.7.

<sup>36</sup> NOU 2019: 23, punkt 24.4.11 og 29.4.6.

<sup>37</sup> NOU 2019: 23, punkt 43.3.3.

<sup>38</sup> NOU 2019: 23, punkt 34.3.3.

<sup>39</sup> Dok. nr. 16 (2011–2012), s. 177.

bestemmelse og personlig autonomi kan også følge av andre menneskerettighetsbestemmelser, avhengig av den konteksten selvbestemmelsen gjelder for, herunder for eksempel bestemmelser i EMK, SP og FN-konvensjonen for mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD).<sup>40</sup> Retten til selvbestemmelse som menneskerett har fått økende oppmerksomhet, blant annet ved vedtakelsen av CRPD.

De generelle og universelle menneskerettighetene gjelder som kjent også for barn, og dette er nå forankret i Grunnloven § 104 første ledd, som sier at barn har krav på respekt for sitt menneskeverd.<sup>41</sup> Som utgangspunkt har barn, som alle andre mennesker, en grunnleggende rett til frihet og til å utøve innflytelse over eget liv. Imidlertid innebærer barns rett til omsorg og beskyttelse, som kan utledes av Grunnloven og barnekonvensjonen, at barn i mange sammenhenger må tåle at foreldrene tar beslutninger på vegne av dem. Barnekonvensjonen artikkel 5 og 18 gir videre regler om foreldrenes ansvar for barnets oppdragelse og utvikling. Det følger imidlertid også av barnekonvensjonen artikkel 5 at foreldremyndigheten skal ta i betraktning barnets gradvise utvikling av evner og anlegg.

Barnekonvensjonen artikkel 12 gir barn rett til å si sin mening og å bli hørt i saker som angår dem, altså medbestemmelsesrett. Bestemmelsen gir ingen generell selvbestemmelsesrett for barn. På den annen side vil prinsippet om at barnets mening skal tillegges vekt etter alder og modenhet, også innebære at barnets mening i noen tilfeller skal tillegges avgjørende vekt. Dette innebærer likevel ikke at barnet har en selvbestemmelsesrett i disse tilfellene, men at vekten av barnets mening blir utslagsgivende i den konkrete medvirkningsprosessen.

Enkelte andre menneskerettighetsbestemmelser kan ha betydning for vurderinger av barns rett til selvbestemmelse på konkrete områder. Barnekonvensjonen artikkel 14 nr. 1 gir barn rett til tanke-, samvittighets- og religionsfrihet. Foreldrene har imidlertid en veiledningsrett, jf. artikkel 14 nr. 2. SP artikkel 18 nr. 4 omhandler foreldrenes rettigheter til religiøs oppdragelse. EMK P1 artikkel 2 betoner respekt for foreldrenes rett til å sikre at barns utdanning skjer i samsvar med foreldrenes religiøse og filosofiske overbevisning.

<sup>40</sup> I NOU 2019: 14 *Tvangsbegrensingsloven*, kapittel 7, gis en oversikt over sentrale menneskerettigheter knyttet til tvang og inngrep uten samtykke i helse- og omsorgstjenesten.

<sup>41</sup> Se Dok. nr. 16 (2011–2012), s. 190.

Etter barnekonvensjonen artikkel 15 har barn rett til organisasjons- og forsamlingsfrihet. Endelig skal det nevnes at barnekonvensjonen artikkel 16 gir barn rett til beskyttelse av sitt privatliv. Utvalget vil komme tilbake til disse bestemmelsene i de konkrete vurderingene av de ulike aldersgrensene på de ulike områdene.

## 17.2.6 Nordisk rett

### 17.2.6.1 Sverige

Myndighetsalderen i Sverige er som i Norge 18 år. Barn under 18 år er mindreårige og umyndige.<sup>42</sup> Barn som har fylt tolv år, må samtykke til å bytte etternavn. Barn som er fylt tolv år, må også samtykke til adopsjon. Ved fylte 13 år kan barn utføre lettere arbeid. Barnet er strafferettslig myndig ved 15 år, og 15 år er også den seksuelle lavalder. Ved fylte 15 år kan barnet gis tillatelse til å kjøre moped, og ved fylte 16 år kan barnet ta en normal, risikofri jobb. Arbeidsgiver har likevel noe mer ansvar for barnet enn for myndige ansatte. Etter fylte 16 år kan barnet starte eget firma og selv bestemme over de penger det tjener. Skoleplikten opphører ved utgangen av niende klasse, som i praksis er ved 16-årsalderen. Når barnet har blitt 16 år, kan det selv melde flytting og skrive under på flyttemeldingen alene.

### 17.2.6.2 Danmark

Myndighetsalderen i Danmark er som i Norge 18 år. Også i Danmark er det slik at barn som er fylt tolv år, må samtykke til adopsjon. Ved fylte tolv år må barnet også samtykke til navneendring. Dersom barnet er tatt ut av hjemmet, har det rett til partsinnsyn og gratis advokat om det er fylt tolv år. Ved fylte 13 år kan barnet opprette egen konto på sosiale medier. Barnet kan også arbeide dersom foreldrene samtykker. Barn som har fylt ti år, kan be Familieretshuset innkalle foreldrene til møte, for eksempel dersom barnet er uenig i noe av det som foreldrene har bestemt i forbindelse med skilsmisse. Når barnet er fylt 15 år, kan det ta seg jobb utenfor skoletiden. 15 år er også den seksuelle lavalder. Barnet kan ellers selv velge hva det vil bruke sine egne penger på, og motta Digital Post ved fylte 15 år. Ut- og innmelding av Folkekirken kan kun gjøres med barnets samtykke etter at det er fylt 15 år. Barnet kan selv bytte lege og få p-piller uten foreldrenes samtykke. Barnet har også rett til innsyn i egen sykdom og behand-

<sup>42</sup> Föräldrabalk (1949:381), kap. 9 § 1.

ling av denne og kan selv velge om det vil behandles eller ikke. Den kriminelle lavalder er i Danmark 15 år.

### 17.2.6.3 Finland

Myndighetsalderen i Finland er som i Norge 18 år<sup>43</sup>, den strafferettslige lavalderen er 15 år<sup>44</sup>, og seksuell lavalder er 16 år.<sup>45</sup> I Finland kan barn på tolv år melde seg inn eller ut av et religionssamfunn kun med eget skriftlige samtykke.<sup>46</sup> Barns for- eller etternavn kan ikke endres uten barnets samtykke når barnet har fylt tolv år.<sup>47</sup> Det er 15-årsgrense for å grunnlegge en registrert forening og stemme på foreningsmøter.<sup>48</sup> Det er også 15-årsgrense for å ta normalt arbeid, inngå og avslutte arbeidsavtale og arbeide med visse begrensninger, mens en 14-åring kan utføre lettere arbeid.<sup>49</sup> 16-åring som er medlemmer i Den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland, kan stemme ved kirkevalg.<sup>50</sup> Det er 18-årsgrense for å stemme i president-, riksdags-, kommunal- og EU-valg.<sup>51</sup>

## 17.2.7 Utvalgets vurderinger

### 17.2.7.1 Innledning og om behov for en egen utredning om aldersgrenser for selvbestemmelse

Som vist i punkt 17.1 er utvalget i mandatet bedt om å foreta en samlet gjennomgang av aldersgrenser og barnets rett til medvirkning, selvbestemmelse og å bli hørt etter barneloven og andre lover. Utvalget har redegjort for de ulike aldersgrensene for selvbestemmelse ovenfor i punkt 17.2 og også noe om begrunnelsen for enkelte av dem samt ulike pågående lovprosesser.

I flere pågående lovprosesser ser det ut til å være en forventning om at dette utvalget skal gå nærmere inn i og avgjøre om aldersgrensene for selvbestemmelse i de ulike særlovene er riktig satt i hver enkelt lov, og om de ulike aldersgrensene bør harmoniseres.<sup>52</sup> Dette utvalget har valgt

ikke å foreta en slik fullstendig og helhetlig gjennomgang der hver enkelt aldersgrense vurderes. For det første vurderer utvalget det slik at det ikke besitter den nødvendige kompetansen til å foreta ulike vurderinger på svært ulike områder. Spørsmålet om helserettlig myndighetsalder bør for eksempel bygge på vurderinger som tar hensyn til fagkunnskap innen medisin, og tilsvarende bør vurderinger av aldersgrenser innen barnevernet bygge på kompetanse og erfaringer fra personer som kjenner denne sektoren. Utvalget mener at mange av vurderingene som må gjøres om de ulike aldersgrensene, bør være sektorspesifikke.

Utvalget anerkjenner samtidig at det kunne være hensiktsmessig om ett utvalg kunne trekke opp linjer og foreta generelle vurderinger av barns selvbestemmelsesrett, som så eventuelt lovgivere og lovutvalg i særlovgivning kunne bygge på. Dette kunne for eksempel bygge på psykologiske teorier og kunnskap om barns modning på ulike alderstrinn og rettsfilosofiske betraktninger om forholdet mellom individets rett til å treffe beslutninger på egne vegne og retten til beskyttelse mot farlige eller skadelige valg. Dette utvalget har ett medlem med psykologfaglig kompetanse, men vurderer ellers kompetansen i utvalget slik at det ikke er et egnet utvalg for å trekke opp slike linjer.

Manglene ved utvalgets sammensetning kunne i prinsippet vært avhjulpet ved at utvalget knyttet til seg eksperter og referansegrupper, og at utvalget brukte tid på å sette seg inn i ulike sektorspesifikke regelverk og litteratur om barn og unges modning og selvbestemmelse. Utvalgets hovedoppdrag er å gjennomgå og foreslå ny barnelov. Utvalgets svært begrensede tid og kapasitet til selv å behandle slike spørsmål har gjort et slikt omfattende og sektorovergripende arbeid umulig.

På denne bakgrunn vurderer ikke utvalget aldersgrensene etter særlovgivningen. Utvalget vil likevel komme med noen generelle vurderinger i dette kapitlet. For det første vil utvalget gi noen overordnede vurderinger av enkelte spørsmål som relaterer seg til temaet aldersgrenser for selvbestemmelse, se punkt 17.2.7.2. For det andre vil utvalget gå nærmere inn i vurderinger av de aldersgrensene som følger av barneloven, og de aldersgrenser som utvalget mener bør følge av denne loven, se punkt 17.2.7.3.

<sup>43</sup> Lag om förmyndarverksamhet (442/1999), 2.

<sup>44</sup> Strafflag (19.12.1889/39), 3 kap. 4 §.

<sup>45</sup> Strafflagen 20 kap. 6 §.

<sup>46</sup> Religionsfrihetslag (6.6.2003/453), 3 §.

<sup>47</sup> Lag om för- och efternamn (19.12.2017/946), 44 §.

<sup>48</sup> Föreningslag 503/1989, §7 og §25.

<sup>49</sup> Lag om unga arbetstagare (998/1993) § 2–8.

<sup>50</sup> Kyrkolag (1054/1993) 23 kap. 12 §.

<sup>51</sup> Finlands grundlag (11.6.1999/731), 14 §.

<sup>52</sup> Se bl.a. utredningen om ny forvaltningslov og proposisjonen om tros- og livssynssamfunn.

### 17.2.7.2 Overordnede vurderinger

#### 17.2.7.2.1 Bør det være faste aldersgrenser for barnets rett til selvbestemmelse?

Et viktig overordnet spørsmål er hvorvidt faste aldersgrenser for barnets selvbestemmelsesrett bør være utgangspunktet, eller om barnets selvbestemmelsesrett bør bygge på individuelle vurderinger. Normen i lovverket hittil har vært at det for rettslige spørsmål oppstilles faste aldersgrenser, eventuelt ingen aldersgrenser og dermed et utgangspunkt om at foreldrene samtykker. Dette suppleres med at man individuelt i familien bygger på barneloven § 33 ved å gi barnet stadig større selvbestemmelsesrett. Et eksempel i motsatt retning er tvangslovutvalgets utredning, som ser ut til å åpne for at man kan bygge på mer individuelle vurderinger for å vurdere personens selvbestemmelsesrett.<sup>53</sup>

Det kan på generelt grunnlag argumenteres for at aldersgrenser kan oppleves for grovmaskede og vilkårlige. Det kan også argumenteres for at aldersgrenser ikke samsvarer med en nødvendig individuell vurdering av det enkelte barn, og at selvbestemmelsesretten er knyttet til det enkelte individet som sådan. Det kan oppleves urettferdig for et modent og reflektert barn at dette ikke får melde seg ut av kirken før det fyller 15 år, samtidig som noen vil hevde at det er direkte skadelig for noen barn at de for eksempel kan treffe beslutninger om å nekte helsehjelp som 16-åring fordi de ikke har nådd en modenhet som gjør det i stand til å vurdere spørsmålet.<sup>54</sup>

Utvalget mener at retts tekniske hensyn gjør det nødvendig å benytte faste aldersgrenser som den retningsgivende metoden for når barns rettslige samtykkekompetanse på ulike områder inntreffer. Faste aldersgrenser sikrer forutberegnelighet og trygghet for barnet, foreldrene og mottakeren av samtykket. Det bør ikke være opp til den enkelte – for eksempel trossamfunnet eller barnets lege – å vurdere om et barn er modent nok til å kunne gi et gyldig samtykke. Dette vil være tid- og ressurskrevende, og det kan føre til at det utvikles ulike retningslinjer for grunnlaget for når barnet oppnår den aktuelle modenheten, for eksempel slik at forskjellene varierer mellom trossamfunn eller i ulike deler av helsevesenet. En aldersgrense som innebærer en absolutt rett for alle barn over en viss alder til å bestemme, sikrer denne rettigheten for disse barna og fjerner eventuell tvil og usikkerhet om forståelsen av bestem-

melsen og derav følgende ulik praktisering av denne.

Samtidig vil utvalget understreke at barnet skal sikres medbestemmelse når beslutningen eller samtykket treffes av andre enn barnet selv. Utvalget vil dessuten understreke at foreldrene skal gi barnet gradvis selvbestemmelsesrett.

Utvalget legger altså til grunn at regler for barnets selvbestemmelse også i fremtiden som hovedregel bør følge faste aldersgrenser. Utvalget ser likevel ikke bort fra at det kan være rom for individuelle vurderinger i spørsmålet om samtykkekompetansen, slik tvangslovutvalgets forslag omtalt ovenfor er inne på. Løsningen etter pasient- og brukerrettighetsloven, som angir den helse rettslige myndighetsalderen, er i noen grad relativ ved at loven åpner for en lavere samtykkekompetanse basert på vurderinger av tiltakets art eller om det er grunn til å respektere pasientens ønske om at foreldrene ikke skal få vite. Så lenge det er håndterbart for dem som skal vurdere om samtykket er gyldig avgitt, kan det etter utvalgets vurdering ikke være noe i veien for at loven dels bygger på slike individuelle forutsetninger.

#### 17.2.7.2.2 Større grad av bruk av «veto» (delt samtykkekompetanse)?

Som tabell 17.1 ovenfor i kapittel 17.2.2 viser, er samtykkekompetansen i en del lover og bestemmelser «delt», slik at barnet sitt samtykke fra en viss alder er nødvendig, men ikke tilstrekkelig. Dette gjelder blant annet adopsjonsloven og navneloven. Grensene er gjerne innrettet slik at barn først får en slik «delt» samtykkekompetanse, ofte fra fylte 12 år, mens barnet på det samme området senere får en selvstendig samtykkekompetanse der barnets samtykke er både nødvendig og tilstrekkelig, ofte fra fylte 16 år.

En fordel med delt samtykkekompetanse er at den introduserer barnets selvbestemmelsesrett uten å gjøre barnet eneansvarlig for beslutninger som har vanskelig overskuelige konsekvenser. Delt samtykkekompetanse vil også være i samsvar med grunntankene bak retten til selvbestemmelse.

En ulempe med delt samtykkekompetanse er at den tvinger foreldrene og barnet til å bli enige om ulike beslutninger. Når beslutningen er avhengig av at barnet ikke nekter, kan det skape konflikt og noen ganger tvang i forholdet mellom foreldre og barn. Utvalget viser til at det i forbindelse med lovprosessene som ledet frem til den nye trossamfunnsloven ble vurdert om det kunne være en slik delt samtykkekompetanse når barn

<sup>53</sup> Se ovenfor i punkt 17.2.4.3.

<sup>54</sup> Andenæs, Kjøs og Tjersland 2017.

er mellom 12 og 15 år, se nærmere i punkt 17.2.3.3. Flere høringsinstanser, blant annet Barneombudet og Kirkemøtet, kom her med innvendinger mot forslaget og påpekte at det kunne ha negative konsekvenser for barn dersom et barn ikke ønsker å melde seg ut av et trossamfunn, men resten av familien gjør det.<sup>55</sup>

Oppsummert ser utvalget både fordeler og ulemper med delt samtykkekompetanse. Utvalget vil ikke gå inn for at en fast alder for barnets selvstendige samtykkekompetanse alltid skal suppleres av en delt samtykkekompetanse mellom foreldre og barn, men mener at det må vurderes konkret på de enkelte saksområdene om det er hensiktsmessig med slike regler. Det ville for eksempel kunne være uheldig at barn nekter å ta imot helsehjelp, eller at barn gis anledning til å motsette seg hjelpetiltak i barnevernet som kan være av stor betydning for barnets omsorg og utvikling. På andre områder mener utvalget at det er større betenkeligheter med å ikke ta barns nektelse alvorlig, og her kan det være grunn til å la barnet få en nektelseskompetanse som inntreer tidligere enn den fullstendige selvbestemmelsesretten.

#### 17.2.7.2.3 Bør aldersgrensene for selvbestemmelse i større grad harmoniseres slik at de samles på ulike alderstrinn?

Aldersgrenser for barns selvbestemmelsesrett er et unntak fra utgangspunktet om at foreldrene samtykker på vegne av barn. Det er etter utvalgets syn nødvendig at aldersgrensene er forskjellige, fordi de omfatter beslutninger som stiller ulike krav til barnets modenhet og forståelse. Noen av disse beslutningene er alvorlige og store, mens andre er mindre livsomveltende. Også på samme rettsområde kan det være behov for ulike aldersgrenser. Det krever for eksempel mer av en ungdom å forstå hva det innebærer å velge å ikke fortsette skolegangen, enn det krever å treffe beslutning om målformen som eleven vil benytte i skolen.

Utvalget ser samtidig at det er noen utfordringer med at beslutninger som kanskje overlapper, tangerer eller ligner hverandre, bygger på ulike aldersgrenser. Mange barn og unge har behov for tjenester fra flere ulike sektorer samtidig. Ulike regler om og aldersgrenser for selvbestemmelse kan gi negative konsekvenser for samhandling mellom de ulike sektorene.

I en rapport fra en tverrdepartemental arbeidsgruppe synliggjøres flere områder der det kan

synes ulogisk at ikke aldersgrensene i større grad er harmonisert.<sup>56</sup> Ett eksempel er forholdet mellom barnevernlovens selvbestemmelsesalder på 15 år og helserettlig myndighetsalder på 16 år. Et barn som har fylt 16 år, anses som helserettlig myndig, og barnet kan da som hovedregel bestemme selv hvilke helseopplysninger barnet vil dele med foreldrene sine, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 4-3. Barn mellom 12 og 16 år kan be om at helseopplysninger ikke gis til foreldrene eller andre med foreldreansvaret, dersom barnet av grunner som bør respekteres, ikke ønsker det, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 3-4. Barn i barnevernet har partsrettigheter fra de er 15 år gamle. Foreldrene anses også som part i saken frem til barnet er 18 år, og har dermed rett til fullt innsyn i barnevernssaken og kan få innsyn i blant annet helseopplysninger, jf. forvaltningsloven § 18, som barn i tråd med helselovgivningen kan nekte foreldrene innsyn i. Lovverket har altså ulike aldersgrenser for når barn kan nekte foreldre tilgang til helseopplysninger.

Regelverket rundt tvangsvedtak og bruk av tvang i helsesektoren og barnevernssektoren er ulike. Barneombudet påpeker i rapporten *Grenseløs omsorg* at de ulike aldersgrensene kan være problematiske når et barn trenger bistand fra både helsetjenesten og barnevernstjenesten.<sup>57</sup>

Sandberg påpekte i 2016 i en betenkning til barnevoldutvalget at det manglende samsvaret mellom 15-årsgrensen i barnevernsretten og 16-årsgrensen i helseretten blir særlig tydelig med barn som skal legges inn i institusjon på grunn av rusavhengighet, fordi de aktuelle bestemmelsene til dels gjelder den samme gruppen ungdom.<sup>58</sup> Rapporten fra den tverrdepartementale arbeidsgruppen ga uttrykk for at den samme problemstillingen kommer opp for barn i barnevernet med psykiske helseutfordringer: Som 15-åringer kan de samtykke til institusjonsplassering i barnevernet på grunn av alvorlige atferdsproblemer, men de kan som regel ikke samtykke til innleggelse, avtale tilbakehold innen psykisk helsevern eller annen behandling innen psykisk helsevern før de fyller 16 år, jf. psykisk helsevernloven § 2-1. Det er påpekt at barnevernsbarn med psykiske helseutfordringer har i særlig stor grad behov for tjenester fra både barnevernssektoren og helsesektoren, og det kan virke forvirrende å forholde seg til

<sup>56</sup> Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familierektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet 2018.

<sup>57</sup> Barneombudet 2015.

<sup>58</sup> Sandberg 2016a, s. 41.

<sup>55</sup> Prop. 130 L (2018–2019), punkt 13.4.2.

ulike aldersgrenser for rett til selvbestemmelse i de ulike sektorene.<sup>59</sup>

Rapporten fra den tverrdepartementale arbeidsgruppen viser også til utfordringer ved ulike aldersgrenser i helse- og utdanningsregelverk.<sup>60</sup> For eksempel kan en 16 år gammel elev frita helsesykepleier fra taushetsplikten og tillate at helsesykepleier deler taushetsbelagte opplysninger med en lærer, mens samme elev må innhente samtykke fra foreldrene dersom en lærer skal kunne utveksle taushetsbelagte opplysninger med helsesykepleieren. Selvbestemmelsesretten i helsespørsmål slår inn ved fylte 16 år, mens den begrensede selvbestemmelsesretten som blir virksom ved fylte 15 år, i utdanningssektoren kun gjelder i særskilte saker, og elever må være 18 år gamle for å ha full selvbestemmelsesrett i saker i utdanningssektoren generelt, jf. barneloven § 33.<sup>61</sup>

Utvalget har delt seg i et flertall og et mindretall i spørsmålet om hvorvidt dette utvalget skal foreslå noen konkrete lovendringer knyttet til harmonisering av ulike aldersgrenser.

*Utvalgets flertall, utvalgsmedlemmene Bendiksen, Emberland, Lommerud, Selvaag, Sverdrup Dahl og utvalgsleder Frantzen*, anerkjenner at det er mange utfordringer knyttet til aldersgrenser i skjæringspunktene mellom helse- og barneverns-, barne- og utdanningslovgivningen. Utvalgets flertall ønsker imidlertid ikke å foreslå endringer i særlovgivningen, da utvalget ikke har den nødvendige kompetansen til å overskue alle konsekvenser av slike endringer. Utvalget har heller ikke hatt kapasitet eller ressurser til å gå inn i og vurdere begrunnelsene for de ulike aldersgrensene som er satt. Det kan tenkes sektorspesifikke vurderinger av barns modenhet som bør overstyre harmoniseringshensyn, og utvalgets flertall vil derfor ikke ubetinget gi sin tilslutning til at de områdene som er trukket frem i rapporten fra den tverrdepartementale arbeidsgruppen som nevnt over, eller i andre sammenhenger, nødvendigvis må harmoniseres. Utvalgets flertall vil dessuten peke på at også forholdet til andre aldersgrenser enn de rene selvbestemmelsesreglene kan være

av betydning. I spørsmålet om ulike aldersgrenser som tangerer samme problemstilling, men deler aldersgrensene mellom 15 og 16 år, kan det også tenkes at det kan være av betydning å se på forholdet til både kriminell lavalder (15 år) og seksuell lavalder (16 år).

*Utvalgets mindretall, utvalgsmedlemmene Andersland og Ansar*, er heller ikke, på dette tidspunkt, innstilt på å foreslå endringer i hele spektrret av særlovgivningen. Mindretallet mener imidlertid at det er særlig problematisk med de ulike aldersgrensene for samtykkekompetanse i barnevernloven og helselovgivningen. Mange av de barna som bor i barnevernsinstitusjoner, har betydelige rusproblemer og psykiske helseutfordringer. Ved fylte 15 år kan barna samtykke til å la seg plassere i institusjon for alvorlige atferdsvansker (barnevernloven § 4-26), men må være fylt 16 år for å ha kompetanse til samtykke til helsehjelp (pasient- og brukerrettighetsloven §§ 4-3 og 4-4) eller til innleggelse i rusinstitusjon (helse- og omsorgstjenesteloven § 10-4). Dette er forvirrende og innebærer manglende konsistens i lovverket. En harmonisering av disse lovbestemmelsene vil også gi bedre balanse vedrørende autonomi og beskyttelse i samsvar med de grunnleggende rettigheter om hensynet til barns beste og til barns rett til medvirkning. De ovennevnte rapporter og utredninger (fra Barneombudet og fra Kirsten Sandberg samt rapporten fra den tverrdepartementale arbeidsgruppen) viser at på dette området bør det ikke være behov for ytterligere utredninger. Tiden er overmoden for harmonisering av aldersgrensene i barnevernloven, pasient- og brukerrettighetsloven og helse- og omsorgstjenesteloven. På dette grunnlag foreslås at barns samtykkekompetanse settes ned fra 16 år til 15 år i pasient- og brukerrettighetsloven §§ 4-3, 4-4 og i helse- og omsorgstjenesteloven § 10-4. Dette vil være i samsvar med barnevernloven § 4-26.

*Et samlet utvalg* mener som nevnt at det ikke nødvendigvis er et problem i seg selv med ulike aldersgrenser knyttet til barns selvbestemmelse på ulike områder. Likevel vil utvalget peke på at det med et helhetsblikk og med et barneperspektiv kunne være hensiktsmessig å samle aldersgrensene rundt færre årstrinn. Man kunne for eksempel vurdere om det kunne være praktisk om aldersgrensene samlet seg rundt aldrene for barneskolestart (5 eller 6 år), ungdomsskolestart (12 eller 13 år) og ungdomsskolelutt (15 eller 16 år). Med en samling rundt disse tersklene vil regelverket være enklere å forstå og forholde seg til for barn og unge selv og for alle andre rettsansvendere. De aller fleste tersklene ligger rundt

<sup>59</sup> Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familielovdirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet 2018.

<sup>60</sup> Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familielovdirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet 2018.

<sup>61</sup> Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familielovdirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet 2018, punkt 4.4.

dette området i dag, med noen avvik. Med enkelte justeringer ville man med et slikt grep kunne samle aldersgrensene rundt tre grupper «myndighetsaldre». Dette vil uansett fordre at det er faglig forsvarlig å gå inn for en slik harmonisering, noe utvalget ikke har tatt stilling til for de enkelte rettsområdene.

#### 17.2.7.2.4 *Samling av alle aldersgrenser for barns selvbestemmelse?*

I kapittel 8 drøfter utvalget om barneloven bør samle mange ulike rettighetsbestemmelser for barn, slik at barneloven får et videre virkeområde og samler mye av den rettslige reguleringen som gjelder barn. Et mer avgrenset spørsmål for utvalget har vært spørsmålet om barneloven, eller eventuelt en annen lov, bør samle alle de ulike *aldersgrensene* som gjelder for barns selvbestemmelsesrett, slik at det i dette konkrete spørsmålet bare vil være én lov og ett kapittel å slå opp i.<sup>62</sup>

Utvalget går ikke inn for slik samordning. Utvalget anerkjenner at det er utfordringer forbundet med at bestemmelser rundt barn og unges rettigheter, og ulike aldersgrenser, finnes i mange regelverk og mange ulike sammenhenger og forvaltes av en rekke ulike departementer. Samtidig mener utvalget at det vil bryte for mye med systematikken i lovgivningen dersom bestemmelser om barns selvbestemmelse flyttes fra de enkelte sektorlovene og samles i én lov. Loven måtte i tilfelle bestå av en rekke henvisningsbestemmelser som peker tilbake til hver enkelt sektorlov. En særskilt samlet regulering for alle aldersgrenser i barneloven kan også medføre at bestemmelsene om selvbestemmelse blir løsrevet fra andre regler i sektorlovene som de naturlig hører sammen med. Illustrerende for utvalget i så måte er pasient- og brukerrettighetsloven §§ 4-3 til 4-5, som bør leses i sammenheng for å forstå rammene for barns samtykkekompetanse i helsespørsmål.

Utvalget mener videre at det er viktig for brukerne av loven i de ulike sektorene at de raskt kan se hvilke samtykke- og selvbestemmelsesregler som gjelder. Det vil i mange tilfeller være profesjonsutøvere, for eksempel helsepersonell, som har i oppgave å informere barn og foreldre om ulike rettslige reguleringer av betydning for dem.

Til sist vil utvalget peke på at bestemmelsene om selvbestemmelse og samtykkekompetanse

inntatt i tabell 17.1 i kapittel 17.2.2 er av svært ulik art, og ikke alle passer i en lov om aldersgrenser. Bestemmelsen om såkalt seksuell lavalder er for eksempel et straffebud som konkretiserer rammene for straffbar og ikke straffbar seksuell handling, samtidig som den kan leses som et uttrykk for når barn selv kan samtykke til en seksuell handling. Ikke alle aldersgrenser som barn er opptatt av, dreier seg i realiteten om selvbestemmelse.

Utvalget mener også at pedagogiske utfordringer med en fragmentert regulering av aldersgrense kan løses gjennom andre pedagogiske virkemidler enn å samle bestemmelsene i én lov. Utvalget viser til at både Barneombudet og nettstedet ung.no driver viktig opplysningsarbeid i denne sammenhengen.

Som utvalget redegjør for i punktet over, mener utvalget at det kunne være en fordel å samle aldersgrensene rundt færre ulike aldersgrenser, også for å harmonisere det som i dag fremstår som noe ulogiske skiller, særlig mellom 15 og 16 år. Dette ville kunne løse noe av det som i dag oppleves som forvirrende for barn, slik at man i pedagogisk opplysningsarbeid kunne vise til noen hovedprinsipper for når selvbestemmelse inntreffer.

Utvalgets konklusjon er altså at det ikke foreslås å ta inn noen aldersgrenser om barns rett til selvbestemmelse eller medbestemmelse fra særlovgivningen og inn i barneloven eller i en ny samlelov om aldersgrenser for barns selvbestemmelsesrett.

Utvalget foreslår i motsatt retning at spørsmålet om barns selvbestemmelsesrett i utdanningsvalg skal reguleres av opplæringsloven heller enn barneloven. Dette gjennomfører utvalgets hovedlinje om at de konkrete aldersgrensene for barnets selvbestemmelsesrett bør følge av den aktuelle sektorloven. Spørsmålet er nærmere omtalt i punkt 17.2.7.3.2.

#### 17.2.7.3 *Regler om selvbestemmelse i barneloven*

##### 17.2.7.3.1 *Særlig om prinsippet om barnets gradvise selvbestemmelsesrett etter barneloven*

Utvalget foreslår å beholde en bestemmelse i barneloven som formulerer prinsippet om at foreldrene skal gi barnet gradvis større selvbestemmelsesrett med alderen. Utvalget ser dette som et svært betydningsfullt prinsipp som har en viktig funksjon i barneloven.

<sup>62</sup> Jf. bl.a. forslag i Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet 2018, s. 47, med henvisning til Sandberg 2016a.

Utvalget har fått innspill fra Barneombudet om at ordlyden i dagens bestemmelse i barneloven er problematisk, da bestemmelsen etter ombudets syn ikke gir en reell selvbestemmelsesrett, men bare en medbestemmelsesrett. Ombudet viser til at selvbestemmelsen er avhengig av hva foreldrene mener at barnet skal få bestemme selv.

Utvalget mener at denne bestemmelsen skiller seg fra retten til medbestemmelse ved at den faktisk pålegger foreldrene å overlate selvbestemmelsen på ulike områder til barnet selv når barnet utvikler den tilstrekkelige modenhet for det. Dette kan gjelde i saker der foreldrene fatter den formelle samtykkebeslutningen, men sier til barnet at det nå må få bestemme om det ønsker dette eller ikke. Bestemmelsen er imidlertid også viktig utenfor de rent rettslige sammenhengene, om for eksempel mat, klær, fritidsaktiviteter og lignende. Etter utvalgets syn har bestemmelsen en viktig funksjon for å oppmuntre til å understøtte barnets gradvise modning og evne til å ta ansvarlige valg på egne vegne. Bestemmelsen kompenserer også for at regelverket ellers består av nokså faste aldersgrenser for selvbestemmelse, der barn kan oppnå den nødvendige modenheten tidligere enn lovens aldersgrenser gir uttrykk for.

Bestemmelsen er noe omformulert sammenlignet med dagens bestemmelse, slik at den i utvalgets forslag gir uttrykk for at foreldrene skal gi barnet gradvis selvbestemmelse frem til det fyller 18 år eller oppnår selvbestemmelse tidligere på særlige områder. Dette synliggjør at foreldrenes bestemmelsesrett opphører når bestemmelse i særlovgivningen gir barnet selvbestemmelsesrett. Dette er nærmere omtalt i kapittel 10.

#### 17.2.7.3.2 Aldersgrense for spørsmål om valg av utdanning (barneloven § 32)

Utvalget viser til vurderingene ovenfor, om at aldersgrensene for selvbestemmelse bør følge av de ulike regelverkene der de hører hjemme. Det synes noe uklart for utvalget hvorfor barneloven har en bestemmelse om rett til selvbestemmelse over valg av utdanning. Bestemmelsen har vært uendret siden loven ble vedtatt. Flere av bestemmelsene i opplæringsloven bygger på barneloven § 32. Opplæringslovutvalget foreslår på sin side at noen av bestemmelsene tas ut av opplæringsloven for å unngå dobbeltregulering.<sup>63</sup> Dette utvalget tenker i motsatt retning: Når aldersgrensene for barns selvbestemmelsesrett skal følge sektorlovgivningen, bør alle aldersgrenser som dreier seg

om barns selvbestemmelsesrett i opplæringsspørsmål, følge av opplæringslovgivningen.

Barnelovutvalget foreslår dermed at den delen av barneloven § 32 som omhandler barns selvbestemmelsesrett i valg av opplæring, ikke videreføres i ny barnelov, men at den heller plasseres i opplæringsregelverket. Barnelovutvalget har heller ikke foretatt noen vurdering av aldersgrensen eller innholdet i regelen. Utvalget har fått innspill fra Barneombudet som peker på at regelen er uklar:

Vi erfarer at det i dag er uklart hva som ligger i denne rettigheten, og vi får mange spørsmål fra både barn og ansatte i ulike sektorer om dette. Flere har tolket denne aldersgrensen som at den gjelder i alle skolespørsmål og ikke bare knyttet til utdanningsvalg. Videre får vi mange spørsmål om retten også innebærer at barn kan bestemme at de skal flytte for seg selv for å gå på skole. Mange som er 15 og 16 år, går også på ungdomsskolen, noe som kan skape forvirring om barn også selv kan velge hvilken ungdomsskole de skal gå på.

Barnelovutvalget har ikke vurdert disse spørsmålene, men anbefaler at dette gjøres i den videre lovprosessen til oppfølging av NOU 2019: 23 og eventuelt – for aldersgrensenes del – i en egen utredning om ulike aldersgrenser for selvbestemmelsesrett for barn, slik utvalget foreslår i 17.2.7.1. Utvalget vil understreke at høringsinstanser på et tidspunkt i lovprosessen frem mot ny opplæringslov bør inviteres særskilt til å mene noe om dette konkrete spørsmålet, siden det ikke fremmes konkrete forslag til denne regelen fra verken dette utvalget eller opplæringslovutvalget.

#### 17.2.7.3.3 Aldersgrenser for inn- og utmelding av foreninger (barneloven § 32)

I dagens regelverk er det ingen lover som generelt regulerer foreningsretten, men Nærings- og fiskeridepartementet har satt i gang en lovutredning som skal levere et forslag til en ny foreningslov innen 12. april 2021.<sup>64</sup> Utvalget har ikke nærmere kjennskap til hva som vil foreslås regulert i denne loven, annet enn at den ifølge Nærings- og fiskeridepartementet kun skal regulere de mest sentrale spørsmålene. Utvalget reiser spørsmålet om hvorvidt en aldersgrense for barnets selvstendige samtykkekompetanse til å melde seg inn og

<sup>63</sup> NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov*, omtalt over, i kapittel 7.2.4.

<sup>64</sup> Pressemelding fra Nærings- og fiskeridepartementet, 25. juni 2020.



ut av en forening kunne reguleres av en slik lov. Dette ville være i tråd med utvalgets generelle synspunkter om at de ulike aldersgrensene for barnets selvbestemmelse bør følge av de aktuelle sektorlovene der spørsmålet hører hjemme. Det må imidlertid vurderes i lovutredningen og i det videre proposisjonsarbeidet om den nye foreningslovens virkeområde er passende for å regulere dette spørsmålet.

I påvente av lovutredningen om ny foreningslov, og siden dette spørsmålet ikke fremgår av mandatet for bistand til ny foreningslov, vil utvalget foreta vurderingen av aldersgrensen for inn- og utmelding av foreninger i denne utredningen med en bestemmelse i forslaget til ny barnelov. Det er likevel utvalgets forslag at selve lovbestemmelsen eventuelt kan plasseres i ny foreningslov, dersom det vurderes at den kan høre hjemme der.

Det menneskerettslige grunnlaget for vurderingen er først og fremst barnekonvensjonen artikkel 15. Den oppstiller ingen aldersgrenser for når barnets organisasjons- og forsamlingsfrihet inntreffer, men utvalget legger til grunn at det ikke kan være i strid med bestemmelsen at loven oppstiller noen begrensninger, for eksempel krav til foreldresamtykke når barnet er under en viss alder.<sup>65</sup>

Utvalget viser til at dagens bestemmelse i barneloven § 32 angir aldersgrensen for når barnet oppnår selvbestemmelse over inn- og utmelding. Det legges imidlertid til grunn i forarbeidene at det ofte vil være naturlig at foreldrene også på et tidligere tidspunkt lar barnets synspunkter være avgjørende, altså i tråd med prinsippet om barnets gradvise selvbestemmelsesrett.<sup>66</sup> Det legges også til grunn i forarbeidene at foreldrene ikke fritt kan melde barnet inn og ut av foreninger mot barnets vilje.<sup>67</sup>

Det synes etter dette klart at det i utgangspunktet kreves et formelt samtykke fra foreldrene frem til barnet fyller 15 år, men at det forutsettes at det å bestemme innholdet i beslutningen i mange tilfeller overlates til barnet selv når det har oppnådd den aktuelle modenheten – og særlig slik at barnet ikke skal meldes inn eller ut av noen forening mot sin vilje. Slik er aldersgrensen først og fremst av betydning for når foreldrene også må samtykke i tilfeller der barnet selv ønsker å melde seg inn eller ut.

Både statlig grunnstøtteordning til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner og støtteord-

ningen Frifond, som administreres av Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), oppstiller som vilkår at barn over 15 skal ha rett til å melde seg inn og ut selv.<sup>68</sup> I forskrift om tilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner § 6 om tellende medlem for ordningen er kravet til foreldresamtykket formulert slik, i første ledd siste punktum:

Medlemmer under 15 år kan være innmeldt av foresatt eller verge.

Det stilles imidlertid ikke noe krav om at det *skal* innhentes samtykke når medlemmet er under 15 år.

Noen organisasjoner praktiserer også, etter det utvalget kjenner til, en lavere aldersgrense for når barnet kan melde seg inn i organisasjonen uten foreldrenes samtykke, eller setter for eksempel en aldersgrense for medlemskap på 13 år, men sier ingenting om foreldresamtykke i vedtekter eller i forbindelse med innmelding.<sup>69</sup>

Utvalget mener at det vil være mest forutsigbart om en aldersgrense for inn- og utmelding på egen hånd tas på ordet, altså at den som aldersgrense skal forstås slik at det alltid skal kreves foreldresamtykke når barnet er under den fastsatte alderen. Utvalget mener imidlertid at aldersgrensen må være lavere enn den er i dag.

Utvalget viser til at flere organisasjoner velger å gi barn selvbestemmelsesrett fra tidligere alder enn 15 år, noe som kan tyde på at aldersgrensen, hvis den skal tas på ordet, er for høy. Utvalget ser også spørsmålet i sammenheng med økende oppmerksomhet om barns ytrings- og organisasjonsfrihet. Mange barn og unge har medlemskap i foreninger av ulikt slag, og det er viktig at en moderne barnelov legger til rette for å fremme barns rett til organisasjons- og ytringsfrihet.

Barnelovutvalget av 1977 var også inne på tanken om å sette aldersgrensen lavere og pekte på overgangen mellom barneskole og ungdomsskole som et mulig naturlig skille. Utvalget mente den gang at barn i enkelte miljøer kan være utsatt for et press til å melde seg inn i en bestemt forening, og at det derfor var gunstig om foreldrene hadde en slik stilling at de kan demme opp for dette presset. Utvalget pekte også på parallellen til religiøs myndighetsalder og anbefalte 15 år som en pas-

<sup>65</sup> Høstmølingen 2020, s. 148, og Backer 2008, s. 304.

<sup>66</sup> NOU 1977: 35, merknaden til § 33 (vedtatt som § 32).

<sup>67</sup> NOU 1977: 35, kapittel V, punkt 6.7.3.

<sup>68</sup> Se forskrift om tilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner samt Retningslinjer for Frifond organisasjon, tilgjengelig på [www.lnu.no](http://www.lnu.no).

<sup>69</sup> Utvalget har rettet en henvendelse til LNU for å forsøke å få oversikt over hvilke aldersgrenser som praktiseres, men ingen har laget en slik oversikt pr. i dag.

sende grense for selvbestemmelse. Utvalget understreket imidlertid at foreldrene ikke kan melde barnet inn i enhver forening mot deres vilje. Dette utgangspunktet kommer ikke til uttrykk i loven gjennom for eksempel et krav om også barnets samtykke fra en viss alder eller gjennom en nektelseskompetanse.

Dette utvalget mener at føringene fra 1977-utvalget – om foreldrenes rolle i å demme opp for press på barna – neppe står seg. Både barn og voksne kan oppleve press både for å organisere seg og for å ikke organisere seg. Det vil etter utvalgets syn heller ikke kunne medføre store konsekvenser for et yngre barn å melde seg inn i en organisasjon, for senere å melde seg ut. Det vil for mange være en naturlig del av oppveksten å skifte fritidsinteresser, miljø og politiske holdninger. Når en forening er lovlig etter norsk rett, bør utgangspunktet etter utvalgets syn være at barnet selv kan bestemme om det skal være en del av den eller ikke. Slik bestemmelsen er formulert nå, vil den etter utvalgets syn trolig heller være til hinder for at unge får gjøre det de ønsker, fordi foreldrene ikke er enige, heller enn at den beskytter barnet mot uønsket press for innmeldinger.

Utvalget har vurdert om noen av innvendingene mot dagens regel kan bøtes på ved å lage en eksplisitt regel om at barnet og foreldrene skal ha delt samtykkekompetanse fra en lavere alder, mens barnet får selvstendig samtykkekompetanse fra en høyere alder.<sup>70</sup> Dette vil tydeliggjøre utgangspunktet om at barn ikke kan meldes inn i en forening mot sin vilje, som også er gjeldende rett i dag, men ikke følger av loven direkte. En slik regel løser imidlertid ikke hovedinnvendingen mot dagens regel: at foreldrene i realiteten kan forhindre en innmelding som barnet sterkt ønsker, dersom organisasjonens vedtekter forutsetter foreldresamtykke frem til fylte 15 år.

Utvalget har vurdert om man på dette området kunne unngå aldersgrenser overhodet og heller la spørsmålet om inn- og utmelding av foreninger avgjøres utelukkende av den mindreårige selv, noe som ville innebære at den mindreårige kunne melde seg inn og ut fra vedkommende var i stand til å uttrykke det selv. På dette området er det etter utvalgets syn imidlertid ønskelig å ha en aldersgrense. Det kan for eksempel være nødvendig at foreldrene har siste ordet i hvor mange fritidsinteresser en førsteklasing skal kunne ha. Det er også utvalgets syn at det er hensiktsmessig å ha et harmonisert utgangspunkt om barnets

selvbestemmelse og også for å unngå at foreninger setter høye aldersgrenser for foreldresamtykke og dermed introduserer barns selvbestemmelsesrett sent.

Utvalget har landet på at det går inn for en regel om at barnet selv kan bestemme over inn- og utmeldinger i foreninger fra det fyller tolv år. Tolvårsgrensen er den laveste aldersgrensen lovverket ellers gir for fullstendig selvbestemmelse (nødvendig og tilstrekkelig). Det er også etter utvalgets syn en alder som aktualiserer en del spørsmål om medlemskap i visse foreninger, for eksempel politiske og religiøse. Slike foreninger tar gjerne opp medlemmer fra omtrent ungdomsskolealder, og i disse spørsmålene bør barna etter utvalgets syn få fullstendig selvbestemmelsesrett.

Utvalget legger til grunn at det rettslig sett ikke er noe i veien for at barn på tolv år melder seg inn og ut på egen hånd selv om de ikke har rådighet over midler og ikke kan binde seg selv rettslig.<sup>71</sup> En annen sak er at deltakelse i noen foreninger og aktiviteter kan innebære krav i form av for eksempel høye avgifter eller dyrt utstyr eller for eksempel krav om høy aktivitet gjennom oppmøte på treninger, møter eller lignende som kan gå ut over skolegangen. Her vil både barnets begrensninger i rådigheten over midler og foreldrenes plikt til å følge opp barnets skolegang gjennom omsorgsplikten kunne stå i veien for at barnet skal avgjøre spørsmålet selv. Dette vil imidlertid kunne løses ved at selvbestemmelsesretten må leses med reservasjon for de tilfellene der deltakelsen er betinget av forhold som barnet ikke selv kan bestemme.<sup>72</sup>

Etter utvalgets forslag vil det ikke være anledning til å sette en lavere aldersgrense for innhenting av foreldresamtykke, slik enkelte organisasjoner praktiserer i dag. Samtidig senkes aldersgrensen, og dermed blir det for de fleste neppe noe behov for endring i praksis.

Utvalget mener ut over dette at selv om foreldresamtykket alltid skal innhentes før barnet fyller tolv år, skal foreldrene, i tråd med både retten til gradvis selvbestemmelse og retten til medbestemmelse, høre på barnet først og gi det gradvis større bestemmelsesrett over spørsmålet, i tråd med alder og modenhet.

<sup>71</sup> Se Backer 2008, s. 303, som bl.a. peker på at spørsmålet om betaling av organisasjonens medlemskontingent som oftest kan ta utgangspunkt i at den mindreårige bruker sine egne lommepenger eller midler han eller hun har tjent, for dette.

<sup>72</sup> Se Backer 2008, s. 303, om at dagens lovbestemmelse legger til grunn at det ikke er fritt frem for at foreninger kan trekke den unge med på tiltak som foreldrene ellers kunne motsette seg.

<sup>70</sup> Se utvalgets overordnede betraktninger om slike regler ovenfor i punkt 7.2.7.2.

Utvalget foreslår også å lovfeste utgangspunktet om at ingen barn skal meldes inn i en forening mot sin vilje. Dette innebærer at barnets motvilje mot en innmelding må være avgjørende, uavhengig av alder. I noen grad bør barnet også ha bestemmelsesrett over utmelding av foreninger, men her kan foreldrene ha vektige grunner som gjør at ikke barnets innvendinger blir avgjørende.

Bestemmelsen er foreslått inntatt i lovutkastets kapittel om foreldreansvar, som § 6-8.

I sammenheng med drøftelsen av den organisasjonsrettslige myndighetsalderen er det etter utvalgets syn ønskelig å knytte noen bemerkninger til den religiøse myndighetsalderen. Som nevnt under avsnittet om tidligere vurderinger har departementet i proposisjonen om trossamfunnslov pekt på barnelovutvalgets arbeid med aldersgrenser. Som nevnt over ønsker imidlertid ikke utvalget å foreslå noen endringer i særlovgivningen.

Utvalget mener at den religiøse myndighetsalderen bør ses i sammenheng med utvalgets forslag om tolvårsgrense for å melde seg inn og ut av foreninger. Etter utvalgets syn har inn- og utmelding i foreninger klare paralleller til inn- og utmelding i tros- og livssynssamfunn. Mange av argumentene som utvalget fremsetter for å senke aldersgrensen for barns organisasjonsrettslige myndighetsalder til 12 år, gjør seg også gjeldende for vurderingen av den religiøse myndighetsalderen. Utvalget ser at foreldrenes omsorgsplikt kan begrunne enkelte begrensninger i barns adgang til selv å avgjøre deltakelse i religions- og livssynsorganisasjoner. Samtidig taler vurderingene rundt inn- og utmelding i foreninger for at de to aldersgrensene bør være sammenfallende, og utvalget mener at dette er noe som bør vurderes nærmere.

#### 17.2.7.3.4 Aldersgrenser for rett til selvbestemmelse i spørsmål om deling av personopplysninger (personvernrettslig myndighetsalder)

Dagens barnelov inneholder ikke regler om privatliv og personvern. Som utvalget går nærmere inn på i kapittel 8, ønsker imidlertid utvalget å foreslå regler om barnets rett til beskyttelse av sitt privatliv og personvern. Utvalget redegjør her for at barneloven synes som det naturlige regelverket for en regulering av noen hovedprinsipper for barnets rett til privatliv og personvern, som også får betydning for foreldrenes adgang til å samtykke på vegne av barnet og på hvilke vilkår foreldrene kan gjøre det.

Utvalgets foreslåtte bestemmelse om barns rett til privatliv og personvern er inntatt i lovens kapittel om foreldreansvar. Grensen mellom barnets og foreldrenes kompetanse er nærmere vurdert og drøftet i utredningens kapittel 10.

En side av disse problemstillingene er spørsmålet om det skal innføres en personvernrettslig myndighetsalder, eller eventuelt aldersgrenser, på flere trinn. Dette skal drøftes i det følgende.

Som redegjort for i tabell 17.1 ovenfor i 17.2.2 er det i dag enkelte aldersgrenser for samtykke til personopplysninger på avgrensede områder. En aldersgrense på 13 år følger av personopplysningsloven § 5 og gjelder for barnets samtykke til informasjonssamfunnstjenester (sosiale medier mv.) I tillegg er det egne aldersgrenser for samtykke i helseregisterloven for barns samtykke til behandling av helseopplysninger, som bygger på den helserettslige myndighetsalderen.<sup>73</sup>

Om samtykke til deling av andre personopplysninger er det ulike oppfatninger om hva som er gjeldende rett. Utgangspunktet må være at det er foreldrene som samtykker, men flere tar til orde for at barnet for enkelte typer personopplysninger bør ha rett til å nekte også fra en langt lavere alder.<sup>74</sup>

Åpenhetsutvalget, som sto bak utredningen NOU 2019: 10 *Åpenhet i grenseland – Bilder, film og lydopptak i helse- og omsorgstjenesten, barnevernet, skolen og barnehagen*, vurderte hva som er gjeldende rett om deling av personopplysninger generelt på vegne av barn, og la til grunn at foreldrene i utgangspunktet kan samtykke på vegne av barn, men at barn har selvbestemmelsesrett fra fylte 15 år, med unntak for særlig sensitive personopplysninger.<sup>75</sup> Utvalget la imidlertid også til grunn at nektelseskompetansen inntreer før selvbestemmelsesretten, og at barn har denne kompetansen fra det er i stand til å vurdere og ta stilling til spørsmålet, altså etter en individuell vurdering av modenhet.<sup>76</sup>

Datatilsynet har også i sin praksis lagt til grunn at den alminnelige personvernrettslige selvbestemmelsesretten er 15 år, mens det for særlig sensitive personopplysninger kreves at personen har fylt 18 år.<sup>77</sup> Det er uklart hvilket rettslig grunnlag denne praksisen bygger på.<sup>78</sup>

<sup>73</sup> Lov 20. juni 2014 nr. 43 om helseregistre og behandling av helseopplysninger (helseregisterloven) § 15.

<sup>74</sup> Se Backer 2008, s. 309, og Smith 2011, s. 116.

<sup>75</sup> NOU 2019: 10, punkt 6.3.4.

<sup>76</sup> NOU 2019: 10, punkt 6.3.5.

<sup>77</sup> Datatilsynet 2018, *Samtykke fra mindreårige*. Hentet fra <https://www.datatilsynet.no/personvern-pa-ulike-omrader/skole-barn-unge/samtykkje-fra-mindrearige/>

Selv om det rettslig sett kan være riktig at barns menneskerettigheter og barnets rett til selvbestemmelse etter barneloven § 33 kan danne grunnlaget for det som blant annet åpenhetsutvalget legger til grunn som gjeldende rett, synes regelverket etter utvalgets syn for uklart i dag, og også Barneombudet etterlyser tydeligere regler på dette området. Utvalget vurderer det slik at det er behov for å regulere de alminnelige utgangspunktene om barns personvernrettslige myndighetsalder i barneloven. Et slikt utgangspunkt vil først og fremst regulere spørsmålet om når barnet overtar samtykkekompetansen fra foreldrene, slik at andre lover som krever samtykke fra den det gjelder, vil måtte leses i lys av barnelovens generelle bestemmelse om hvem som bestemmer i personvernspørsmål på vegne av barn.<sup>79</sup> Et slikt lovbestemt utgangspunkt vil imidlertid ikke være til hinder for at enkelte særlover oppstiller andre grenser for samtykke til personopplysninger på bestemte områder, i tråd med prinsippet om *lex specialis*, slik dagens personopplysningslov § 5 om informasjonssamfunnstjenester og helseregisterloven § 15 om samtykke til behandling av helseopplysninger.

Utvalget mener at en slik bestemmelse også kan ha pedagogisk betydning for barn, foreldre og de som skal vurdere barns eksponering, for eksempel innen mediene, og som bakgrunnsrett for ulovfestede områder.

Det kan argumenteres for at deling av personopplysninger ofte kan være noe som for barnets del kan innebære at informasjon gjøres tilgjengelig for alltid, særlig etter utbredelsen av ulike internettplattformer. Dette kan både helle i retning av at barnet bør beskyttes mot at det selv deler opplysninger før det er gammelt nok til å forutse konsekvensene av det, men også at det bør settes begrensninger på i hvilken grad foreldrene selv kan bestemme hva som skal deles om barna.

På den annen side kan man se på deling av personopplysninger som noe som i mange tilfeller er en praktisk og hverdagslig utveksling av informasjon: Barn deler informasjon med skolen og læreren og sier ja til å bli avbildet på lagbilde sammen med fotballaget når klubben skal lage kalender for å tjene penger til drift. En høy aldersgrense uten unntak vil antakelig medføre at enkelte praksiser som man i dag anser som rettmessige, vil kunne rammes av lovens ordlyd.

<sup>78</sup> Åpenhetsutvalget antok at Datatilsynets praksis bygger på barneloven § 33, jf. NOU 2019: 10, punkt 6.3.4.

<sup>79</sup> For eksempel åndsverkloven § 104 om retten til eget bilde som krever samtykke fra den avbildede.

Utvalget har falt ned på at det ønsker å foreslå en generell personvernrettslig myndighetsalder på 13 år. Dette er lavere enn 15-årsgrensen som i dag praktiseres og av mange forstås som gjeldende rett. Utvalget mener imidlertid at barn som har fylt 13 år, må formodes å kunne ta beslutninger selv om personopplysninger. En 13-årsgrense skaper også best harmoni med grensen i personopplysningsloven på 13 år for informasjonssamfunnstjenester: Det vil være ulogisk om barn skal kunne ta alle beslutninger om deling på sosiale plattformer mv. selv, mens det ikke kan dele personopplysninger utenfor sosiale medier uten foreldrenes samtykke fra samme alder. Ideelt sett ville utvalget satt aldersgrensen til 12 år for å skape harmoni med det utvalget foreslår om samtykke til inn- og utmelding i organisasjoner, og det utvalget peker på om religiøs myndighetsalder, men 13-årsgrensen i personopplysningsloven er satt så lavt som forordningen som loven bygger på, tillater, og utvalget velger dermed å harmonisere disse bestemmelsene.

Et viktig forbehold her er at aldersgrensen på 13 år ikke skal gjelde ved samtykke til det som ofte omtales som sensitive personopplysninger.<sup>80</sup> For slike opplysninger foreslår utvalget at foreldrenes samtykke skal kreves frem til barnet fyller 18 år. I nyere personvernlovgivning benyttes ikke lenger uttrykket «sensitive personopplysninger».<sup>81</sup> Personopplysningsloven har ordlyden «særlige kategorier av personopplysninger» som bygger på EUs personvernforordning.

Artikkel 9 nr. 1 i forordningen lyder:

Artikkel 9 nr. 1:

Artikkel 9. Behandling av særlige kategorier av personopplysninger

Behandling av personopplysninger om rasemessig eller etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, religion, filosofisk overbevisning eller fagforeningsmedlemskap, samt behandling av genetiske opplysninger og biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person, helseopplysninger eller opplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering, er forbudt.

<sup>80</sup> Datatilsynet benytter uttrykket «sensitive personopplysninger» og legger til grunn at sensitive opplysninger er bl.a. opplysninger om helse, etnisk bakgrunn, livssyn og seksuelle forhold. <https://www.datatilsynet.no/personvern-pa-ulike-omrader/skole-barn-unge/samtykkje-framindrearige/>

<sup>81</sup> Se Prop. 56 LS (2017–2018), punkt 7.2.1, som omtaler det terminologiske skiftet fra «sensitive personopplysninger» til «særlige kategorier av personopplysninger».

En annen type personopplysninger som tidligere ble innregnet i sekketegnningen sensitive personopplysninger, er personopplysninger om straffbare forhold mv. Disse opplysningene er omtalt i forordningens artikkel 10 og omhandler «personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser».

Lovteknisk er det i nyere lovbestemmelser inntatt henvisning til personvernforordningen artikkel 9 og 10 i stedet for å benytte ordlyden «sensitive personopplysninger».<sup>82</sup> Utvalget er usikre på om dette er pedagogisk og opplysende nok, særlig sett i lys av at barneloven skal kunne leses også av ikke-profesjonelle aktører. For å sikre harmonisering med personvernregelverket for øvrig foreslås en lovbestemmelse med henvisning til artikkel 9 og 10, men utvalget inviterer høringsinstanser særskilt til å kommentere om dette kan løses på en mer pedagogisk måte.

Videre foreslår utvalget også at barnet alltid skal ha en rett til å nekte deling av personopplysninger fra når det er i stand til å vurdere spørsmålet. Dette anses av flere å være gjeldende rett i dag, men utvalget foreslår å lovfeste det. Rent praktisk vil dette innebære at dersom noen innhenter samtykke fra foreldre som kan samtykke for barnet frem til det fyller 13 år, og barnet, samtidig eller senere, gir beskjed til den som innhenter samtykket, skal samtykket anses å falle bort. Bestemmelsen vil for eksempel kunne være aktuell der foreldrene har delt informasjon om barnet på ulike internettplattformer, som barnet ber om at blir slettet. Foreldrene må uansett, i tråd med barnets rett til medbestemmelse og selvbestemmelse, alltid høre på barnet og gradvis gi det mer selvbestemmelse over personopplysningsspørsmål, men bestemmelsen representerer en sikkerhetsventil der foreldrene går mot barnets mening. Det innebærer imidlertid ingen alminnelig plikt til å også innhente barnets samtykke før det fyller 13 år, da dette vil anses upraktisk i svært mange tilfeller.

Bestemmelsen foreslås som nevnt inntatt som en bestemmelse i kapitlet om foreldreansvaret, i lovutkastet § 6-7.

## 17.3 Medbestemmelse

### 17.3.1 Innledning

Med medbestemmelse mener utvalget i denne sammenheng muligheten til å delta i avgjørelser som angår ens egen situasjon. Rett til medbe-

stemmelse innebærer at barn og unge deltar i prosesser som har betydning for dem og deres liv, som en meningsberettiget og likeverdig part. Det kan skilles mellom medbestemmelse på individnivå og på systemnivå. I denne sammenheng er det i all hovedsak medbestemmelse og deltakelse på individnivå som diskuteres.

Selv om foreldrene i utgangspunktet har den formelle samtykkekompetansen, er det likevel ikke slik at foreldrene eller andre med foreldreansvaret har rett til å treffe avgjørelser uten å trekke barnet med i beslutningsprosessen. Tvert imot har barns rett til å delta ved avgjørelser som berører dem, fått gradvis større betydning, både i internasjonal og nasjonal rettsutvikling.<sup>83</sup>

Dette kapitlet omhandler utvalgets vurderinger av om det skal være aldersgrenser for barns rett til medvirkning, og i så fall fra hvilke tidspunkter. Utvalget vil bemerke at i motsetning til aldersgrensene som gjelder for barnets selvbestemmelse, omtalt ovenfor i punkt 17.2, er det ikke nødvendigvis språklig riktig å kalle aldersgrensene som gjelder medvirkning aldersgrenser. Der disse er supplert med skjønnsmessige regler om å høre også yngre barn etter alder og modenhet, er det muligens mer riktig å omtale dem som «aldersangivelser». For enkelhets skyld, og fordi det også finnes lovbestemmelser som ikke inneholder en skjønnsmessig adgang til å høre også yngre barn, benyttes ordet «aldersgrenser» gjennomgående i dette kapitlet.

### 17.3.2 Gjeldende rett

I gjeldende rett er barnets rett til medvirkning inntatt i mange ulike lover. Noen lover gir barn rett til medvirkning uten å oppstille noen aldersgrenser for dette. Andre lover setter aldersgrenser, enten for når barnets ubetingede uttalerett inntreffer, eller for når meningen til barnet skal tillegges mye vekt, eller begge deler.

I tabell 17.2 presenteres et utvalg lover som regulerer barns rett til medvirkning med aldersgrenser.<sup>84</sup>

I gjeldende rett fremstår sjuårgrensen som den retningsgivende aldersgrensen for barns rett til å bli hørt.<sup>85</sup> Enkelte deler av lovverket benytter også en tolvårgrense for når barns meninger skal tillegges stor eller betydelig vekt.

<sup>83</sup> Aasen 2008.

<sup>84</sup> Denne oversikten er ikke uttømmende.

<sup>85</sup> Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet 2018, s. 19.

<sup>82</sup> Se utlendingsloven § 83 a første ledd.

Tabell 17.2 Aldersgrenser for barns rett til medbestemmelse

Rettskilde	Alder	Medbestemmelse	Merknader
Barneloven § 31 annet ledd	7 og 12	7: Ubetinget rett til å uttale seg. 12: Meningen skal legges stor vekt på.	
Adopsjonsloven § 9	7	Mulighet til å uttale seg før det treffes vedtak om adopsjon.	
Pasient- og brukerrettighetsloven § 4-4	7 og 12	7: Ubetinget rett til å uttale seg knyttet til foreldrenes samtykke på vegne av barn 12: Meningen skal legges stor vekt på.	Barns generelle rett til medvirkning etter pasient- og brukerrettighetsloven gjelder alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter jf. § 3-1 første ledd.
Utlendingsforskriften § 17-3	7	Ubetinget uttalerett for barn som er fylt 7, før det treffes avgjørelser i saker som vedrører dem etter utlendingsloven.	
Forvaltningsloven § 16	15	Dersom en mindreårig er over 15 år og er part i saken og blir representert av verge, skal den mindreårige varsles før vedtak treffes, og gis mulighet til å uttale seg.	I § 17 gis det en generell adgang for mindreårige til å gi uttrykk for sitt syn, i den grad de er i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken gjelder. Etter § 18 skal som hovedregel en mindreårig part ha rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter.
Vergemålsloven §§ 17 og 19	12	§ 17: Ubetinget uttalerett fra 12 år før det treffes avgjørelser, ingen skjønnsmessig regel om å høre yngre barn § 19: Ubetinget uttalerett fra 12 år før avgjørelse om opphør av oppgave som verge for en med foreldreansvar, supplert med skjønnsmessig regel om å høre også yngre barn.	Det er foreslått i et høringsnotat at aldersgrensen i § 17 skal settes ned til 7 år, og at aldersgrensen i § 19 skal fjernes.
Barnevernloven § 6-3	7	§ 6-3 første ledd: Ubetinget uttalerett fra 7 år, men gjelder også yngre barn som er i stand til å danne seg egne meninger.	Den generelle medvirkningsbestemmelsen i barnevernloven § 1-6 inneholder ingen aldersgrenser. Departementets høringsnotat med forslag til ny barnevernslov foreslår ikke videreføring av noen aldersgrenser.

I pasient- og brukerrettighetsloven ble sjuårsgrensen for barns rett til å bli hørt ved samtykke på vegne av barn først vedtatt i 2017, med ikrafttredelse fra 1. januar 2018.<sup>86</sup> Regjeringens begrunnelse for forslaget om sjuårsgrense i denne loven er i all hovedsak knyttet til barnelovens aldersgrenser:

Departementet har komme fram til at det er hensiktsmessig å knyte ny ordlyd i § 4-4 fjerde ledd nærmast mogleg opp mot den gjeldande § 31 i barnelova. I tråd med konklusjonen i Prop. 85 L (2012–2013) Endringer i barnelova (barneperspektivet i foreldretvisten) foreslår departementet derfor tilsvarende 7-årsgrense i ny § 4-4 femte ledd i pasient- og brukarrettslova. I tillegg foreslår departementet òg ei tilsvarende 12-årsgrense som den i barnelova § 31 andre ledd for når det skal leggst stor vekt på kva barnet meiner. Departementet foreslår ut frå dette å oppretthalde forslaget om nytt § 4-4 femte ledd i pasient- og brukarrettslova. Foreldra, andre som har foreldreansvaret eller barnevernstenesta skal gje barnet informasjon og høve til å seie si meining før spørsmålet om samtykke blir avgjort, frå barnet er i stand til å danne seg egne synspunkt på det samtykket dreier seg om. Dette skal gjelde seinast frå barnet fyller 7 år. Det skal vidare leggst vekt på kva barnet meiner, i samsvar med alder og modenskap, og frå fylte 12 år skal det leggst stor vekt på kva barnet meiner. Etter departementet sitt syn inneber dette forslaget ei god tilpassing til barnekonvensjonen artikkel 12, samtidig som det er knytt opp mot Grunnlova § 104 og stemmer godt overeins med barnelova § 31.<sup>87</sup>

Det er i dag kun vergemålsloven som benytter en så høy aldersgrense som tolv år. Denne er nå foreslått endret.<sup>88</sup> I de andre lovene som inneholder tolvårsgrense, er grensen lagt inn som et alderstrinn for vektingen av barnets meninger. I barneloven og pasient- og brukerrettighetsloven er utgangspunktet at barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet, men når barnet har fylt tolv år, skal barnets mening tillegges stor vekt, se barneloven § 31

<sup>86</sup> Prop. 75 L (2016–2017) Endringer i pasient- og brukarrettslova, helsepersonellova m.m. (styrking av rettsstillinga til barn ved yting av helse- og omsorgstenester m.m.), Innst. 361 L (2016–2017), Lovvedtak 109 (2016–2017).

<sup>87</sup> Prop. 75 L (2016–2017), punkt 3.5.5.

<sup>88</sup> Høringsnotat om endringer i vergemålsloven mv. fra Justis- og beredskapsdepartementet 2018.

annet ledd annet og tredje punktum og pasient- og brukerrettighetsloven § 4-4 femte ledd annet og tredje punktum.

Det er også en rekke lover som inneholder medvirkningsbestemmelser uten noen aldersgrenser for disse. Som vist i tabell 17.2 ovenfor har både barnevernloven og pasient- og brukerrettighetsloven egne aldersgrenser knyttet til henholdsvis rettigheter under saksbehandlingen og foreldrenes samtykke, men de inneholder også generelle medvirkningsbestemmelser som er uten aldersgrenser.

Opplæringsloven § 1-1 sjettede ledd annet punktum sier at elevene skal ha «medansvar og rett til medverknad».

I barnehageloven § 3 sikres barns rett til medvirkning gjennom følgende formuleringer:

Barn i barnehagen har rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet. Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet. Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

Ny lov om tros- og livssynssamfunn inneholder ikke aldersgrenser for barns medvirkning, men gjelder alle barn «som er i stand til å danne seg egne meninger». Med lovendringen lovfestes barns rett til medvirkning i saker som omhandler deres tro og livssyn, og bestemmelser om barns rett til medvirkning i saker som gjelder deres egen utøvelse av tro eller livssyn, plasseres i egen paragraf § 3. Intensjonen er å tydeliggjøre at barns rett til medvirkning ikke bare angår spørsmål om inn- og utmelding, jf. § 2.<sup>89</sup> Det er påpekt i proposisjonen at bestemmelsen rettslig sett er overflødig fordi dette allerede følger av gjeldende rett, og det vises til Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 12. Rettigheten ble likevel inntatt i den nye loven fordi det av informasjonshensyn overfor borgerne kan være nyttig med en tydeliggjøring i loven.

### 17.3.3 Menneskerettslige rammer

Det følger av Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 12 at barn har rett til å si sin mening og å bli hørt i saker som angår dem. De menneskerettslige rammene for barns rett til å bli hørt er utførlig behandlet i kapittel 8.5.2 og kapittel 15.11.2.

<sup>89</sup> Prop. 130 L (2018–2019), punkt 13.5.2.

Av særlig interesse for problemstillingene i dette kapitlet skal det nevnes at FN's barnekomité fraråder bruk av nedre aldersgrenser for barns rett til å bli hørt, og legger vekt på at det skal foretas en individuell vurdering av det enkelte barns modenhet.<sup>90</sup> Det er imidlertid antatt at en aldersgrense supplert med en skjønnsmessig adgang for yngre barn til å uttale seg ikke er i strid med konvensjonen.<sup>91</sup>

#### 17.3.4 Nordisk rett

I de nordiske landenes *barnelover* er tendensen at de ikke har fastsatte aldersgrenser eller -angivelser for barnets rett til medvirkning, som vist i kapittel 15.11.4.

Utvalget har prøvd å få oversikt over et par rettsområder i andre av de nordiske landenes lover som omhandler medvirkning for å se om en kan spore noen tendenser også her.

De nordiske landenes *barnevernslovgivning* har gjennomgående regler om barns medvirkning som ikke inkluderer en aldersangivelse.

Finsk rett har ingen eksplisitt aldersgrense for når barnets medvirkningsrett inntreer på barnevernsfeltet. Ifølge barnskyddslagen skal «barnets ønskemål och åsikt utredas och beaktas enligt barnets ålder och utvecklingsnivå», jf. § 20. Bestemmelsen presiserer imidlertid at barn som er fylt tolv år, «skall ges tillfälle att i enlighet med 34 § i förvaltningslagen (434/2003) bli hört i ett barnskyddsärende som gäller barnet självt».

I den islandske barnevernlovens artikkel 4, som fastslår de generelle prinsippene, heter det at barnevernsmyndighetene må ta i betraktning barnets synspunkter etter hva barnets alder og modenhet tilsier.

Regler for barnevern og andre sosiale tjenester fremgår av den danske serviceloven. Støtten som ytes etter loven, skal «bygge på barnets eller den unges egne ressurser, og barnets eller den unges synspunkter skal alltid inndrages med passende vekt i overensstemmelse med alder og modenhet». Før avgjørelse treffes, skal det finne sted en samtale med barnet, jf. § 48. Samtalen kan unnlates der «barnets modenhet eller sagens karakter i afgørende grad taler imod samtalens gjennomførelse». Bestemmelsen angir ingen alder for når samtale skal gjennomføres.

De svenske reglene om barnevern følger dels av socialtjenstlagen, dels av lag (1990:52) med særskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Verken socialtjenstlagen 11 kap. § 10 eller loven om særskilte bestemmelser § 36 har en aldersangivelse for de generelle reglene om når barnet kan medvirke. Av begge bestemmelser følger det at barnet skal få relevant informasjon og «ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet». Barnets mening skal etter bestemmelsene tillegges vekt etter barnets alder og modenhet. Der barnet ikke sier sin mening, skal «hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt». Selv om loven altså ikke inneholder noen nedre aldersangivelse for når barnet kan medvirke, inneholder den en aldersgrense på 15 år for når barnet kan være part, jf. LVU § 36 annet ledd. Yngre barn kan høres i retten dersom de ikke kan antas å ta skade av det.

På *utlendingsfeltet* har verken svensk eller islandsk rett fastsatte aldersangivelser, se nærmere den svenske utlänningslagen § 11 og den islandske lög um útlendinga artikkel 9 og 37.

Den finske utlendingsloven har derimot en bestemmelse om at barn som har fylt tolv år, skal høres før beslutning treffes, dersom det ikke er åpenbart unødvendig. Også et yngre barn «kan» høres «om barnet är så utvecklat att dess åsikter kan uppmärksammas», jf. den finske utlänningslagen § 6 i første kapittel.

#### 17.3.5 Utvalgets vurderinger

Utvalget viser til at spørsmålet om aldersgrenser for medbestemmelse i barneloven er gjennomgått i henholdsvis kapittel 8, 10 og 15. Kapittel 8.5.2 omhandler det generelle prinsippet om barns rett til medbestemmelse som utvalget foreslår i lovutkastet § 1-2. Utvalget foreslår ingen aldersgrenser i denne bestemmelsen. Kapittel 10.3.5.2 omhandler bestemmelsen om retten til å bli hørt som en del av foreldreansvaret i familien, inntatt som § 6-6 første ledd i utvalgets lovutkast. Utvalget foreslår heller ingen aldersgrenser i denne bestemmelsen. Kapittel 15.11.5.2 omhandler barns rett til å bli hørt som en del av saksbehandlingen i foreldretviser. Her er utvalget delt på midten i om det bør være eller ikke være en aldersgrense for når barns ubetingede rett til å si sin mening og å bli hørt inntreer. Det foreligger derfor to alternative forslag til lovbestemmelser i de paragrafene der dette aktualiseres.

Utvalgets syn på aldersgrenser for medvirkning i *barneloven* vil i stor grad prege vurderingene av hvorvidt det bør være eller ikke være aldersgrenser for barns rett til å bli hørt i *andre lover*. Etter utvalgets syn vil vurderingene ha mange fellestrekk.

<sup>90</sup> Se nærmere i kapittel 15.11.2.

<sup>91</sup> Sandberg 2020, s. 108.



Et enstemmig utvalg mener at barns medvirkning er viktig og må styrkes på alle samfunnsområder, jf. kapittel 8 i utredningen. Et samlet utvalg legger også til grunn at alle barn i prinsippet har rett til å medvirke, og at dette følger av barns grunnleggende menneskerettigheter. Ingen lover kan etter utvalgets syn oppstille ubetingede aldersgrenser for når barnets uttalerett inntreffer. Det ville være i strid med FNs barnekonvensjon.

I dag er det etter det utvalget kjenner til, bare en bestemmelse som har en aldersgrense for barnets rett til medvirkning som ikke er supplert med en regel om å også høre yngre barn: vergemålsloven § 17 fjerde ledd første punktum. Et samlet utvalg stiller seg bak en anbefaling om at dagens bestemmelse i vergemålsloven bør endres i tråd med forslaget i høringsnotatet fra Justis- og beredskapsdepartementet.<sup>92</sup>

Et enstemmig utvalg mener videre at generelle medvirkningsbestemmelser i lovverket, som i for eksempel barnehageloven og tros- og livssynsloven, bør være uten aldersgrenser.

Når det gjelder bestemmelser om barns rett til å medvirke som en del av saksbehandlingen, deler utvalget seg i to like store grupper som henholdsvis fraråder og tilråder aldersgrenser (aldersangivelser). Dette er de samme fraksjonene som i kapittel 15 henholdsvis vil fjerne og vil opprettholde dagens aldersgrense i barneloven om høring av barn i foreldretvist. Argumentasjonen for eller mot aldersgrenser i lovverket generelt bygger på de samme momentene som fraksjonene benytter til å argumentere for eller mot aldersgrenser i barneloven, og utvalget henviser derfor til utredningens kapittel 15.11.5.2 for en utførlig begrunnelse for de ulike synspunktene. Noen hovedlinjer skal gjengis her:

*Utvalgsmedlemmene Emberland, Lommerud, Sverdrup Dahl og utvalgsleder Frantzen* mener at det i saksbehandlingsregler om høring av barn i forvaltning eller domstol bør være aldersgrenser. Disse medlemmene mener at aldersgrenser kan være tillatt og nyttig for rettsanvenderen for å sikre at barna over den aktuelle alderen blir hørt. Alternativet vil være at det utvikler seg ulovfestede retningslinjer i praksis, der grensen kanskje kan ende opp med å bli uønsket høy. Denne gruppen mener aldersgrensen bør settes til alder for skolestart, seks år, og understreker at det må være en plikt til å vurdere om også barn under aldersgrensen skal høres, dersom de har oppnådd tilstrekkelig modenhet og sakens forhold tillater det. Intensjonen er å gi barn økte muligheter for å bli hørt i forhold som angår dem, og gruppen mener hensynet til likebehandling og forutsigbarhet taler for at loven gir en minstealder der barn skal høres.

*Utvalgsmedlemmene Andersland, Ansar, Bendiksen og Selvaag* mener at bestemmelser om barns rett til å bli hørt i forvaltning eller domstol ikke bør inneholde aldersgrenser, selv om disse er supplert med regler om å høre også yngre barn når alder og modenhet tilsier det. Disse medlemmene mener at slike regler kan oppfattes som en nedre grense som hindrer yngre barn i å bli hørt, noe også praksis i mange sakstyper har vist. Denne gruppen mener at tendensen i både Norge og i andre nordiske land er å gå bort fra slike aldersgrenser, og vil oppfordre lovgiver til å foreta en gjennomgang og fjerne aldersgrensene i alle lover der de står i dag. Dersom fraværet av aldersgrenser fører til at det utvikler seg egne retningslinjer i domstolenes og forvaltningens praksis med høye aldersgrenser, mener disse medlemmene at dette må løses med kurs, veiledning og klare retningslinjer fra lovgivere.

Da ingen av fraksjonene har flertall, foreslås det ikke lovendringer i noen særlover i spørsmålet om aldersgrenser.

<sup>92</sup> Høringsnotat om endringer i vergemålsloven mv. fra Justis- og beredskapsdepartementet 2018.

## Kapittel 18

# Økonomiske og administrative konsekvenser

Barneloven er en lov som regulerer forholdet mellom private parter. Loven gir imidlertid også en rekke oppgaver til det offentlige, blant annet knyttet til foreldreskapsfastsettelse, mekling og tvisteløsning i domstolene. Endringer i loven kan derfor ha konsekvenser for både private parter, og for det offentlige. For det offentlige kan konsekvensene være av administrativ eller økonomisk art.

Utvalget har ikke hatt ressurser til å foreta nærmere utregninger av konkrete kostnader knyttet til utvalgets lovforslag. Utvalget vil imidlertid kommentere de forslagene som utvalget mener det kan være knyttet innsparinger eller merkostnader til, eller som kan ha administrative konsekvenser.

Det følger av mandatet at utvalget skal foreslå minst ett forslag som kan gjennomføres innenfor uendrede budsjettammer, jf. utredningsinstruksen punkt 3.1. Dette anses ivaretatt, da flere av utvalgets forslag innebærer videreføring av gjeldende rett og eksisterende ordning, og andre også kan føre til innsparinger.

Utvalget foreslår ingen større reformer eller endringer i grunnleggende byggesteiner i loven. Saksbehandlingen i de forskjellige sakene som kan behandles etter loven skal i grove trekk følge mye av det samme som i dag, likevel med en del endringer i saksbehandlingsreglene i foreldretviser, nærmere beskrevet nedenfor. Utvalgets forslag bygger imidlertid stort sett på kjente regler og løsninger, og justeringer og utbygginger i disse.

Kapittel 9 beskriver foreldreskap og foreldreskapsaker. Utvalget foreslår ingen større endringer i hvordan foreldreskap fastsettes og hvordan sakene behandles henholdsvis administrativt og i domstolen. Utvalget antar derfor at ingen av forslagene vil medføre større endringer i antallet saker om foreldreskap for foreldreskapsmyndigheten og domstolene. Utvalget foreslår imidlertid å gjeninnføre tidsfristene i farskapsaker, slik at det kan bli noe færre saker om endring av farskap. Utvalget antar også at en forenklet prosedyre for fastsetting av medmorskap, gjennom

fødselsmelding fremfor gjennom søknad, vil kunne gi en liten innsparing.

I kapittel 10 redegjør utvalget for sine forslag knyttet til reglene om foreldreansvar. Utvalget går inn for å endre utgangspunktet om felles foreldreansvar i de tilfellene der foreldrene ikke var gift eller bodde sammen ved barnets fødsel. Utvalget ønsker en regel tilsvarende den som gjaldt frem til 1. januar 2020, som innebærer at utgangspunktet er at moren i disse tilfellene får foreldreansvaret alene, jf. punkt 10.2.4.1. Utvalget har ikke grunnlag for å mene noe om hvorvidt utvalgets forslag er mer eller mindre prosessdrivende enn dagens regel. Det antas imidlertid at forskjellen i antallet saker for domstolene vil være marginal.

I kapittel 11 redegjør utvalget for sine forslag knyttet til spørsmålet om hvor barnet skal bo fast. Utvalgets flertall foreslår å ikke videreføre regelen i barneloven § 36 annet ledd annet punktum om at det må foreligge særlige grunner for at retten skal idømme delt fast bosted hvis foreldrene ikke er enige om hvor barnet skal bo fast. Utvalget mener at det er vanskelig å si noe om hvorvidt denne endringen vil føre til at flere eller færre anlegger sak for domstolene om barnets faste bosted.

Utvalgets flertall foreslår også å endre loven slik at det hører under foreldreansvaret å avgjøre hvor i landet barnet skal bo. Dette anses ikke i seg selv å ha økonomiske kostnader. Et samlet utvalg går imidlertid inn for at foreldrene skal kunne reise sak om flyttespørsmålet isolert. Sak om flytting både innenlands og utenlands kan dermed, etter utvalgets forslag, reises av både foreldre med foreldreansvar og av en forelder uten foreldreansvar som samtidig reiser sak om foreldreansvaret. Det er grunn til å tro at domstolene vil måtte behandle en del tvister som dreier seg kun om hvorvidt en forelder skal kunne flytte med barnet eller ikke, slik domstolene i dag behandler saker om flytting med barnet til utlandet. Det er samtidig grunn til å tro at en del av disse tvistene oppstår også i dag, men med et annet tvistetema: i dag vil foreldre som ønsker å hindre flytting reise

sak om barnets faste bosted. Det er derfor usikkert om endringen samlet sett fører til økte kostnader eller ikke.

Utvalget foreslår i kapittel 12 enkelte endringer i reglene om samvær, som kan ha noen økte kostnader. Utvalget foreslår at timeantallet for samvær med tilsyn økes til opptil 36 timer per år for støttende tilsyn, og til opptil 24 timer per år for beskyttende tilsyn. Økningen foreslås ut fra behovet for fleksibilitet og tilpasning til den enkelte saken, og det er derfor ingen automatikk i at forslaget samlet sett vil føre til økt bruk av samvær med offentlig tilsyn, og dermed økte kostnader. Utvalget legger imidlertid til grunn at det kan bli noe økte kostnader til dette tiltaket.

Utvalget foreslår at søsken eller personer med en nær omsorgsrelasjon til barnet kan kreve at retten fastsetter om de skal ha samvær med barnet, og i så fall omfanget av dette. Dette kommer i tillegg til adgangen til å fastsette samvær for slektninger når en eller begge av foreldrene er døde eller er nektet samvær, etter dagens lov. Utvalget understreker at forslaget til en ny regel om samværsrett for andre skal forstås som en snever unntaksregel, og at domstolene kan prøve tilknytningen til barnet som et prosessuelt inngangsvilkår. Utvalget antar at det derfor ikke vil være mange saker om dette.

Utvalget mener det bør kunne ilegges en form for støtte fra hjelpeapparatet for å gjennomføre samvær der bostedsforelderen hindrer et avtalt samvær. Dette kan være støtte fra en fagkyndig som deltar i forbindelse med oppstart av samvær. Forslaget kan i utgangspunktet innebære noen merkostnader i form av utgifter til sakkyndige. Dersom sakene blir løst med slik støtte, vil dette imidlertid kunne innebære en innsparing av utgifter til videre saksbehandling, innkreving av tvangsbøter og færre domstolsbehandlinger av foreldretvister.

I kapittel 13 redegjøres det for utvalgets forslag knyttet til reglene om forsørgelse av barn. Utvalgets forslag innebærer justeringer i enkelte elementer i bidragsordningen, for eksempel at det ikke skal kreves endring på mer enn 12 prosent for å få endret bidraget gjennom offentlig fastsettelse, og at samværsfradraget beregnes per dag og ikke i samværsklasser. Dette vil ha konsekvenser for private gjennom at barnebidragene for noen blir justert. Utvalget viser til at begrunnelsen for endringene er å tilpasse loven bedre til de økonomiske realitetene i forsørgeransvaret, og derfor er de økonomiske konsekvensene ved endring først og fremst å bringe bidragsutmålingen

nærmere det faktiske kostnadsbildet for foreldrene.

Enkelte av utvalgets forslag i kapittel 13 har også konsekvenser for det offentlige. Utvalget viser til forslaget om at bidraget skal kunne kreves endret av det offentlige en gang hvert år, i stedet for bare dersom endringen overstiger 12 prosent. Utvalget antar at dette vil føre til noen flere saker for det offentlige. Det samme gjelder forslaget om at gebyret for offentlig fastsettelse reduseres til et kvart rettsgebyr. I tillegg til at dette kan gi flere saker, gir det også økte kostnader for det offentlige, ettersom de private partenes egenbetaling reduseres.

I kapittel 14 og 15 redegjør utvalget for ulike forslag knyttet til behandlingen av foreldretvister. Mandatet ber utvalget å se særlig på hvordan flere saker med høyt konfliktnivå mellom foreldrene kan løses utenfor domstolene. Utvalget foreslår flere endringer som må ses i sammenheng.

For det første gir utvalget sin tilslutning til familievernutvalgets forslag om at det normalt bør kreves at foreldrene møter til mekling i til sammen seks timer, i tillegg til en time obligatorisk foreldresamtale, før det kan skrives ut meklingsattest og foreldrene kan gå til sak. Utvalget slutter seg til dette forslaget fordi det mener at denne løsningen kan føre til at flere saker finner sin løsning utenfor domstolene. Forslaget vil føre til økte kostnader til familievernet og dermed det offentlige, som bærer kostnadene ved mekling. Utvalget legger imidlertid til grunn at flere saker med dette finner sin løsning utenfor domstolene. Det er grunn til å tro at dette vil gi en betydelig innsparing.

Utvalget foreslår også endringer i hovedlinjene for saksbehandling for domstolene, for å tydeliggjøre at domstolenes hovedoppgave er å løse tvisten gjennom å treffe avgjørelse etter hovedforhandling, mens mekling og arbeid med forsøk på avtaleløsninger i hovedsak bør skje innenfor tilbudet til familievernet. Utvalget foreslår at sakene, når de først slipper inn for domstolene, som hovedregel skal behandles ved hovedforhandling. Dersom det er utsikter til mekling, skal partene vises tilbake til mekling i familievernet, eller til rettsmekling. Det skal fortsatt være adgang til å innkalle til ett eller flere saksforberedende møter, eventuelt med sakkyndig, men utvalget forutsetter at bruken av slike saksforberedende møter skal reduseres. Dermed reduseres også kostnadsbruken for sakkyndige sammenliknet med i dag. Samlet sett mener utvalget at tiltakene som trekker opp en tydeligere linje for dom-

stolsbehandlingen av foreldretvister vil virke kostnadsreducerende.

Utvalget har imidlertid andre forslag knyttet til mekling og rettssaksbehandling av foreldretvister som vil kunne gi økte kostnader. Utvalgets slutter seg til departementets forslag i et høringsnotat fra 2020 om at sakkyndige utredninger skal vurderes av Barnesakkyndig kommisjon før de kan legges til grunn for domstolens vurdering. Kostnadene til dette forslaget er beregnet i departementets høringsnotat.<sup>1</sup> Når det gjelder forslaget om at barneloven skal presisere at det kan oppnevnes flere enn én sakkyndig, viser departementet i nevnte høringsnotat til at dette ikke er ment å innebære realitetsendringer. Utvalget slutter seg til departementets forslag om presisering, og er enig med departementet i at dette ikke vil være kostnadsdrivende.

Utvalget slutter seg i all hovedsak til forslagene fra rettshjelpsutvalget som handler om foreldretvister, som beskrevet i punkt 14.5.4 og 14.6.3. Forslagene vil ha økonomiske konsekvenser både

for de private partene og for det offentlige. Utvalget viser til beregningene i NOU 2020: 5.

Utvalget foreslår ikke å gi barnet alminnelige partsrettigheter, men derimot noen tiltak som skal styrke deres deltakelse. For det første foreslår utvalget å gi barnet rett til en egen samtale med mekler når foreldrenes sak er på meklingsstadiet. Familievernutvalget redegjør kort for mulige ekstrautgifter knyttet til lovfesting av retten til en slik barnesamtale.<sup>2</sup> For det andre foreslår utvalget at barnet skal kunne ta initiativ til at mekleren innkaller foreldrene til ny samtale. Utvalget ønsker at ordningen skal brukes, men ikke oftere enn i de tilfellene der foreldrene ikke hører på barna som ønsker endringer i sin bosteds- og samværsordning. Det vil derfor påløpe ekstra kostnader. For det tredje ønsker utvalget økt bruk av ordningen med barnets advokat. Det offentlige bærer kostnadene til denne ordningen. Utvalget åpner imidlertid for at også denne ordningen kan underlegges et tak på antall timer, i tråd med de alminnelige føringene fra rettshjelpsutvalget.

<sup>1</sup> Høringsnotat om bruken av sakkyndige i foreldretvistsaker for domstolene 2020, punkt 9.1.

<sup>2</sup> NOU 2019: 20 punkt 21.

## Kapittel 19

# Merknader til de enkelte lovbestemmelsene

### Del I Innleiande føresegner

#### Kapittel 1 Grunnleggjande rettar for barn

*Til § 1-1 Det beste for barnet*

Paragrafen er ny.

Bestemmelsen er lovens innledende bestemmelse. Den trer i stedet for en tradisjonell formålsparagraf, men har noe av den samme funksjonen som en formålsparagraf.

Bestemmelsens *første punktum* gir prinsippet om barnets beste som et grunnleggende hensyn et generelt virkeområde etter loven. Selv om prinsippet har et allment virkeområde, skal det ikke forstås slik at det overstyrer lovens vilkår for øvrig. Prinsippet er også tatt inn, med forsterket vekt, i bestemmelsen om innholdet i foreldreansvaret i § 6-4 første punktum, og i en bestemmelse om saksbehandlingen i foreldretvister, se § 9-1. Om utvalgets vurdering av vekten av barnets beste, se utredningens punkt 8.5.1.

Bestemmelsens *annet punktum* er inspirert av barnevernloven § 1-1 annet punktum. Det er viktig for utvalget å synliggjøre at samfunnet møter barn med de samme grunnleggende verdiene, både når samfunnet møter barn i forbindelse med barnevernssaker og i ulike saker og sammenhenger etter barneloven. Det er valgt en noe annen terminologi sammenliknet med barnevernloven, dels av hensyn til den nynorske språkdraken. Utvalget har valgt å løfte inn ordet «respekt», som er en grunnverdi som etter utvalgets syn hører sammen med de øvrige som blir løftet frem.

*Til § 1-2 Barnet sin rett til medverknad*

Paragrafen er ny.

Bestemmelsen er en innledende fanebestemmelse.

*Første punktum* tydeliggjør at barnet har rett til medvirkning i alle forhold som angår det etter denne loven. Prinsippet er løftet frem som et grunnleggende prinsipp, som gjelder i alle relasjoner. I forbindelse med foreldretvister har både

familievernet og domstolene ansvar for å påse at barnet blir hørt, og dette er konkretisert gjennom bestemmelsene i §§ 10-3 og 11-7. I øvrige saker, eller forhold som angår barn generelt, er det foreldrene som har ansvar for å ivareta barnets rett til å si sin mening og å bli hørt.

I *annet punktum* konkretiseres også barnets rett til informasjon, som også er en menneskerett for barnet. Bestemmelsen er en pedagogisk påminnelse til alle som har oppgaver eller ansvar etter loven om å informere barn om forskjellige forhold som har betydning for dem, og som de kan ha meninger om.

Av *tredje punktum* følger det at det skal legges vekt på barnets meninger i samsvar med alder og modenhet. Det er altså ikke tilstrekkelig å la barnet ytre seg – realisering av rettigheten krever at det blir lagt vekt på meningene etter alder og modenhet.

Det understrekes at det ikke gjelder noen aldersgrense for barnets generelle rett til å bli hørt etter barneloven. Bestemmelsen, og de andre bestemmelsene i loven som gjennomfører prinsippet om barnets rett til å bli hørt, er nærmere omtalt i kapittel 8.5.2.

*Til § 1-3 Barnet sin rett til omsorg, utvikling og vern mot vald*

Paragrafen er ny.

Bestemmelsen er en innledende fanebestemmelse som reflekterer sentrale menneskerettigheter for barn.

*Første ledd* slår for det først fast at barn har rett til omsorg. Dette gjelder generelt for alle foreldre, uavhengig av hvem som har foreldreansvaret, men må også forstås som et prinsipp som skal gjennomsyre loven og avgjørelser som treffes etter den. Retten til omsorg og betydningen av denne bestemmelsen er nærmere omtalt i 8.5.5. Første ledd gir videre en plikt til å sikre barnet så gode utviklingsvilkår som mulig. Dette bygger også på barnets menneskerettigheter, og skal ses på som en forpliktelse for foreldrene og som et

prinsipp som skal gjennomsyre handlinger og avgjørelser etter loven. Prinsippet er nærmere omtalt i punkt 8.5.4.

*Annet ledd* gir en generalbestemmelse om barnelovens forbud mot vold. Loven setter ikke selv straff for overtredelse, men må leses i sammenheng med straffelovens bestemmelser om vold m.m. Bestemmelsen bygger på ordlyden i gjeldende lov § 30 tredje ledd og skal forstås på samme måte, men det er gjort noen språklige forenklinger. Bestemmelsen tar også opp i seg gjeldende lov § 48 annet ledd, slik at den skal virke styrende for avgjørelser og saksbehandlingen etter loven. Om valg av plassering av bestemmelsen i det innledende kapitlet, samt valg av terminologi, se utredningens kapittel 8.5.5.

#### *Til § 1-4 Barnet sin rett til familieliv*

Paragrafen er ny.

Bestemmelsen er en fanebestemmelse som tar utgangspunkt i barnets rett til beskyttelse av sitt familieliv etter menneskerettighetene. Om plasseringen av bestemmelsen i det innledende kapitlet, se punkt 8.5.6.

*Første ledd* gir en prinsippbestemmelse som har generell rekkevidde. Begrepet «familieliv» må tolkes i lys av praksis knyttet til konvensjonene, særlig EMD. Begrepet omfatter åpenbart barnets relasjon til foreldrene, men begrepet omfatter også for eksempel søsken, og bestemmelsen kan få betydning som tolkningsmoment for eksempel i spørsmål om barnets faste bosted når spørsmålet om å bo sammen med søsken er en del av saken.

Bestemmelsens *annet ledd* er tatt inn for å synliggjøre at barnet har rett til kontakt med begge foreldrene, og kommer særlig på spissen når foreldrene ikke bor sammen.

## **Del II Foreldreskap og slektskap**

### **Kapittel 2 Kven som er foreldra til eit barn**

#### *Til § 2-1 Foreldreskap til eit barn*

Deler av bestemmelsen er ny sammenliknet med gjeldende lov.

*Første ledd* er en pedagogisk innledningsbestemmelse til kapitlet som forteller hva det går ut på. Det kan være nyttig av pedagogiske hensyn å fortelle at det bare er to måter å bli juridiske foreldre på etter norsk rett: etter barneloven, og etter adopsjon. Bestemmelsen tar opp i seg gjeldende lov § 8 annet punktum, men den er omformulert og gjort generell, slik at ingen former for foreldreskap kan fastsettes på annen måte enn gjennom denne loven eller lov om adopsjon. Når bestem-

melsen sier at foreldreskap skal fastsettes etter denne loven eller etter lov om adopsjon, er dette ikke ment å utelukke at foreldreskap kan være fastsatt i et annet land. Reglene om anerkjennelse av foreldreskap fastsatt i utlandet følger av utkastet § 15-5.

*Annet ledd* tar opp i seg dagens § 4a annet ledd om at et barn ikke kan ha både en far og en medmor.

*Tredje ledd* viderefører dagens § 8 første punktum. I likhet med gjeldende lov § 8 annet punktum, som videreføres i denne bestemmelsens første ledd, er forbudet mot prejudisiell prøving utvidet til å også gjelde saker om morskap. Om begrunnelsen for dette, se utredningens kapittel 9.8.2.4.

Bestemmelsens *fjerde ledd* gir en hjemmel for departementet til å peke ut foreldreskapsmyndighet. Dette begrepet er nytt, og er et forslag fra utvalget for å samle all myndighet knyttet til foreldreskapsfastsettelse i ett organ. I tråd med dagens praksis vil denne myndigheten legges til arbeids- og velferdsetaten, men ved å gi departementet hjemmel til å peke den ut, kan lovteksten bestå også om det gjøres omorganiseringer i statlig forvaltning. Begrepet foreldreskapsmyndighet erstatter også myndigheten til tilskotsfuten (bidragsfogden) etter dette kapitlet, slik at myndigheten som i dag ligger til tilskotsfuten etter gjeldende lov § 10 går over til foreldreskapsmyndigheten. I dag er dette for øvrig samme organ. Det foreslås imidlertid at et eget organ skal ha myndighet etter lovens kapittel om forsørgelse av barn, og denne myndigheten nevnes derfor i bestemmelsen om fødselsmelding i § 3-1. Denne myndigheten foreslås omdøpt fra tilskotsfut til bidragsmyndighet. Om begrepsbruken, se kapittel 9.8.2.2.

#### *Til § 2-2 Morskap*

Paragrafen tilsvarende gjeldende barnelov § 2.

Bestemmelsens *første ledd* bestemmer at den som føder barnet, er barnets mor. Dette gir et rettslig utgangspunkt for alle barn som fødes i Norge: den ene forelderen vil alltid være den som har født barnet. Bestemmelsen tydeliggjør også at foreldreskap knytter seg til fødsel, og ikke genetisk opphav. En kvinne som har donert egg, blir ikke forelder etter denne bestemmelsen. Følgelig vil også bevisspørsmål i foreldreskapsaker knytte seg til graviditet og fødsel, og ikke genetisk testing.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 2 annet ledd, og av bestemmelsen følger det at morskap

ikke kan overføres ved avtale mellom den som føder barnet og en annen person. Bestemmelsen innebærer at surrogatavtaler ikke har rettslig virkning for foreldreskapet. Dette kan imidlertid også anses å følge allerede av første ledd, som bestemmer uten unntak at den som føder barnet, er mor til barnet. Bestemmelsen gir imidlertid en pedagogisk føring om at foreldreskapet ikke kan overføres ved avtale.

Bestemmelsen må leses med forbehold om at det i noen tilfeller kan tenkes at foreldreskap som følge av avtale om surrogati og som er fastslått etter utenlandsk rett, kan anerkjennes i Norge. Dette kan være aktuelt hvis foreldre uten noen tilknytning til Norge blir foreldre etter et annet lands rett, og på et senere tidspunkt flytter til Norge. Se nærmere merknadene til utkastet § 15-5.

#### *Til § 2-3 Foreldreskap etter assistert befruktning*

Bestemmelsen er ny, og erstatter dagens § 3 annet ledd, § 4 fjerde ledd og § 4 a om medmorskap. Bestemmelsen gir altså det rettslige grunnlaget for alle barn som unnfanges etter assistert befruktning.

*Første ledd* bygger på og viderefører vilkårene for medmorskap slik de er etter gjeldende lov, men tar utgangspunkt i at samtykket til den assisterte befruktningen skal være den rettsstiftende handlingen for medmorskap, og nå også for farskap dersom unnfangelsen skjer på den måten som er beskrevet i bestemmelsen. For assistert befruktning som har skjedd i Norge, vil det være tilstrekkelig at dokumentasjonen som følger den gravide kvinnen legges til grunn i fødselsmeldingen og forelderen føres opp der. Her vil vilkårene i loven være oppfylt, ettersom bioteknologilovens vilkår for assistert befruktning tar opp i seg vilkårene som stilles i barneloven. For assistert befruktning som skjer i utlandet, må det kreves dokumentasjon for at vilkårene er oppfylt, da samtykket i seg selv ikke er tilstrekkelig. Dette følger også av dagens lov og forskrift. Utvalget foreslår at de nærmere prosedyrene for dokumentasjon skal følge av forskrift, som må utvides til å gjelde assistert befruktning generelt, slik at den også får betydning når farskap skal fastsettes etter denne regelen.

Samtykket til den assisterte befruktningen vil foreligge før barnets unnfangelse. Det er derfor etter utvalgets syn ikke nødvendig med tilsvarende regler om separasjon, skilsmisse eller dødsfall som i § 2-4 annet og tredje ledd. Den som sam-

tykker til igangsettelse av assistert befruktning som kan føre til at et barn blir født, blir dermed forelder, også om paret separerer eller skiller seg eller om forelderen dør før fødselen. En annen sak er at det kan oppstå tvil om hvorvidt barnet er unnfanget ved assistert befruktning. En er ikke bundet av samtykket til den assisterte befruktningen hvis det viser seg at barnet ikke er et resultat av den assisterte befruktningen. I slike tilfeller kan et foreldreskap enten førstegangsfastsettes på annen måte (erklæring eller dom), eller foreldreskapet kan endres.

*Annet ledd* er en særregulering av de tilfellene der barnet er unnfanget ved bruk av sæd fra en avdød ektefelle eller samboer, eller der barnet er unnfanget ved bruk av egg som er befruktet med avdøde ektefelle eller samboers sæd. Ettersom bioteknologiloven nå åpner for en slik fremgangsmåte for assistert befruktning, må også barneloven ha regler som etablerer foreldreskapet. Bioteknologiloven § 2-17 tredje ledd slår fast at den avdøde «skal regnes som barnets far etter barnelova», men det er etter utvalgets syn mest riktig av hensyn til lovsystematikken at barneloven regulerer dette. Ettersom disse tilfellene ikke faller inn under første ledd, fordi en avdød person ikke kan samtykke, foreslås det et eget ledd.

#### *Til § 2-4 Farskap etter ekteskap*

Bestemmelsen tilsvarende gjeldende barnelov § 3, men slik at dagens § 3 annet ledd som gir regler om medmorskap etter ekteskap er tatt ut da disse tilfellene nå reguleres av § 2-3.

*Første ledd* gir regelen om at en mann som er gift med moren, skal regnes som barnets far. Det kreves ingen øvrige rettsstiftende handlinger for fastsettelse av foreldreskap i slike tilfeller. Dersom barnet er unnfanget ved assistert befruktning, vil imidlertid regelen i § 2-3 første ledd gå foran som *lex specialis* selv om foreldrene var gift, og mannen blir derfor far direkte i kraft av § 2-3.

*Annet ledd* gir unntak for tilfellene der ektefellene var separerte ved bevilling eller dom da barnet ble født. Regelen er ikke til hinder for at vedkommende faktisk blir barnets juridiske far, enten ved erklæring eller dom.

*Tredje ledd* utvider hovedregelen og gir en åpning for at også avdøde kan regnes som far. Det er et vilkår at unnfangelsen kan ha skjedd før mannen døde. Dette alternativet er en videreføring av gjeldende rett. En annen åpning for at avdøde kan regnes som far, følger av § 2-3 annet ledd.

#### *Til § 2-5 Farskap etter erklæring*

Bestemmelsen viderefører dagens § 4, men uten medmorskapsbestemmelsen som er omformulert til en bestemmelse om foreldreskap etter assistert befruktning.

*Første ledd første punktum* bestemmer at farskap kan erklæres under svangerskapet eller senere. Bestemmelsen presiserer at erklæring av farskap er betinget av at det ikke allerede foreligger et foreldreskap etter ekteskap eller etter samtykke til assistert befruktning, og dette korresponderer med forutsetningen inntatt i § 2-1 annet ledd om at et barn ikke kan ha flere enn to foreldre.

*Første ledd annet punktum* viderefører dagens annet ledd siste punktum, og innebærer at foreldrene må være enige om farskapet for at en erklæring skal være gyldig.

*Annet ledd* gir nærmere vilkår for hva som kreves av en erklæring og hvordan den skal fremsettes. Gjeldende § 4 annet ledd gir nokså detaljerte regler om hvordan og til hvem erklæring kan fremsettes, og ytterligere detaljer vil fremgå av gjeldende lov § 4 annet ledd når lov 19. juni 2020 nr. 74 som åpner for digital farskaps erklæring trer i kraft. Utvalget mener at noen av detaljene er mer egnet for forskrift, og foreslår derfor at det som ikke inntas i lovutkastet, i stedet settes inn i en forskrift om erklæring av farskap. *Annet ledd tredje punktum* viderefører gjeldende § 4 tredje ledd.

*Tredje ledd* viderefører § 10 første ledd tredje punktum. Bestemmelsen gir en generell plikt for foreldreskapsmyndigheten til å melde fra om en erklæring av farskap, slik at farskapet registreres i folkeregisteret. Bestemmelsen får da også betydning for erklæring av farskap som skjer etter at foreldreskapsmyndigheten har iverksatt tiltak etter § 3-4.

*Fjerde og femte ledd* viderefører dagens femte ledd, som nylig ble vedtatt og trådte i kraft 1. april 2020. Utvalget har ikke sett behov for materielle endringer her, men bestemmelsene er endret noe språklig.

*Sjette ledd* gir en forskriftshjemmel. Første punktum er nytt, og gir en hjemmel for forskrift om hvordan en erklæring av farskap skal skje. Dette må ses i sammenheng med at utvalgets forslag til § 2-5 annet ledd er mindre detaljert enn § 4 annet ledd i gjeldende lov, se merknaden til annet ledd ovenfor. Det vil for eksempel være behov for regler i forskrift om hvem som kan motta en farskaps erklæring, samt om krav til sikkerhet for digital erklæring. Annet punktum viderefører forskriftshjemmelen i gjeldende lov § 4 sjette ledd.

#### *Til § 2-6 Endring av foreldreskap når ein annan person erklærer farskap*

Bestemmelsen er en videreføring av dagens § 7. Bestemmelsen gjelder såkalt frivillig endring av foreldreskap. Der alle parter er enige om at foreldreskapet skal endres i samsvar med det biologiske, kan dette løses gjennom erklæring. I slike tilfeller benyttes erklæring for å endre farskapet. I motsetning til ved førstegangsfastssettelse gjennom erklæring er det et vilkår at en DNA-analyse slår fast at den som vil erklære seg som far, er biologisk far.

Bestemmelsen gjelder både der foreldreskapet først var fastslått gjennom ekteskap, erklæring eller gjennom vilkårene for foreldreskap etter assistert befruktning. Farskap som er fastsatt ved dom, kan ikke endres gjennom denne bestemmelsen, men må eventuelt endres gjennom ny dom.

*Første, andre og tredje punktum* viderefører gjeldende lov § 7 første, andre og tredje punktum. Bestemmelsen er språklig endret slik at det nå omfatter både farskap og foreldreskap etter assistert befruktning. At medmorskap etter gjeldende lov kan endres følger av gjeldende lov § 4a tredje ledd, men gjøres tydelig og samles i en likelydende bestemmelse her. Endring av foreldreskap etter assistert befruktning kan være aktuelt der en forelder har samtykket til assistert befruktning, men der det viser seg i ettertid at barnet som ble født, ikke ble unnfanget ved den assisterte befruktningen, men på annet vis. I slike tilfeller kan både en mor og en far som er blitt forelder gjennom assistert befruktning etter § 2-3, få dette endret, dog bare slik at det kan endres sånn at barnet får en far siden det kreves biologisk tilknytning til barnet.

Det vil ikke være aktuelt å endre fra ett medmorskap til et annet medmorskap, eller fra et farskap til et medmorskap. En som pretenderer å være barnets medmor vil ikke oppfylle vilkårene om biologisk tilknytning til barnet. I slike tilfeller kan den pretenderende medmoren eventuelt anlegge sak for domstolene om endring av et eksisterende foreldreskap.

#### *Til § 2-7 Barnet sin rett til kunnskap om den biologiske faren*

Paragrafen er en videreføring av gjeldende lov § 6 a. Bestemmelsen gir barn over 18 år rett til å søke kunnskap om hvem som er deres biologiske far, uten at kunnskapen i seg selv endrer foreldreskapet. Bestemmelsen må skillles fra bestemmelsen i bioteknologiloven § 2-7 som gir rett til opplysnin-



ger om donor når det er utført assistert befruktning. Hjemlene for rett til kunnskap om opphav i barneloven og bioteknologiloven regulerer dermed ulike situasjoner.

Bestemmelsen i barneloven er først og fremst aktuell der det enten er fastsatt, eller aldri har vært fastsatt foreldreskap og der det senere oppstår spørsmål om hvem som er barnets biologiske far. Bestemmelsen gir barnet en rett til å få vite om det biologiske farskapet, uten at det endrer det juridiske foreldreskapet. Barnet kan imidlertid selv velge å reise sak for å få endret det juridiske foreldreskapet, og er ikke bundet av noen tidsfrister i motsetning til barnets foreldre eller en som tror han kan være far.

*Første ledd første punktum* viderefører gjeldende lov § 6 a første ledd. Det er barnet som har rett til kunnskapen. Om begrunnelsen for videreføringen av aldersgrensen på 18 år, se utredningens punkt 9.7.2. Det fremgår eksplisitt av *første ledd annet punktum* at opplysningene som en har rett på etter bestemmelsen, ikke i seg selv endrer foreldreskapet. Dette vil også fremgå av vilkårene for fastsetting og endring av farskap for øvrig, men synliggjøres av pedagogiske hensyn.

*Annet ledd* er noe endret sammenliknet med gjeldende rett, uten at det er ment å endre realiteten i bestemmelsen. Det foreslås å ta inn som et vilkår i lovteksten at man kan utpeke en bestemt person som kan være far. Dette er også et vilkår etter gjeldende rett, men tydeliggjøres her. Dette tydeliggjør også at bestemmelsen ikke kan benyttes for å anmode om DNA-test av den som er regnet som far for å prøve å finne ut om han ikke er faren likevel – hjemmelen kan kun benyttes for anmodning av test av en navngitt mann som en har en mistanke om at kan være faren. Vilkåret for å be om pålegg for prøve til DNA-analyse er at barnet tror at en mann er faren. Terskelen for dette skal ikke legges for høyt, men samtidig skal myndighetene kunne avvise krav om å utstede pålegg dersom det gjøres i ren sjikanehensikt. Et pålegg som ikke følges kan, som i dag, etterfølges av at retten treffer kjennelse om pågrepelse og fremstilling for prøvetaking hos lege ved tvang.

*Tredje ledd* viderefører forskriftshjemmelen i gjeldende lov § 6 a tredje ledd.

### Kapittel 3 Administrativ fastsetjing og klarlegging av foreldreskap

#### Til § 3-1 Plikt til å gje fødselsmelding

Bestemmelsen viderefører deler av gjeldende lov § 1.

*Første ledd* viderefører deler av § 1 første ledd. Bestemmelsen er imidlertid endret slik at den nå gir plikt til å opplyse om hvem som er barnets foreldre etter loven generelt. Dette tar opp i seg utvalgets forslag om å la et samtykke til assistert befruktning utgjøre det rettslige grunnlaget for enten farskap eller medmorskap i disse tilfellene, slik at foreldreskapet legges til grunn i fødselsmeldingen. Der det foreligger samtykke til assistert befruktning, og den assisterte befruktningen har skjedd i Norge, vil vilkårene uten videre være oppfylte, slik at foreldreskapet skal legges til grunn i fødselsmeldingen. I andre tilfeller kan det kreves mer dokumentasjon, og saken skal da håndteres av foreldreskapsmyndigheten, på linje med tilfeller der farskap ennå ikke er erklært. Det følger av bestemmelsens fjerde ledd at fødselsmelding i slike tilfeller også sendes foreldreskapsmyndigheten. Utvalget viser til at bestemmelsens første ledd også har en parallell i helsepersonelloven § 35.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 1 annet ledd. Også folkeregisterloven inneholder en bestemmelse i § 6-4 om plikt til å melde fødsler, men det er etter utvalgets syn nødvendig å gi en bestemmelse om foreldrenes plikter også i barneloven.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 1 tredje ledd.

*Fjerde ledd første punktum* viderefører i hovedsak gjeldende lov § 1 fjerde ledd, men utvides til å omfatte også medmorskap. Bestemmelsen er også endret slik at tilskotsfuten etter gjeldende lov er erstattet av to nye myndigheter, se nærmere i merknaden til § 2-1 fjerde ledd i utvalgets lovforslag. Foreldreskapsmyndigheten skal få slik melding for å kunne ta steg for å få fastsatt farskap eller medmorskap, mens bidragsmyndigheten skal få melding for å kunne fastsette bidrag av eget tiltak, jf. § 14-5. Et unntak fra regelen om at fødselsmeldingen skal sendes til disse organene følger av *fjerde ledd annet punktum*. Ettersom bioteknologiloven nå åpner for assistert befruktning for enslige kvinner, er det ikke nødvendig at det settes i gang prosedyrer for å fastsette farskap eller medmorskap og tilhørende bidragsplikt dersom barnet er unnfanget ved assistert befruktning på enslig kvinne. Bestemmelsen gjelder imidlertid bare ved assistert befruktning på enslige etter bioteknologiloven. Ved assistert befruktning utført på enslig kvinne i utlandet, må foreldreskapsmyndigheten undersøke saken i tråd med § 3-4 og utelukke alle eventuelle farskap og medmorskap, før saken eventuelt henlegges.

*Femte ledd* gir forskriftshjemmel. Gjeldende lov første ledd fjerde punktum inneholder også en forskriftshjemmel, som er gitt tilsvarende i helsepersonelloven § 35 første ledd tredje punktum. Den tidligere forskriften som ble gitt i medhold av disse er nå opphevet, men det foreslås å videreføre en forskriftshjemmel i tilfelle det er behov for nærmere regulering av bestemmelser om melding av fødsler i forskrift.

*Til § 3-2 Det offentlege sitt ansvar for fastsetjing av foreldreskap*

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende § 5.

Bestemmelsens *første ledd* slår fast det offentlige plikt til å sørge for at det fastsettes foreldreskap til et barn. Bestemmelsens ordlyd er gjort kjønnsnøytral, og rommer både fastsetting av farskap og medmorskap og klarlegging av morskap. Pliktene er imidlertid litt ulike for morskap, medmorskap og farskap, og ordlyden sier derfor at foreldreskapet skal bli «fastsett eller klarlagt».

Plikten til å fastsette og klargjøre foreldreskap påhviler foreldreskapsmyndigheten, som er et nytt ord som erstatter gjeldende lovs ulike benevelser. Lovutkastets § 2-1 fjerde ledd gir hjemmel for departementet til å utpeke foreldreskapsmyndighet.

Bestemmelsens *annet ledd* viderefører forskriftshjemmelen i gjeldende lov § 5 fjerde ledd.

*Til § 3-3 Klarlegging av morskap*

Bestemmelsen gir hovedregelen om myndighetenes ansvar for å klarlegge morskapet til et barn.

*Første ledd* gir en plikt for foreldreskapsmyndigheten til å klargjøre morens identitet. Foreldreskapsmyndighetens plikter i morskapssaker går ut på å finne frem til de faktiske forhold. Klargjøring av morskap ved undersøkelser i morskapssaker betinges ikke av noen rettstiftende handling (erklæring) som i farskaps- og medmorskapsaker. Når identiteten til en som fødte barnet er kjent, er vilkårene for morskap uten videre oppfylt og foreldreskapet må registreres.

*Annet ledd* gir en forskriftshjemmel, som gir hjemmel for å videreføre dagens forskrift om å klargjøre morskap, fastsatt med hjemmel i gjeldende lov § 5. De nærmere regler om hvordan foreldreskapsmyndigheten skal gå frem mv. skal følge av forskrift. Om valget av regulering av bestemmelsene i lov eller forskrift, se utredningen punkt 9.8.2.4.

*Til § 3-4 Fastsetjing av kven som er far eller medmor til barnet*

Bestemmelsen bygger på gjeldende lov §§ 10 og 11. Utvalget forslår at bare én myndighet har oppgaver i foreldreskapssaker, slik at saken nå starter i foreldreskapsmyndigheten. Bestemmelsen beskriver de innledende skrittene myndighetene skal foreta seg for å få fastsatt et farskap eller medmorskap.

Bestemmelsens *første ledd* beskriver hvordan plikten til å håndtere saken aktiveres i foreldreskapsmyndigheten. Når det sendes fødselsmelding der det går frem at det ikke er fastsatt farskap eller medmorskap, skal myndighetene håndtere saken av eget tiltak, uavhengig av hva partene ønsker.

*Annet ledd* beskriver hvilke skritt myndighetene skal foreta seg i tilfeller der moren har oppgitt en far i fødselsmelding. Myndighetene skal kontakte vedkommende, slik at vedkommende blir gjort oppmerksom på forholdet, og denne kan deretter velge å erklære foreldreskap i samsvar med § 2-5. Utvalget foreslår å endre ordlyden slik at loven ikke lenger bruker uttrykket «gjeve opp som far» eller «oppgjeven far», men heller «nemnd» som far, da ordlyden i gjeldende lov etter utvalgets syn kan ha noen uheldige assosiasjoner.

*Tredje ledd* gjelder i to tilfeller: der en som er oppført som far, ikke erklærer foreldreskapet, eller der moren ikke har oppgitt noen far. Myndighetene kan som et innledende skritt kreve opplysninger fra både moren og den som kan være den andre forelderen. Svarene kan gi grunnlag for ulike videre skritt fra myndighetene, avhengig av hvem som gir forklaring og hva de gir forklaring om.

*Fjerde ledd* gjelder tilfeller der barnet er unnfanget ved assistert befruktning, og peker tilbake på lovutkastet § 2-3, som gir en egen hjemmel for foreldreskap direkte i kraft av samtykket til den assisterte befruktningen. Den gjelder både for farskap og medmorskap. Det legges til grunn at foreldreskapet i de fleste tilfellene der vilkårene i § 2-3 er oppfylt vil være etablert når det sendes fødselsmelding, ettersom samtykket innhentes før barnet unnfanges. I noen tilfeller, særlig der barnet er unnfanget i utlandet, kan det ta tid å fremskaffe dokumentasjonen på at vilkårene er oppfylte, slik at foreldreskapet ikke er fastsatt på tidspunktet når fødselsmeldingen sendes. Fjerde ledd gir foreldreskapsmyndigheten plikt til å undersøke slike tilfeller. Dersom vilkårene er oppfylt, skal den som har samtykket regnes som forelder,

og det kreves ingen ytterligere rettsstiftende handling. Foreldreskapsmyndigheten har ansvaret for å melde foreldreskapet til folkeregisteret.

#### *Til § 3-5 Innhenting av DNA-prøver i saker om farskap*

Bestemmelsen viderefører deler av første, annet og femte ledd i gjeldende lov § 11. I motsetning til § 3-4 gjelder denne bestemmelsen bare for fastsettelse av farskap.

*Første ledd første punktum* gir hjemmel til å pålegge DNA-testing når saksbehandlingen så langt ikke har ført til at noen erklærer farskap i samsvar med § 2-5. Bestemmelsen kommer til anvendelse når det finnes en eller flere aktuelle personer som kan være barnets far og disse er kjent for myndighetene, men ingen har erklært farskap etter § 2-5, eller moren ikke har godtatt erklæringa. *Første ledd annet punktum* gir adgang til å pålegge DNA-test før barnets fødsel i særlige tilfeller, og viderefører gjeldende rett. Bestemmelsen er ment å gjelde for tilfeller der det kan være en fare for at en mulig far unndrar seg prøving ved å forlate landet eller bli borte. Etersom det normalt ikke igangsettes sak om foreldreskapsfastsettelse før etter barnets fødsel, er det nødvendig med en særregel som gir en hjemmel for prøvetaking også på et tidligere tidspunkt. Foreldreskapsfastsettelsen vil imidlertid ikke skje før etter barnets fødsel, men prøven tas for å sikre beviset dersom det er nødvendig senere.

*Annet ledd* viderefører gjeldende rett om retens adgang til å treffe avgjørelse om at vedkommende skal pågripes av politiet og føres til lege for prøvetaking dersom vedkommende ikke kommer selv. Bestemmelsen er en henvisning til reglene om dette i saksbehandlingskapitlet, og bør etter utvalgets syn følge som en henvisning også i denne bestemmelsen for å synliggjøre de aktuelle tvangsmidlene og konsekvensene av å ikke etterkomme et pålegg.

*Tredje ledd* viderefører dagens § 11 annet ledd. Oppfordringen til å erklære foreldreskap erstattet den tidligere ordningen med farskapsforelegg etter lovendringer i 2013, og utvalget foreslår å videreføre utgangspunktet om at den som utpekes som far, skal få oppfordring til å selv erklære farskapet i samsvar med reglene i loven.

*Fjerde ledd* gir forskriftshjemmel. Gjeldende lov § 11 femte ledd gir forskriftshjemmel, men det er ikke gitt slik forskrift. Hjemmelen videreføres i utvalgets lovutkast, med en oppfordring til departementet om å vurdere om det er behov for den eller ikke.

#### *Til § 3-6 Bortlegging av sak om foreldreskap*

Bestemmelsen samler hjemlene for henleggelse av sak om foreldreskap i forvaltningen, og erstatter § 11 tredje og fjerde ledd samt forskrift om klargjøring av morskap § 3 tredje ledd. Det materielle innholdet i reglene viderefører gjeldende rett.

*Første ledd* gjelder henleggelse av saker om klargjøring av identiteten til den som fødte barnet. Forskriften gir hjemmel for å kreve forklaring fra barnets andre forelder, men myndighetene har ingen tvangsmidler. Der barnets andre forelder ikke vil gi opplysninger om hvem som fødte barnet, eller der denne personen ikke lar seg oppspore, må forvaltningen henlegge saken. Dette er ikke til hinder for at foreldreskapsmyndighetene senere åpner saken dersom det kommer frem nye opplysninger.

*Annet ledd* gjelder henleggelse av sak om fastsettelse av farskap og medmorskap på bakgrunn av at det ikke er mulig å komme frem til hvem som er far eller medmor. Det legges til grunn at terskelen for å henlegge sak er svært høy, og det vil ikke være kurant å henlegge saken etter annet ledd dersom det kan være aktuelle kandidater for farskap eller medmorskap. Henleggelse krever i disse tilfellene morens samtykke. Bestemmelsen kan aktualiseres i tilfeller der moren faktisk ikke har noen opplysninger om barnets andre forelder, eller i tilfeller der barnet er unnfanget ved assistert befruktning i utlandet og moren er enslig. Ved assistert befruktning utført på enslig i Norge, vil det imidlertid ikke åpnes sak om foreldreskapet, jf. lovforslaget § 3-1 fjerde ledd annet punktum.

Etter *tredje ledd* gis det en begrenset hjemmel for å henlegge saken også i de tilfellene der foreldreskap kan tenkes fastsatt ved hjelp av DNA-analyse. Hjemmelen for å henlegge saken gjelder både der det er foretatt en DNA-analyse som utpeker en mann som far, men han ikke ønsker å erklære farskapet, og i tilfeller der det ennå ikke er foretatt en DNA-analyse, men slik mulighet finnes. Det kreves at det foreligger sterke grunner, som innebærer at terskelen er svært høy. Dette må ses i forhold til at det klare utgangspunktet er at det skal fastsettes foreldreskap der dette er mulig. Dersom barnet dør kort tid etter fødselen, vil dette kunne være et grunnlag for å henlegge saken etter tredje ledd, slik det også følger av ordlyden i gjeldende lov. Andre eksempler på sterke grunner kan være at barnet har blitt unnfanget ved straffbare forhold, slik at en foreldreskapssak kan virke sterkt traumatiserende for moren. Det

er imidlertid ingen automatikk i at for eksempel seksuelle overgrep alltid skal føre til henleggelse.

*Fjerde ledd* presiserer at foreldreskapsmyndighetene kan ta opp saken igjen dersom nye opplysninger gjør seg gjeldende etter en henleggelse.

I *femte ledd* gis både barnet, den som er registrert som forelder og eventuelle andre som tror de kan være foreldre, adgang til å reise sak for domstolene, også der saken er henlagt etter første til tredje ledd.

#### *Til § 3-7 Når saka går til retten*

Bestemmelsens *første ledd* erstatter gjeldende lov § 29 b tredje ledd og § 13 første ledd, og gir plikt til å reise sak for domstolene for å klargjøre morskapet til et barn, eller fastsette farskapet eller medmorskapet til et barn. Bestemmelsen utformes som en skal-regel. Dette viderefører gjeldende lov § 13 første ledd, men er en endring sammenliknet med § 29 b tredje ledd, altså morskapstilfellene. Utvalget legger til grunn at myndighetene uansett hvilken type foreldreskap det gjelder vil ha plikt til å reise sak dersom saken ikke henlegges.

Bestemmelsens *annet ledd* gir anledning til å reise sak for retten på ny ved nye opplysninger som kan bidra til å fastsette foreldreskapet. Dette gjelder etter ordlyden alle formene for foreldreskap, noe som innebærer en utvidelse sammenliknet med § 13 annet ledd. Imidlertid er det ingen realitetsendring, ettersom adgangen til å reise ny sak må antas å følge også av § 29 b tredje ledd etter dagens lov.

### **Kapittel 4 Rettargang i saker om foreldreskap**

#### *Til § 4-1 Kva slags saker kapitlet gjeld*

Paragrafen er ny, men anses nødvendig fordi kapitlet nå utvides til å gjelde både morskap, farskap og medmorskap. Saksbehandlingsreglene aktualiseres i to sammenhenger: ved førstegangsfastsettelse av foreldreskap, og ved endringssaker.

#### *Til § 4-2 Tilhøvet til andre reglar om rettargang*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 14. I likhet med den tilsvarende regelen i kapitlet om saksbehandlingsregler i foreldretvister, gir bestemmelsen nå uttrykk for at saksbehandlingsreglene i barneloven går foran øvrige prosessregler. Dette er ingen endring sammenliknet med gjeldende rett.

#### *Til § 4-3 Kva for domstol saka høyrer under*

Paragrafen viderefører § 15 med visse endringer.

*Første ledd første punktum* gir uttrykk for hovedregelen, som er at saken skal reises der barnet har alminnelig verneting. Bestemmelsen er språklig omformulert slik at uttrykket «alminnelig verneting» er erstattet av «heimting», som betyr det samme, men etter utvalgets syn er et bedre nynorsk uttrykk.

I gjeldende lov § 15 første ledd annet og tredje punktum gis det alternative verneting ved henholdsvis mors og den oppgitte fars alminnelige verneting. Bestemmelsen passer ikke like godt når kapitlet er gjort kjønnsnøytralt, og det er vanskelig å finne generelle regler som gir uttrykk for en naturlig rekkefølge for vernetingsbestemmelsene, ut over at barnets alminnelige verneting må være hovedregelen. Utvalget foreslår derfor i *annet punktum* at det alternative vernetinget skal være den saksøktes alminnelige verneting.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 15 annet ledd, som også gir Oslo tingrett som alternativt verneting. Begrunnelsen for regelen er at ikke saksanlegget i en foreldreskaps sak skal overstyre behovet for å holde opplysninger om barnet skjult i visse tilfeller.

#### *Til § 4-4 Partane i saka*

Paragrafen bygger på gjeldende lov §§ 17 og 19.

Bestemmelsens *første, annet og tredje ledd* viderefører delvis gjeldende lov § 17, men bestemmelsene er gjort generelle slik at de gjelder alle typer foreldreskaps saker. Dette innebærer en endring for morskaps sakene. Det nye er at også barnets andre forelder (far eller medmor) regnes som part i en morskaps sak, sml. gjeldende lov § 29 b som sier at slektskaps saker gjelder mellom de som er påstått i slekt. Regelen er begrunnet i utredningens punkt 9.9.2.4.

*Fjerde ledd* viderefører dagens § 19. Bestemmelsen innebærer et unntak fra domstoloven § 181, som vanligvis opplyser navnet på alle parter i saken når saken forkynnes på denne måten. Unntaket innebærer at navnet på barnet og de andre partene ikke skal opplyses for allmennheten. Opplysningene skal imidlertid ikke holdes tilbake for den som stevningen forkynnes for. Forkynnelse av stevning etter domstoloven § 181 er ikke helt upraktisk i foreldreskaps saker, og utvalget anser det som rimelig å opprettholde regelen om at navnene på partene ikke skal gjøres offentlig kjent i disse sakene. Utvalget kan imidlertid ikke se behovet for å opprettholde rettens adgang

til å gjøre partenes navn kjent når særlige grunner foreligger. Behovet for informasjon til partene ivaretas gjennom de ordinære prosesskrivene. Regelen gjøres derfor unntaksfri.

#### *Til § 4-5 Førebels verje for mindreårige barn*

Paragrafen bygger på gjeldende lov § 18, men tar også opp i seg forutsetningen fra barneloven § 6 om at saker om endring av foreldreskap reises av verge.

Bestemmelsens *første ledd* bygger på gjeldende barnelov § 18. Bestemmelsen innfører som grunnvilkår at saken skal behandles ved hovedforhandling, som ikke fremgår av gjeldende rett, men innfortolkes. Den presiserer videre at det bare skal oppnevnes verge når barnet er mindreårig. Bestemmelsen benytter ordlyden «førebels verje» i stedet for «setteverje», i tråd med ordlyden i vergemålsloven § 27. Den midlertidige vergen skal kompensere for barnets manglende prosessdyktighet, jf. tvisteloven § 2-2, og er følgelig barnets prosessuelle stedfortreder i foreldreskapssaken. Vergen er ikke prosessfullmektig for barnet, og må dermed skilles fra barnets advokat i foreldretvister jf. § 11-12. Vergemålet etter bestemmelsen er saklig avgrenset til å gjelde prosesshandlinger i forbindelse med en foreldreskapssak. I motsetning til etter gjeldende rett, skal det etter denne bestemmelsen alltid oppnevnes en annen verge enn foreldrevergen når mindreårige barn er part i foreldreskapssaker, forutsatt at saken går til hovedforhandling. Om begrunnelsen for dette vises det til utredningens punkt 9.9.2.4. Vergemålsloven § 28 gir regler om hvem som kan oppnevnes som verge.

Bestemmelsens *annet ledd* tydeliggjør også at det skal oppnevnes verge i endringssaker. Det følger av § 4-6 første ledd, som bygger på gjeldende lov § 6, at en annen verge enn foreldrevergene skal reise saken om endring av foreldreskap på vegne av den mindreårige. Bestemmelsen i annet ledd gir retten en plikt til å oppnevne en slik verge der et mindreårig barn ønsker å reise sak om foreldreskapet.

#### *Til § 4-6 Vilkår og fristar for å reise sak om endring av farskap eller medmorskap*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 6, med endringer. I gjeldende lov er bestemmelsen inntatt i kapittel 2. I utkastet foreslås bestemmelsen inntatt i kapitlet om saksbehandlingsregler, etter som bestemmelsen angir vilkår for å reise sak om endring av farskap. Overskriften til bestemmelsen

er endret, og forteller at bestemmelsen omhandler endring av både farskap og medmorskap.

*Første ledd* omhandler barnets rett til å reise sak om endring av foreldreskap. Barnet kan alltid reise sak om foreldreskap. Sak reises av verge når barnet er mindreårig. Utvalget foreslår å presisere i utkastet § 4-5 annet ledd at retten skal oppnevne midlertidig verge for et mindreårig barn som vil reise sak om endring av foreldreskap.

*Annet ledd* omhandler tidsfrister for de som er regnet som barnets foreldre. Bestemmelsen i *annet ledd første punktum* er omformulert slik at den gjelder både når det i utgangspunktet foreligger et farskap og når det foreligger et medmorskap. *Annet ledd annet punktum* viderefører barneloven § 6 annet ledd annet punktum slik den lød før endringen i 2016, med mindre språklige endringer. Bestemmelsen gir en frist på ett år for hver av de som er barnets forelder, som løper fra det tidspunktet de fikk kjennskap til opplysninger om at noen andre kunne være barnets forelder. *Annet ledd tredje punktum* viderefører barneloven § 6 annet ledd tredje punktum slik den lød før endringen i 2016, med mindre språklige endringer. Vilkåret om «særlege grunnar» skal forstås på samme måte som da loven hadde denne ordlyden.

*Tredje ledd* omhandler tredjepersoner som mener å være forelder til barnet. Bestemmelsen er gjort kjønnsnøytral, slik at den nå omfatter både farskap og medmorskap. For øvrig tilsvarende regelen barneloven § 6 tredje ledd slik den lød frem til endringen i 2016, med noen språklige endringer. *Tredje ledd første punktum* gir den pretenderende forelderen en frist frem til barnet fyller tre år på å anlegge sak om foreldreskapet. Fristen kan imidlertid forlenges av retten, jf. *tredje ledd annet punktum*. *Tredje ledd tredje punktum* viser til reglene i annet ledd annet og tredje punktum, som innebærer at den relative fristen på ett år som begynner å løpe når man får opplysninger om foreldreskapet, gjelder også for disse personene.

#### *Til § 4-7 Prøvetaking og DNA-analyse*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 24, med både språklige og materielle endringer. Bestemmelsen gjelder bare når en skal finne ut om en mann er far, og da oftest i forbindelse med enten førstegangsfastssettelse eller endring av et farskap, men kan også oppstå i forbindelse med at et fastsatt medmorskap utfordres ved søksmål fra en av partene om at barnet ikke er unnfanget ved assistert befruktning utført på moren. I slike tilfeller er søksmålet i realiteten en farskapssak.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 24 første ledd med mindre språklige endringer.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 24 tredje ledd med mindre språklige endringer.

*Tredje ledd* bygger på gjeldende lov § 24 annet ledd, men med endringer. *Tredje ledd første punktum* er endret noe sammenliknet med gjeldende rett for å rydde av veien den syntaktiske uklarheten om hvorvidt man kan innhente nye prøver av avdøde, herunder ved gravåpning. Høyesterett avklarte i Rt. 2014 s. 585 at adgangen til å innhente materiale også fra en som er gravlagt i prinsippet står åpen, men anerkjente at det var mulig å lese dagens bestemmelse antitetisk, slik at den bare åpnet for innhenting og bruk av materiale som allerede er tilgjengelig. Når det gjelder spørsmålet om gravåpning, må det alltid foretas en vurdering i det enkelte tilfelle om hvorvidt slik innhenting av bevis er nødvendig, slik også Høyesterett gir uttrykk for i Rt. 2014 s. 585.

*Tredje ledd annet punktum* er ny. Bestemmelsen innebærer en begrensning i adgangen til å innhente biologisk materiale når dette er i strid med annen lov, og innebærer en endring sammenliknet med gjeldende rett. Endringen er begrunnet i utredningens punkt 9.9.2.5.

*Tredje ledd tredje punktum* tilsvarende gjeldende lov § 24 annet ledd annet punktum.

#### *Til § 4-8 Korleis retten skal vurdere bevis i foreldreskapssak*

Bestemmelsen er en delvis videreføring av dagens § 9. Bestemmelsen er flyttet til dette kapitlet, da bestemmelsen gir føringer for rettens avgjørelser. Bestemmelsen er gjort generell, slik at den nå gir føringer i alle foreldreskapssaker.

Bestemmelsens *første ledd* viderefører dagens § 9 første ledd. Den etablerer den praktiske hovedregelen i saker om farskap: den som analysen utpeker, er barnets far. Bestemmelsen må imidlertid leses med begrensningen i siste ledd: en som er sædgiver (donor) kan ikke dømmes til forelder. Bestemmelsen kan også tenkes brukt i saker om endring av et medmorskap, der en mann mener å være far til barnet, og analysen finner at det stemmer.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 9 fjerde ledd, med språklige justeringer slik at regelen er skrevet med en kjønnsnøytral ordlyd. Dette innebærer imidlertid ingen realitetsendring. Også etter dagens § 9 fjerde ledd kan medmoren dømmes til foreldreskap, jf. gjeldende lov § 4 a tredje ledd annet punktum.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 9 femte ledd. Ordlyden er endret sammenliknet med gjeldende lov, slik at den presiserer at bare menn som er sædgiver etter bioteknologiloven, oppnår familierettslig immunitet etter bestemmelsen. Dette er ingen endring fra gjeldende rett, ettersom bestemmelsen i dag bare gjelder der det er dokumentert at det er utført assistert befruktning på moren, jf. NOU 2009:5 punkt 11.7. En mann oppnår ikke familierettslig immunitet ved å ha vært involvert som privat sædgiver for moren eller et par.

Gjeldende lov § 9 annet og tredje ledd videreføres ikke. Utvalget begrunner dette i utredningens punkt 9.9.2.7.

#### *Til § 4-9 Dom utan hovudforhandling*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 25 første ledd. Den gjelder bare i farskapssaker. Gjeldende lov § 25 annet ledd foreslås ikke videreført, se nærmere i punkt 9.9.2.7.

#### *Til § 4-10 Heving av saka*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 26. Den er gjort generell, slik at den nå også gjelder medmor og mor. I første ledd bokstav b) er «den oppgjevne faren» byttet ut med «ein som det er reist sak mot», ettersom den siste ordlyden favner alle innstevnede mulige foreldre.

#### *Til § 4-11 Utvida rettskraft*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov §§ 27 og 29 d, og gjelder i utvalgets lovforslag generelt i alle foreldreskapssaker.

#### *Til § 4-12 Særreglar om ankesaker*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 28.

#### *Til § 4-13 Særreglar om gjenopning*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov §§ 28 a og 29 e.

*Første ledd* gjelder farskapssaker, og viderefører § 28 a første ledd, med unntak for første ledd tredje punktum, som ikke videreføres fordi den må anses overflødig. Bestemmelsen gjelder etter sin ordlyd også i gjenopptakelsessakene.

*Annet ledd* gjelder både farskapssaker som tidligere har vært avgjort på bakgrunn av DNA-analyser, og andre foreldreskapssaker. I disse sakene gjelder de alminnelige fristene for gjenåpning,

med unntak for den absolutte fristen på ti år etter tvisteloven § 31-6 annet ledd.

#### *Til § 4-14 Kostnaden med saka*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 29, men i lys av det utvidede virkeområdet for kapitlet gjelder regelen nå også saker om klargjøring av morskap. Om begrunnelsen for regelen, se utredningens punkt 9.9.2.6.

### **Kapittel 5 Rettargang i andre slektskapssaker enn foreldreskapsaker**

#### *Til § 5-1 Verkeområdet og tilhøvet til allmenne rettargangsreglar*

Paragrafen angir virkeområdet for kapittel 5 og forholdet til reglene i domstolloven og tvisteloven. Bestemmelsen viderefører gjeldende § 29 a, med den endring at reglene om prosessen i morskapsaker ikke lenger omfattes av det aktuelle kapitlet. Utvalget foreslår at det gis generelle regler om saksbehandling i foreldreskapsaker, og at gjeldende regler i barneloven kapittel 4A om prosessen i morskapsaker innlemmes der, se nærmere om dette under punkt 9.10 i utredningen. Lovforslagets kapittel 5 gir nå en uttømmende regulering av adgangen til å reise andre slektskapssaker enn foreldreskapsaker.

*Første ledd* fastslår anvendelsesområdet for reglene i kapittel 2.4, som blir snevrere enn i dag ved at morskapsakene ikke lengre omfattes. Endringen medfører at «anna enn farskap» i gjeldende § 29 a første ledd i.f. må byttes ut med «anna enn foreldreskap», se bestemmelsens første ledd i.f.

*Annet ledd* begrenser adgangen til å trekke inn andre krav i en slektskapsak og viderefører gjeldende § 29 a annet ledd uten endringer.

*Tredje ledd* omhandler forholdet til reglene i den alminnelige prosesslovgivningen og viderefører gjeldende § 29 a tredje ledd uten endringer. Tredje ledd må forstås slik at de alminnelige reglene i prosesslovgivningen viker så langt det følger av særreglene i kapittel 2.4.

#### *Til § 5-2 Kven som kan vere part i slektskapsak*

Bestemmelsen regulerer hvem som kan være part i en slektskapsak og retten til å tre inn i saken. Bestemmelsen viderefører gjeldende § 29 b, men slik at prosessregelen knyttet til morskap i § 29 b tredje ledd er tatt ut da forslag til nytt kapittel 2.4. bare skal gjelde for andre slektskapsaker enn foreldreskapsaker. Se også merkna den til § 5-1 om endret virkeområde for bestem-

melsen ovenfor. Gjeldende § 29 b tredje ledd, som gir Arbeids- og velferdsetaten kompetanse til å reise sak når morskap til et barn ikke er kjent eller det er uklart hvem som har født barnet, jf. Prop 105 L (2012-2013), er flyttet til nytt foreldreskapskapittel i loven.

*Første, annet, tredje og fjerde ledd* viderefører gjeldende § 29 b henholdsvis første, annet, fjerde og femte ledd uten endringer.

#### *Til § 5-3 Stillinga til verja*

Paragrafen, som angir begrensninger i vergens kompetanse sammenlignet med det som følger av de alminnelige regler i tvisteloven, viderefører gjeldende § 29 c uten endringer.

#### *Til § 5-4 Utvida rettskraft*

Bestemmelsen om utvidet rettskraft viderefører gjeldende § 29 d, men slik at tredje ledd er endret da kapitlet bare skal gjelde andre slektskapssaker enn foreldreskapsaker. Se merkna den til § 5-1 ovenfor om nytt virkeområde for bestemmelsen.

*Første og annet ledd* viderefører gjeldende § 29 d første og annet ledd uten endringer.

*Tredje ledd* er endret sammenlignet med gjeldende § 29 d tredje ledd ved at alternativet «forelder» er tatt ut. Gjeldende § 29 d tredje ledd første alternativ innebærer at den som, uten å ha vært part i saken, selv mener å være mor til barnet, ikke er bundet av dommen i en slektskapsak om at en annen er moren. Dette alternativet om krav fra en forelder er tatt ut av tredje ledd, da bestemmelsen etter forslaget ikke lengre skal gjelde morskapstilfellene, men bare slektskap lengre ute.

#### *Til § 5-5 Gjenopning*

Bestemmelsen, som fastslår at lengstefristen for gjenåpning etter tvisteloven ikke gjelder i slektskapsaker, viderefører gjeldende § 29 e uten endringer.

## **Del III Foreldreansvar, fast bustad og samvær**

### **Kapittel 6 Foreldreansvaret**

#### *Til § 6-1 Kven som har foreldreansvaret*

Bestemmelsen bygger på gjeldende lov §§ 34 første ledd og 35 første ledd. Utvalget foreslår å oppheve skillet mellom gifte og samboende foreldre helt når det kommer til spørsmålet om felles foreldreansvar. Etter gjeldende rett er det heller ikke

noe slikt skille, men lovens bestemmelser er bygget opp på en måte som indikerer ulikheter.

*Første ledd* etablerer felles foreldreansvar for både gifte og samboende. For gifte par vil det felles foreldreansvaret følge automatisk ved barnets fødsel, også der foreldrene ikke er folkeregistrert på samme adresse, for eksempel i forbindelse med studier eller arbeid. For samboende plikter folkeregistermyndighetene å registrere felles foreldreansvar i sammenheng med foreldreskapsfastsettelsen når foreldrene er folkeregistrert på samme adresse, jf. § 6-3 tredje ledd. Samboende som ikke er folkeregistrerte på samme adresse må derimot melde fra om dette, jf. § 6-3 tredje ledd. Så lenge foreldrene er gifte eller samboende er foreldreansvaret felles, og annet kan ikke avtales.

*Annet ledd* gir regler om foreldreansvar der foreldrene ikke var gifte eller samboende da barnet ble født. Utvalget foreslår at lovens utgangspunkt skal være at moren i disse tilfellene har foreldreansvaret alene. Foreldrene kan imidlertid avtale at begge skal ha del i foreldreansvaret, eller at barnets andre forelder (far eller medmor) skal ha foreldreansvaret alene. Dersom den andre forelderen skal ha foreldreansvaret alene, kreves det imidlertid at foreldrene inngår avtale om at barnet skal bo fast hos denne, jf. § 7-1. Om utvalgets begrunnelse for regelen, som ikke viderefører endringene i gjeldende lov i kraft fra 1. januar 2020, se utredningens punkt 10.2.4.

*Tredje ledd* kommer til anvendelse når foreldrene har vært gift eller samboende og dermed har hatt felles foreldreansvar i samlivet. Bestemmelsen etablerer regelen om at det felles foreldreansvaret består frem til avtale eller avgjørelse går ut på noe annet. Dette følger også av gjeldende rett.

*Fjerde ledd* viderefører også gjeldende rett. Første punktum tydeliggjør regelen om at uenighet om foreldreansvaret kan løses ved å reise sak for domstolen. I annet punktum foreslår utvalget å kodifisere utgangspunktet fra høyesterettspraksis om at det som hovedregel skal idømmes felles foreldreansvar, med mindre særlige grunner tilsier at én av foreldrene bør ha foreldreansvaret alene. Forutsetningen for at denne hovedregelen kommer til anvendelse er at foreldrene har bodd sammen og har hatt felles foreldreansvar. Andre tilfeller faller utenfor denne paragrafen, og da er vurderingen mer åpen. Om begrunnelsen for regelen, se punkt 10.2.4.

#### *Til § 6-2 Foreldreansvar etter dødsfall*

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende lov § 38 med kun noen små språklige endringer.

#### *Til § 6-3 Melding om foreldreansvar til folkeregistermyndigheita*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 39 med språklige endringer. Bestemmelsen gir meldeplikt for foreldreansvar, men ikke avtaler eller avgjørelser om samvær eller fast bosted for barnet.

*Første ledd første punktum* oppstiller foreldrenes meldeplikt. Meldeplikten inntreer først når foreldrene har inngått en avtale, og ikke der foreldreansvaret følger av loven. Det er uten betydning om det er foreldrene selv, eller for eksempel deres advokater eller andre som sender inn meldingen. *Annet punktum* innebærer at verken foreldrene eller andre kan bygge på en avtale om foreldreansvar som ikke er meldt til folkeregistermyndigheten. Der andre myndigheter for eksempel skal innhente samtykke fra den eller de som har foreldreansvar, skal de bygge på opplysningene i folkeregisteret, og ikke en avtale foreldrene har inngått uten å melde denne.

*Annet ledd* gir retten plikt til å melde en avgjørelse om foreldreansvaret til folkeregistermyndighetene. Plikten inntreer først når avgjørelsen blir rettskraftig.

*Tredje ledd* er en presisering av utgangspunktet om at samboere, i likhet med gifte, har felles foreldreansvar. For ektepar vil foreldreansvaret være felles, fordi foreldrenes sivile status er registrert i folkeregisteret og dermed følger barnet fra fødselen. For samboere presiserer denne bestemmelsen at foreldre som er folkeregistrerte på samme adresse skal registreres med felles foreldreansvar så snart foreldreskapet fastsettes. Imidlertid finnes det også tilfeller der samboere ikke har samme folkeregistrerte adresse, men der de likevel bor sammen. Disse må melde til folkeregistermyndighetene at de bor på samme adresse for at foreldreansvaret skal registreres som felles.

Gjeldende lov § 39 annet ledd foreslås ikke videreført i utvalgets lovforslag. Bestemmelsen ble inntatt i forbindelse med ratifikasjonen av Haagkonvensjonen 1996, men var ikke nødvendig for tilslutningen til denne konvensjonen. I første ledd første punktum er det i stedet inntatt en presisering om at meldeplikten gjelder avtaler etter denne loven. Dette anses å konsumere vilkårene som stilles opp etter gjeldende lov § 39 annet ledd.

#### *Til § 6-4 Omsorgsplikta som følger med foreldreansvaret*

Paragrafen viderefører deler av gjeldende lov § 30 med noe endret ordlyd. Bestemmelsen om innholdet i foreldreansvaret er delt i to bestemmelser:



en om omsorgsplikt og en om avgjørelsesmyndighet. Bestemmelsen om omsorgsplikt er en rendyrket pliktbestemmelse sml. gjeldende lov § 30 første ledd første punktum, og korresponderer med rettighetsbestemmelsen for barnet i utkastet § 1-3. For nærmere om valg av ordlyd i bestemmelsen, se utredningens kapittel 10.3.5.

*Første ledd* er en prinsippbestemmelse som knytter inn prinsippet om barnets beste i foreldreansvaret, og som bygger på barnekonvensjonen artikkel 18.

*Annet ledd* viderefører plikten til både omsorg og oppdragelse. Bestemmelsen om forbud mot vold og annet som barnet kan ta skade av er gjentatt i denne bestemmelsen, selv om det også fremgår av utkastet § 1-3 og gjelder allment. Foreldreansvaret reiser noen særspørsmål om grensene for fysisk makt i oppdragelsen, se nærmere i utredningens kapittel 10.3.5.

#### *Til § 6-5 Avgjørder som høyrer til foreldreansvaret*

Paragrafen bygger på gjeldende lov §§ 30 og 46, men slik at avgjørelseskompetansen som hører under foreldreansvaret er skilt ut i en egen bestemmelse.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 30 første ledd annet punktum. Avgjørelsesmyndigheten under foreldreansvaret gjelder for personlige forhold for barnet. Om begrepet, se utredningens punkt 10.3.5.2. Som personlige forhold regnes alle beslutninger for barnet som ikke er av økonomisk karakter. For øvrig er det også en rekke særlover som legger kompetansen til å treffe avgjørelse for barnet til foreldre med foreldreansvar, herunder helselovgivningen, navneloven og trossamfunnsloven i spørsmålet om inn- og utmelding av trossamfunn. I bestemmelsen er det også presisert at foreldrenes rett og plikt til å ta beslutninger for barnet skal skje innenfor de grensene som barnets rett til selvbestemmelse og medbestemmelse setter, slik også dagens lov henviser eksplisitt til bestemmelsene i gjeldende lov §§ 31 til 33. Dette gjelder både barnets rettigheter etter barneloven, og etter andre lover. Barnets rett til selvbestemmelse er regulert på ulike områder i en rekke lover, og der barnet har selvbestemmelse, har ikke foreldrene lenger adgang til å treffe beslutningen for dem.

*Annet ledd første punktum* viderefører bestemmelsen fra gjeldende lov § 30 første ledd tredje punktum om at foreldre med felles foreldreansvar skal ta avgjørelsene sammen. I særlovgivningen er det imidlertid bestemmelser som i enkelte tilfeller åpner for at en av foreldrene kan ta beslut-

ningen alene, for eksempel ved fare for liv og helse eller på andre vilkår. Disse bestemmelsene går foran barnelovens utgangspunkt om at foreldrene må ta beslutningene sammen. Se nærmere i NOU kapittel 10.3.5.2.6. I tillegg må utgangspunktet om at foreldre med felles foreldreansvar skal ta beslutningene sammen leses med en begrensning der foreldrene ikke bor sammen, og barnet bor fast hos den ene. Bostedsforelderens kan treffe noen beslutninger uten den andre forelderens med foreldreansvar sitt samtykke, se § 7-2.

*Annet ledd annet punktum* gjelder der en forelder har foreldreansvaret alene. Denne forelderens kan i utgangspunktet ta avgjørelsene som hører under foreldreansvaret alene, men bestemmelsen forteller at en må ta hensyn til samværsforelderens og barnet gjennom at samværsforelderens får uttale seg. Bestemmelsen er flyttet fra samværskapitlet, der den står som en rettighetsbestemmelse i gjeldende lov § 46, og er omformulert til en pliktbestemmelse for forelderens med foreldreansvar. Uttalelsesretten gjelder når forelderens med foreldreansvar skal treffe beslutninger som kan få stor betydning for utøvelsen av samværsretten. Ordlyden er endret fra gjeldende lov slik at det nå gjelder beslutninger som vil gjøre det vesentlig vanskeligere å utøve samværsretten, mens alternativet «umulig» ikke videreføres. Begrunnelsen for dette er at utvalget legger til grunn at en forelder med foreldreansvar ikke ensidig kan ta avgjørelser som gjør oppfyllelse av samværsretten umulig. Dersom det er behov for endringer i samværsordningen, må foreldrene enten avtale dette eller reise sak for retten. Det er ikke knyttet noen sanksjoner til at plikten til å høre samværsforelderens ikke overholdes. Samværsforelderens kan imidlertid vise til dette dersom den andre forelderens avgjørelser gjør samværet vesentlig vanskeligere å utøve, noe som etter omstendighetene kan få betydning i en senere sak.

*Tredje ledd* viderefører henvisningen til vergemålsloven som oppstiller en saklig begrensning i foreldreansvarets innhold. I praksis vil det som regel være de samme personene som tar avgjørelse om det som faller inn under foreldreansvaret og det som faller inn under vergemålsloven.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 30 a. Bestemmelsen er gitt av pedagogiske hensyn og har ikke selvstendig betydning. Grunnen er at inngåelse av ekteskap er en så personlig avtale at den aldri kan inngås på vegne av andre. Det følger også av ekteskapsloven § 1 b at ekteskap skal inngås av egen fri vilje.

*Til § 6-6 Foreldre si plikt til å oppfylle barnet sin selv-  
råderett og rett til medverknad*

Paragrafen viderefører gjeldende rett § 31 første ledd og § 33.

Bestemmelsens *første ledd* gjennomfører barnets rett til medvirkning i familien, som følger av FNs barnekonvensjon artikkel 12. Bestemmelsen er en pliktbestemmelse for foreldre, som korresponderer med rettighetsbestemmelsen i utkastet § 1-2. Bestemmelsen skal forstås som en begrensning i foreldrenes kompetanse til å ta avgjørelser for barna, slik at de skal tas med på beslutningen etter alder og modenhet. Det er ingen aldersangivelser etter denne bestemmelsen, slik at den i prinsippet gjelder fra barnet er helt lite. Det vil imidlertid være naturlig at graden av medvirkning øker med alder og modenhet, og varierer med ulike typer av beslutninger. Se nærmere om barnets rett til medvirkning i familien i utredningens punkt 10.3.5.3.

Bestemmelsens *annet ledd* viderefører § 33. Bestemmelsen gir foreldrene plikt til å gi barnet gradvis selvbestemmelsesrett. I praksis kan foreldrene delegere beslutningskompetansen når det er rimelig, men da slik at foreldrene gjennomfører den faktiske signaturen eller liknende samtykkende handlinger, etter at barnet har bestemt hva beslutningen skal gå ut på. Bestemmelsen er også en pedagogisk påminnelse om å gi barnet større selvråderett også utenfor de rettslige områdene, for at barnet skal kunne forberede seg på voksenlivet. Det vil for eksempel være naturlig å overlate mer og mer av organisering av lekser, fritidsaktiviteter og liknende til barnet etter hvert som det blir eldre.

Bestemmelsen gir også eksplisitt uttrykk for at foreldreansvaret opphører når barnet fyller 18 år. På dette tidspunktet opphører all bestemmelsesrett over barna. Foreldrene mister imidlertid også bestemmelsesrett over barna etter særlov-  
givingen fra tidligere tidspunkt. Da vil foreldre-ansvaret for øvrig være i behold, men foreldre kan ikke motsette seg barnas beslutninger. Dette er reflektert i ordlyden i annet ledd, og innebærer også at der barnet oppnår selvbestemmelsesrett fra en tidligere alder enn 18 år, bør foreldrene forberede barna på å kunne ta beslutningene selv gjennom gradvis større selvbestemmelsesrett før den aktuelle alderen. Prinsippet om barnets selvbestemmelsesrett er kommentert nærmere i utredningens kapittel 17.

*Til § 6-7 Barnet sin rett til personvern og vern om privat-  
livet*

Paragrafen er ny og har ikke noe motstykke i dagens lov. Bestemmelsen gjennomfører barnets rett til privatliv etter barnekonvensjonen artikkel 16.

Bestemmelsens *første ledd* er en fanebestemmelse som gir foreldre plikt til å ta hensyn til barnets rett til privatliv og personvern når de samtykker på vegne av barnet. Foreldrene forvalter i stor grad samtykkekompetansen på vegne av barnet, og bestemmelsen tydeliggjør at retten til å samtykke på vegne av barnet ikke skal forstås uten begrensninger. Bestemmelsen er nærmere omtalt i utredningens kapittel 8.5.7 og 10.3.5.2.5.

Bestemmelsens *annet ledd* innfører en generell, personvernrettslig myndighetsalder for barn. Utvalgets vurderinger av aldersgrensene i bestemmelsen fremgår av utredningens kapittel 17.2.7.3.4. Særlov-  
givingen gir enkelte andre eksempler på bestemmelser som gir barnet rett til å bestemme selv over særlige typer personopplysninger, se nærmere i kapittel 17. I første punktum gis den generelle myndighetsalderen, som gjelder om ikke annet er bestemt. Fra barnet fyller 13 år, trenger det ikke spørre foreldrene om lov for å kunne gi fra seg personopplysninger. I annet punktum gis det en forhøyet aldersgrense for visse typer personopplysninger. Denne aldersgrensen gjelder for personopplysninger som tidligere var omtalt som sensitive personopplysninger, men utvalget foreslår i tråd med lovgivningsteknikken i personopplysningsloven å henvise til forordningen.

I *tredje ledd* gis barnet en nektelseskompetanse som gjelder uansett alder. Bestemmelsen gir en plikt for foreldrene til å respektere barnets nektelse av deling av personopplysninger. Plikten er i utgangspunktet rettet mot foreldrene, men der foreldrene ikke tar hensyn til barnets nektelse, og den som har innhentet samtykket blir gjort kjent med det, må barnets nektelse respekteres slik at samtykket ikke anses som gyldig.

*Til § 6-8 Medlemskap i foreiningar*

Bestemmelsen viderefører den delen av gjeldende lov § 32 som omhandler medlemskap i foreninger. Det som handler om valg av utdanning, foreslås flyttet til opplæringsloven, se nærmere i utredningens kapittel 17.

*Første punktum* angir den organisasjonsrettslige myndighetsalderen. Utvalget foreslår at aldersgrensen senkes til 12 år, fra 15 år i gjel-

dende lov. Aldersgrensen gjelder for inn- og utmelding av foreninger, og barnet bør også langt på vei få bestemme hvilke aktiviteter det skal utføre i foreningen fra samme alder. Imidlertid må foreldrene kunne nekte barnet aktiviteter der det er rimelig, for eksempel aktiviteter som krever dyrt utstyr som foreldrene ikke kan bekoste eller aktiviteter som griper inn i skoletid eller går ut over lekser o.l.

Det er gitt et nytt annet punktum som gir barnet rett til å nekte innmelding i forening uansett alder. Dette er både en pedagogisk påminnelse til foreldre, men også en selvstendig rett for barnet som må respekteres av foreninger. For nærmere om utvalgets vurdering, se utredningens punkt 17.2.7.3.3.

#### *Til § 6-9 Flytting*

Paragrafen er ny sammenliknet med gjeldende rett, men deler av den samler flere regler som handler om flytting både innenlands og utenlands. Utvalget foreslår at det skal høre under foreldreansvaret å bestemme også om barnet skal flytte innenlands, i motsetning til etter dagens rett der dette ligger til bostedsforelders myndighet. Som en konsekvens av dette gis en egen bestemmelse om flytting generelt i kapitlet om foreldreansvar.

*Første ledd første punktum* gir regelen om at det hører inn under kompetansen til den eller de som har foreldreansvaret å bestemme at barnet skal flytte. Dette innebærer en endring av gjeldende rett. For nærmere om utvalgets vurdering av flytting innenlands med barnet, se kapittel 11.4. *Første ledd annet punktum* presiserer at når foreldre har felles foreldreansvar, må de ta avgjørelsene sammen. Dette følger også av § 6-5 annet ledd, men er presisert av pedagogiske hensyn.

*Annet ledd* viderefører samtykkekravet for barn som har fylt 12 år som følger av gjeldende lov § 40 tredje ledd. Bestemmelsen utvides etter utvalgets forslag til også flytting innenlands, ettersom samtykkekravet knytter seg til ordlyden «flytting» som er definert i femte ledd. Kravet gjelder som en begrensning i kompetansen til forelderen eller foreldrene med foreldreansvar når de vil bestemme at barnet skal flytte uten en forelder med foreldreansvar. Aktuelle tilfeller kan være flytting innenlands for å gå på videregående eller internatskole, eller utvekslingsopphold til utlandet.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 40 fjerde ledd. Bestemmelsen er endret slik at det nå bare er når det er reist sak om foreldreansvaret at barnet ikke kan flytte før saken er avgjort. Årsa-

ken er at det i utvalgets lovforslag foreslås at det skal ligge til foreldre med foreldreansvar å avgjøre om man skal kunne flytte med barnet eller ikke. Avgjørelser om barnets faste bosted vil ikke påvirke om man i utgangspunktet har kompetanse eller ikke. Sak om flyttespørsmål reises av en forelder med felles foreldreansvar som ønsker å flytte, og disse kan da uansett ikke flytte før de har fått en avgjørelse fra retten som gir adgang til dette. Eventuelt kan sak om flytting reises av forelder uten foreldreansvar som ønsker del i dette. Disse tilfellene fanges opp av tredje ledd, og en forelder som har foreldreansvaret alene, kan da ikke flytte med barnet hvis den andre forelderen har reist sak om del i foreldreansvaret.

*Fjerde ledd* viderefører deler av gjeldende lov § 42 a. Bestemmelsen er flyttet fra samværskapitlet til denne bestemmelsen slik at reglene som gjelder flytting skal kunne leses i sammenheng. Varslingsplikten får imidlertid en noe annen innretning enn etter dagens lov når utvalget både foreslår at flyttespørsmålet skal ligge under foreldreansvaret og at en skal kunne gå til sak om flyttespørsmålet isolert. Varslingsplikten gjelder imidlertid generelt, både for foreldre med og uten foreldreansvar, og både når den som bor fast sammen med barnet vil flytte, og når den som har samvær med barnet vil flytte. Begge foreldre må i slike tilfeller varsle om flytting slik at den andre kan områ seg og det eventuelt kan gjøres endringer i avtale om samvær. Meklingsplikten foreslås ikke videreført, ettersom sak om flyttespørsmålet kan reises for seg selv, også av forelderen uten foreldreansvar dersom den samtidig reiser sak om del i foreldreansvaret. Domstolsbehandlingen er betinget av forutgående mekling, se § 11-3.

*Femte ledd* gir en definisjon av flytting. Bestemmelsen er nødvendig for å forklare hva som regnes som flytting etter loven, og har betydning både i dette kapitlet, samt i kapitlene om saksbehandling og om internasjonal privatrett. Flytting gjelder både når barnet flytter selv, og sammen med foreldrene eller forelderen. Flytting utenlands skal alltid regnes som flytting. Flytting innenlands får derimot bare betydning i barneloven når barnet flytter til et nytt sted som forlenger reiseveien mellom foreldrenes boliger vesentlig. Bestemmelsen får særlig aktualitet når foreldrene med felles foreldreansvar ikke bor sammen, og den ene forelderen vil flytte sammen med barnet. Som vesentlig forlengelse av reisevei regnes alle tilfeller der barnet må reise med fly, eller der reiseveien i privatbil forlenges med en time, eller to timer med buss, tog eller liknende.

*Til § 6-10 Utanlandsferd med barnet*

Paragrafen gir regler om utenlandsreiser for barn. Den viderefører deler av § 41.

*Første ledd første punktum* gir hovedregelen om at kompetansen til å bestemme over utenlandsreiser med og for barnet hører inn under foreldreansvaret. Dette gjelder både når barnet reiser sammen med forelderen eller foreldrene med foreldreansvar, eller reiser alene, eller sammen med noen som ikke har foreldreansvar.

*Første ledd annet punktum* presiserer at når foreldre har felles foreldreansvar, kreves det samtykke fra begge. Dette følger også av § 6-5 annet ledd, men er inntatt i bestemmelsen av pedagogiske hensyn.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 41 første ledd første punktum. Det er valgt en omformulering i ordlyden for å få frem poenget tydeligere. Utgangspunktet om felles foreldreansvar er at de må ta avgjørelsene i fellesskap, jf. første ledd annet punktum, men denne bestemmelsen gjør unntak fra det ved at en kan reise på en kortere tur uten den andres samtykke så lenge en selv har del i foreldreansvaret.

*Tredje ledd* gir muligheten for en forelder uten foreldreansvar til å reise med barnet, ved å be retten om en avgjørelse om dette. Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 41 fjerde ledd med noen språklige endringer.

*Tredje ledd første punktum* gir regelen om at retten kan gi adgang til utenlandsreise. En forelder uten del i foreldreansvaret kan imidlertid også reise ut med barnet dersom den andre forelderen samtykker. Dette følger av utgangspunktet om at forelderen med foreldreansvar kan ta avgjørelse om at barnet skal reise ut av landet. Ordlyden som angir vilkåret for at retten skal kunne gi tillatelse til utreise er endret fra «openbert» til «når alt tyder på» at barnet vil komme tilbake. Dette er ikke ment å innebære noen realitetsendring i terskelen for tillatelse, men er valgt av rent språklige grunner. Bestemmelsen presiserer at avgjørelse skal treffes i kjennelse, som ikke følger av ordlyden i gjeldende lov, men som er avgjørelsesformen som anvendes i praksis.

*Tredje ledd annet punktum* tydeliggjør at utreiseforbudet kan gjelde én reise eller generelt, at det kan fastsettes i foreldretvist for retten eller i tvist om flytting.

*Tredje ledd tredje punktum* fastsetter at det kan tas foreløpig avgjørelse. Slik midlertidig tillatelse kan for eksempel gjelde en konkret nært forestående reise til et bestemt land, samtidig som en avventer en ordinær saksbehandling av et krav

som gjelder allmenn utreisetillatelse til dette landet.

*Fjerde ledd* viderefører samtykkekravet for barn som har fylt 12 år som følger av § 41 femte ledd i dagens lov. Kravet gjelder som en begrensning i kompetansen til forelderen eller foreldrene med foreldreansvar når de vil bestemme at barnet skal reise utenlands, uansett lengde på oppholdet, når ikke en forelder med foreldreansvar er med. Kravet gjelder også overfor retten når den beslutter at en forelder uten foreldreansvar kan reise med barnet, jf. tredje ledd, slik at det i dette tilfellet må innhentes et ordinært samtykke fra barnet. For å unngå interessekonflikt bør samtykket innhentes av dommeren eller sakkyndig fra barnet selv, eventuelt gjennom en oppnevnt advokat for barnet etter § 11-12 dersom slik er oppnevnt i en hovedsak om foreldretvist.

*Til § 6-11 Forbud mot utanlandsferd med barnet*

Paragrafen viderefører deler av gjeldende lov § 41, slik at bestemmelsen nå bare dreier seg om forbud mot utenlandsreiser.

*Første ledd* gir retten hjemmel for å nedlegge utreiseforbud overfor en forelder når det er felles foreldreansvar. Vilkåret er omformulert fra «uvisst om» barnet vil komme tilbake til «fare for» at det ikke vil komme tilbake. Denne ordlyden benyttes i gjeldende lov § 41 tredje ledd om politiets adgang til å nedlegge utreiseforbud, uten at forskjellen synes tilsiktet. Fare-kriteriet beskriver etter utvalgets syn best hva som er vurderingstemaet i saken. Som etter gjeldende rett, kreves det noen objektive holdepunkter for at barnet ikke vil komme tilbake. Det vil ikke være nok at en part hevder at vilkårene er til stede.

*Annet ledd* gir en tilsvarende hjemmel for politiet. Utreiseforbud fra politiet kan bare ilegges når saken haster så mye at man ikke kan vente på et foreløpig utreiseforbud fra retten, og gjelder bare frem til retten har truffet en avgjørelse.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 41 annet ledd, med endringer. Etter dagens lov gis det flere virkemidler for realiseringen av utreiseforbudet, men i utvalgets forslag opprettholdes bare adgangen til å trekke barnets pass tilbake, og at barnet kan føres ut av passet til den som vil reise. Alternativet etter gjeldende lov som innebærer at barnet føres ut av passet til den som vil reise, er ikke praktisk for norske barn, ettersom barn etter gjeldende passregler skal ha eget pass. Utvalget har ikke hatt kapasitet til å utrede om alternativet kan ha betydning for barn med andre nasjonaliteter, og har derfor latt det stå. Alternati-

vet etter gjeldende lov som innebærer at barnet «kan setjast bort til andre på forsvarleg måte» synes ikke å ha hatt noen praktisk betydning på lenge, og det synes uklart hva en slik bortsetting av barnet innebærer rettslig. Å treffe vedtak om at barn skal plasseres utenfor hjemmet er en kompetanse som hører til barnevernet eller fylkesnemndene etter vilkårene i barnevernloven.

#### *Til § 6-12 Rett til opplysningar om barnet*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 47.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 47 første ledd første punktum om at foreldre med foreldreansvar på generelt grunnlag har rett til opplysninger om barnet. Bestemmelsen ble tatt inn i gjeldende lov ved lovendring i 2017, men dette følger også generelt av foreldreansvaret. I utvalgets forslag er det føyd til at den generelle retten ikke gjelder dersom taushetsplikt gjelder overfor foreldrene. Denne begrensningen er i gjeldende lov presisert for foreldre uten foreldreansvar, men gjelder også for foreldre med foreldreansvar i kraft av de ulike reglene om taushetsplikt. For å unngå tvil er dette presisert i lovutkastet.

*Annet ledd første punktum* viderefører gjeldende lov § 47 første ledd tredje punktum, om at forelderen uten foreldreansvar også kan få opplysninger direkte fra ulike instanser. Oppregningen er uttømmende, og innebærer altså en mer snever adgang til opplysninger enn for foreldre med foreldreansvar. Helse- og sosialvesen omfatter også barnevern og arbeids- og velferdsetaten. Også private instanser, som for eksempel private barnehager og privatpraktiserende helsearbeidere skal regnes inn under de instansene som forelderen uten foreldreansvar kan kreve opplysninger fra.

*Annet ledd annet punktum* viderefører gjeldende lov § 47 første ledd fjerde punktum, med mindre språklige endringer slik at det kommer tydeligere frem at det er det å gi ut opplysningene som må være til skade for barnet før de kan nektes. De som får krav om opplysninger, må på selvstendig grunnlag vurdere om det er behov for å holde tilbake opplysninger av hensyn til barnet.

*Annet ledd tredje punktum* viderefører gjeldende lov § 47 første ledd annet punktum om at en forelder som har foreldreansvaret alene, skal gi opplysninger til den andre når den ber om det.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 47 annet ledd, men er noe språklig omformulert. Bestemmelsen gir klagerett ved avslag på opplysninger. Den gjelder både for foreldre med og uten foreldreansvar. Foreldre med foreldreansvar vil i utstrakt grad ha rett til opplysningene, men de

kan for eksempel ha fått avslag fordi instansen mener at en konkret opplysning er underlagt taushetsplikt. Foreldre uten foreldreansvar kan ha fått avslag enten på grunn av taushetsplikten, eller på grunn av begrensningen i annet ledd annet punktum. Klagen fremsettes for statsforvalteren. Utvalget bruker ordet «statsforvalter» i stedet for «fylkesmann» i merknader og lovtekst, fordi ordet «statsforvalter» skal benyttes fra 1.1.2021.

*Fjerde ledd* viderefører statsforvalterens adgang til å treffe vedtak om at en som ikke har foreldreansvaret, skal tape opplysningsretten. Vedtaket kan gjelde generelt, eller begrenset til enkelte typer opplysninger eller for enkelte instanser. Et slikt vedtak vil være bindende for instansene som kan gi opplysninger etter første ledd annet punktum, dersom det gjelder generelt eller omhandler den bestemte typen opplysninger eller instans. Vilåret er at det foreligger et særlig tilfelle, og med det siktes det til at retten blir misbrukt. Det presiseres i lovforslaget at departementet er klageinstans for tap av opplysninger.

## **Kapittel 7 Fast bustad**

### *Til § 7-1 Kvar barnet skal bu fast*

Paragrafen gir reglene og vilkårene for barnets faste bosted for det tilfellet at foreldrene ikke bor sammen, og tilsvarende gjeldende lov § 36.

*Første ledd første punktum* tilsvarende § 36 første ledd, og gir uttrykk for foreldrenes avtalefrihet, som går ut på at de kan avtale enten at barnet bor fast hos den ene, eller at barnet har såkalt delt fast bosted. Delt fast bosted må skilles fra at barnet bor fast hos den ene og har samvær med den andre. Utvalget legger til grunn at delt fast bosted forutsetter at barnet bor minst en tredjedel av tiden hos den ene forelderen. Se nærmere om begrepet delt fast bosted i utredningens punkt 11.2.

Ingen av alternativene skal anses å ha noe forrang over det andre – foreldrene må bygge på vurderingen av hensynet til barnets beste når de velger hvilken boordning barnet skal ha. Foreldre må imidlertid sørge for at barnet får medvirke til beslutningen, jf. § 6-6, alt etter hvor gammelt og modent det er. Det er også viktig at foreldrene er klar over hva delt fast bosted innebærer når det gjelder beslutninger som da må tas av begge i fellesskap.

*Første ledd annet punktum* tydeliggjør vilåret om at foreldre som skal ha barnet boende fast hos seg, må ha del i foreldreansvaret. Dette følger også av gjeldende rett, men er ikke uttrykt direkte i loven. Dette innebærer at foreldre ikke kan velge

at den ene har barnet boende fast hos seg og den andre har foreldreansvaret.

*I annet ledd* er gjeldende lov første og annet punktum slått sammen til ett. Kravet om at det må foreligge særlige grunner for at retten skal kunne idømme delt fast bosted er ikke videreført i utvalgets lovforslag, og alternativene fast bosted hos en av foreldrene eller delt fast bosted er likestilt også for retten. Om begrunnelsen, se utredningens kapittel 11.3.4.4.

*Til § 7-2 Avgjerder som kan takast av den som barnet bur fast saman med*

Bestemmelsen tilsvarende gjeldende lov § 37, og gjelder avgjørelsesmyndigheten til den eller de som har barnet boende fast hos seg. Avgjørelseskompetansen gjelder for de viktigste avgjørelsene som gjelder omsorgen og dagliglivet for barnet. Når foreldrene har felles foreldreansvar, men barnet bor fast hos den ene, kan ikke den andre sette seg mot at bostedsforelder tar avgjørelser som faller inn under denne myndigheten. Dersom barnet bor fast hos begge, må derimot begge foreldrene bli enige om beslutninger som gjelder omsorgen og dagliglivet for barnet.

En materiell endring sammenliknet med dagens lov, er at det ikke lenger hører inn under bostedsmyndigheten å avgjøre hvor i landet barnet skal bo. Denne beslutningen ligger etter utvalgets forslag nå til myndigheten under foreldreansvaret. Om utvalgets vurdering av dette spørsmålet, se utredningens punkt 11.4.3.2.

Som eksempel på avgjørelser som hører under bostedsmyndigheten nevner lovforslaget barnehage og fritidsaktiviteter. Andre eksempler som kan nevnes, er spørsmålet om skolefritidsordning og kortere fritidsreiser (innenlands). For øvrig må grensen trekkes ved å ta utgangspunkt i lovens ordlyd. Med unntak for at kompetansen til å bestemme hvor i landet barnet skal bo er overført til beslutningsmyndigheten under foreldreansvaret, skal bestemmelsen forstås likt som etter gjeldende lov.

## Kapittel 8 Samvær

*Til § 8-1 Barnet og foreldra sin rett til samvær*

Paragrafen viderefører deler av gjeldende lov §§ 42 og 43.

Bestemmelsens *første ledd* er en sammenslåing av det som i dag står i §§ 42 første ledd første punktum og 43 første ledd første punktum. Formålet med sammenslåingen er at det skal lede retten til å inkludere barnets rett mer i vurderingene

og domsslutningene, slik at samvær ikke bare omtales som en rett for foreldrene. Bestemmelsen gir en rettighet som korresponderer med det som faktisk kan avtales eller fastsettes etter bestemmelsene i kapitlet for øvrig; det kan ikke fastsettes samvær når de bor sammen. En mer generell bestemmelse om barnets rett til familieliv som en prinsippbestemmelse foreslås inntatt i kapitlet om grunnleggende rettigheter.

*Av annet ledd* følger at retten skal avgjøre at det ikke skal være samvær dersom samvær ikke er til det beste for barnet. Dette følger i dag av § 43 første ledd tredje punktum. Det kreves svært gode grunner, «very exceptional circumstances» etter EMDs praksis, for å treffe en avgjørelse om at det ikke skal være noe samvær.

*Til § 8-2 Omsorgsplikt og avgjerder som høyrer til samværet*

Paragrafen bygger på gjeldende lov § 42 annet ledd, men er noe ombygget og tilpasset de foreslåtte bestemmelsene om foreldreansvar, se utkastets §§ 6-4 og 6-5.

*Første ledd* tilsvarende gjeldende lov § 42 annet ledd første punktum. Ordlyden i gjeldende lov retter seg mot personkretsen «den som er saman med barnet». Den skal imidlertid ikke tolkes bokstavelig – den gjelder for samværsforeldre og andre som har rett til samvær med barnet etter dagens § 45. Den foreslåtte ordlyden presiserer dette.

Bestemmelsens *annet ledd* gjelder kompetansen samværspersonen har til å ta avgjørelser under samværet. Slik kompetanse er knyttet til avgjørelser som gjelder omsorgen for barnet, og er en videreføring av gjeldende rett, jf. § 42 annet ledd siste punktum.

Bestemmelsens *tredje ledd* presiserer at også samværspersonen plikter å oppfylle barnets rett til medvirkning. Her er det løst gjennom en henvisning til den tilsvarende bestemmelsen i lovens kapittel om foreldreansvar.

*Til § 8-3 Omfanget av samværet med barnet*

Paragrafen viderefører deler av dagens § 43 første og annet ledd.

*I første punktum* slås det fast at foreldrene avtaler hvor mye samvær barnet skal ha. Samværsretten omfatter fysisk samvær, men annen form for kontakt bør kunne besluttes i en sak om samvær. Det er heller ingenting i veien for at foreldre avtaler digitalt samvær som et supplement der de ikke har mulighet til å være fysisk til stede sammen

med barnet. I dagens lovtekst er det presisert at foreldrene avtaler omfanget av samværsretten «på bakgrunn av kva dei meiner er best for barnet», jf. § 43 annet ledd første punktum. Ordlyden er ikke videreført, av hensyn til konsistens i loven. Utvalget understreker at barnets beste er styrende for alle bestemmelsene etter barneloven. Foreldrenes samværsavtale skal fremdeles rette seg etter hva som er det beste for barnet, og den foreslåtte lovteksten er ikke ment å innebære en realitetsendring.

*Annet punktum* har ikke noe direkte motstykke i gjeldende lov, men er tatt inn for presisjon. Utvalget presiserer at retten som utgangspunkt skal fastsette at det skal være samvær, men retten må fastsette at det ikke skal være samvær der samvær ikke er til barnets beste, jf. § 9-1.

Utvalget foreslår å ikke videreføre oppregningen av momenter fra gjeldende lov § 43 annet ledd annet punktum om hva som skal vektlegges i avtale eller avgjørelse om samvær. Etter gjeldende rett fremgår det direkte av loven at en skal ta «mest omsyn til barnet», og legge vekt på blant annet barnets alder, tilknytning til nærmiljøet, hvor langt foreldrene bor fra hverandre og hva som kan gi barna best mulig foreldrekontakt samlet sett. Endringen i ordlyden er ikke ment å innebære noen forskjell for hvordan sakene skal vurderes. Løsningen må i alle tilfeller ha barnets beste for øye. Momentene fra gjeldende lov vil ofte være relevante i denne vurderingen. Dette gjelder både for avgjørelser og i avtaler foreldre gjør seg imellom. Om begrunnelsen, se utredningens punkt 12.2.4.2.

Definisjonen av «vanleg samværsrett» (dagens § 43 annet ledd tredje punktum) videreføres heller ikke. Om begrunnelsen for dette, se 12.2.4.4.

#### *Til § 8-4 Vilkår for samvær*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 43 tredje ledd, med endringer.

I *første punktum* videreføres dagens regel om at det kan settes vilkår for samværet. Eksempelet om tiltak for ruskontroll er tatt inn for å synliggjøre at det kan være praktisk med andre vilkår enn tilsyn. Utvalgets forslag gir ordlyden «avtale eller avgjerd», i motsetning til gjeldende retts «avtale eller dom». Det er omformulert for å kunne åpne for vilkår i midlertidige avgjørelser, noe som også antas å følge av gjeldende rett, men som presiseres ved endret ordlyd.

*Annet punktum* viderefører gjeldende lov § 43 tredje ledd annet punktum. Privat tilsyn må skillles fra støttende eller beskyttende tilsyn, som også

kalles offentlig tilsyn, og som kan fastsettes i medhold av § 8-5.

I *tredje punktum* videreføres regelen om at forelderen som skal ha samvær, dekker kostnadene med tiltakene som fastsettes. Utvalget mener imidlertid at det er behov for en sikkerhetsventil som gir retten anledning til å gi en annen kostnadsfordeling. Det kan for eksempel være aktuelt å be bostedsforelderen dekke hele eller deler av kostnadene med privat tilsyn, dersom vilkåret er satt utelukkende av hensyn til bostedsforelderen. Fjerde punktum gir en slik åpning for retten.

#### *Til § 8-5 Samvær med støttende eller tryggjande tilsyn*

Paragrafen tilsvare dagens § 43 a, med en del endringer og forenklinger. Bestemmelsen er nærmere omtalt og begrunnet i utredningens punkt 12.4.

I *første ledd* fremgår vilkårene for å gi pålegg om tilsynet, som tilsvare dagens § 43 a første ledd, første punktum.

I *annet ledd* gis en definisjon av «støttende tilsyn». Utvalget foreslår å erstatte uttrykket «støtta tilsyn» som brukes i dagens lov, til det mer presise «støttende tilsyn». Støttende tilsyn kan være aktuelt å bruke i deler av samværet, for eksempel for å etablere kontakt mellom barnet og den som har samvær med barnet. Som etter gjeldende rett kan slikt tilsyn være særlig aktuelt der det er jevnlig konflikter mellom foreldrene, se for eksempel Prop. 85 L (2012-2013) punkt 8.3.4.2.

I *tredje ledd* defineres «tryggjande tilsyn», som erstatter dagens uttrykk «beskytta tilsyn». Formålet med tilsynet er å verne om barnets fysiske og psykiske integritet. Tilsynet forutsetter overvåkning under hele samværet, se for eksempel Prop. 85 L (2012-2013) punkt 8.3.4.1. Ved beskyttende tilsyn vil det ofte være slik at samværsforelderens samværskompetanse fremover vil være uendret, slik at beskyttende tilsyn over tid vil være den eneste måten å sikre samvær.

*Fjerde ledd første punktum* tilsvare gjeldende lov § 43 a femte ledd første punktum. Gjeldende lov § 43 a femte ledd annet og tredje punktum er ikke videreført i lovforslaget, da utvalget mener at dette følger av alminnelige saksbehandlingsregler og ikke er nødvendig å presisere.

*Fjerde ledd annet punktum* viderefører gjeldende lov § 43 a annet ledd.

I *fjerde ledd tredje punktum* lovfestes en grense for hvor lenge et pålegg om støttende eller beskyttende tilsyn kan gjelde. Dette følger ikke i dag av verken loven eller forskriften.

I fjerde ledd fjerde punktum lovfestes det at pålegg om tilsyn i mer enn ett år skal «grunn-gjevast særskilt». Dette følger i dag av tilsynsfor-skriftens § 2 annet ledd.

*Femte ledd* slår fast at det offentlige skal dekke kostnadene, og er lik gjeldende § 43 a sjette ledd.

*Sjette ledd* gir hjemmel for departementet til å gi forskrift.

Utvalget foreslår å ikke videreføre gjeldende lov § 43 a tredje, fjerde og sjuende ledd i loven, men foreslår at de heller inntas i forskriften om støttende og beskyttende tilsyn. Dette er foreslått av hensyn til et mer hensiktsmessig detaljnivå i loven.

#### *Til § 8-6 Ansvar for gjennomføring av samvær*

Paragrafen bygger på deler av gjeldende lov §§ 42 og 43.

I *første ledd* videreføres gjeldende § 42 første ledd annet punktum.

I *annet ledd* videreføres § 43 fjerde ledd.

Både første og annet ledd omhandler foreldre-nes gjensidige ansvar for gjennomføring av sam-været.

Gjeldende § 43 femte ledd med henvisning til § 63 om muligheten for den som har samværsrett til å kreve ny avgjørelse av hvem som skal ha foreldreansvar eller fast bosted der den andre forel-deren hindrer samværet, foreslås ikke videreført av utvalget. Dette er ikke ment å innebære noen realitetsendring. Adgangen til å reise sak står all-tid åpen, og det at en forelder hindrer oppfyllelse av samværsretten kan være en omstendighet som gir grunnlag for endringer i avgjørelsen.

#### *Til § 8-7 Samvær ved kontaktforbud eller besøksforbud*

Paragrafen viderefører nylig vedtatte § 43 b i sin helhet og uten endringer, annet enn tillegget «etter denne lova». Dette er lagt til for å presisere at det er samvær i medhold av barneloven som avskjæres ved kontaktforbud eller besøksforbud.

#### *Til § 8-8 Reisekostnader ved samvær med foreldra*

Paragrafen viderefører gjeldende § 44. Overskrif-ten er endret for å presisere at denne bare gjelder samvær mellom barn og foreldre. Utgiftene til barns samvær med andre følger egne regler.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 44 før-ste ledd med noen språklige endringer. Kostna-dene som kan dekkes, er barnets reisekostnader, foreldrenes reisekostnader for å følge barnet (annet punktum), og samværsforelderens reise-

og bokostnader dersom samværet finner sted der barnet bor (tredje punktum). At bokostnadene, for eksempel leie av hotellrom, også kan dekkes, er nytt. Utvalgets vurdering av dette følger av utredningens punkt 12.5. Det er presisert i lovut-kastet at det bare er de nødvendige kostnadene som dekkes.

*Annet ledd* viderefører deler av gjeldende lov § 44 annet ledd. Det følger av *første og annet punk-tum* at foreldrene kan velge mellom behandling av retten eller statsforvalteren. Utvalget foreslår å ikke videreføre bestemmelsen om at sak om reise-kostnadene kan fastsettes av statsforvalteren når bare en av foreldrene ønsker det, dersom barnet har fylt 15 år. Bestemmelsen synes lite praktisk, og synes å være en etterlevning fra ordningen med fylkesmannsbehandling av foreldretvister.

I *annet ledd tredje punktum* er det føyd til at departementet er klageinstans – det fremgår ikke av gjeldende lov annet enn forutsetningsvis i annet ledd siste punktum.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov annet ledd første punktum, med språklige endringer. Utvalget foreslår en endring i hvordan «særlige grunner» skal forstås, sammenliknet med det for-arbeidene til bestemmelsen gir uttrykk for. Etter utvalgets forslag kan det etter omstendighetene være en særlig grunn at en av foreldrene har flyt-tet, slik at den som har flyttet, kan måtte bære mer av kostnadene knyttet til dette. Dette må imidler-tid vurderes konkret fra sak til sak, se nærmere i utredningens punkt 12.5.

*Fjerde ledd* viderefører dagens § 44 tredje ledd.

#### *Til § 8-9 Samværsrett for andre enn foreldra*

Paragrafen viderefører deler av gjeldende lov § 45, men inneholder også nye regler.

*Første ledd* er en bestemmelse som gir rett til samvær for barnets slektninger som erstatning for at barnet midlertidig eller for alltid ikke kan være sammen med en eller begge av foreldrene sine. Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 45 før-ste og annet ledd, med endringer. Personkretsen «andre som er nær knytte til barnet» er tatt ut av første ledd. Dette gjelder nå bare barnets slektnin-ger. Med slektninger skal en forstå slekt på siden til forelderen som er ute av bildet, enten på grunn av dødsfall eller på grunn av samværsnekt.

Bestemmelsen viderefører for det første § 45 første ledd om at barnets slektninger kan kreve at retten fastsetter om de har rett til å være sammen med barnet der en av foreldrene, eller begge, er døde. For det andre inkluderer bestemmelsen nå også situasjonen der en av foreldrene er nektet



samvær. Dette fremgår i dag av § 45 annet ledd. Bestemmelsen gir en selvstendig søksmålsadgang, i motsetning til dagens § 45 annet ledd, som forutsetter en «sak om samværsrett». Utkastet viderefører ikke begrensningen i § 45 annet ledd annet punktum, da det er vanskelig å se hvilken egenverdi den har. I en avgjørelse om samværsrett etter denne bestemmelsen må retten alltid vurdere konkret om barnets beste tilsier at det er behov for at retten fastsetter samvær med andre.

*Annet ledd* er nytt. Utgangspunktet er at foreldrene selv, i samråd med barnet, avgjør hvem barnet skal ha samvær med. Retten til familieliv etter EMK artikkel 8, slik den er tolket av EMD, krever imidlertid at loven ikke begrenser mulighetene for samvær til en snever personkrets. Retten til familieliv gjelder både barnet og andre. Begrepet «nær omsorgsrelasjon» skal være fleksibelt og dynamisk, og slik ta opp i seg utviklingen i EMDs praksis. Det må kreves mer enn bare god kontakt og kjærlighet til barnet. Det forutsettes som nevnt at de fleste som har nære relasjoner til barn kan oppnå kontakt med barnet gjennom foreldrene. Vurderingen skal her, som alltid, ta utgangspunkt i om det er til barnets beste at retten fastsetter samvær.

Vurderingen av om det foreligger en nær omsorgsrelasjon er et prosessuelt inngangsvilkår som retten skal behandle av eget tiltak. Retten skal avvise saken dersom den ikke finner at vilkåret er oppfylt.

*Tredje ledd* er nytt, og regulerer kostnadsfordelingen der samvær er fastsatt for andre enn foreldrene. Utvalget legger til grunn at dette ikke vil gjelde mange tilfeller, og mener i utgangspunktet det er rimelig at samværspersonen dekker kostnadene til samværet selv. Samtidig har utvalget valgt å innføre en sikkerhetsventil i annet punktum for de tilfellene der en fordeling som nevnt i første punktum vil være urimelig. En «særlig grunn» kan være der det fastsettes samvær for mindreårige søsken.

Se også lovutkastet § 11-2 femte ledd, som sier at reglene om saksbehandling i kapittel 11 gjelder så langt de passer, men at det bare kreves mekling i én time før de som ønsker samvær etter denne bestemmelsen, kan reise sak. Dette skiller seg for øvrig fra gjeldende lov § 45 tredje ledd annet punktum, som bestemmer at det etter dagens lov ikke kreves mekling før de som ønsker samvær, går til sak.

## Del IV Handsaming av foreldretvistar m.m.

### Kapittel 9 Innleiande føresegner

#### *Til § 9-1 Det beste for barnet*

Paragrafen tilsvarende gjeldende lov § 48 første ledd, med språklige endringer slik at begrepet foreldretvist erstatter en lengre oppregning i gjeldende lov, se nærmere om begrepet foreldretvist i utredningens kapittel 6.5.

Både prinsippet om barnets beste og prinsippet om at barnet ikke skal utsettes for noen former for vold er inntatt i lovens første kapittel, som allmenne bestemmelser som har virkning for hele loven. Utvalget foreslår likevel å videreføre en egen bestemmelse om at avgjørelse og saksbehandling i foreldretvist og i tvister om flytting først og fremst skal rette seg etter det som er best for barnet. I denne bestemmelsen har prinsippet om barnets beste forsterket vekt sammenliknet med den generelle bestemmelsen inntatt i § 1-1. Om begrunnelsen for ordlyden, og bestemmelsen for øvrig vises det til utredningens punkt 8.5.1 og 15.2.2.

#### *Til § 9-2 Dei særlege pliktene til advokatar*

Paragrafen viderefører barneloven § 49. Paragrafens tittel er endret for å få tydeligere frem innholdet i bestemmelsen.

*Første punktum* er endret sammenliknet med dagens lov, slik at ordlyden nå formulerer at advokater «skal» vurdere om det er mulig med en avtaleløsning, fremfor ordlyden «bør» i gjeldende lov. Advokatenes plikt etter denne bestemmelsen er et utslag av at saksbehandlingen i foreldretvist skal rette seg etter hva som er best for barnet.

*Annet punktum* innebærer at advokaten skal sikre at foreldrene er kjent med hvilke muligheter de har til å oppnå enighet, blant annet mekling.

#### *Til § 9-3 Teieplikt for meklaren, den sakkunnige og advokaten eller representanten til barnet*

Paragrafen bygger på gjeldende barnelov § 50.

*Første ledd første punktum* viderefører gjeldende barnelov § 50 første ledd første punktum, og pålegger taushetsplikt både for den som mekler ved familievernkontor og andre meklere. Henvisningen i *annet punktum* til bestemmelser i lov om familievernkontorer omhandler unntak fra taushetsplikten. Ved denne bestemmelsen er unntakene gjort generelle, også for meklere oppnevnt av retten etter barneloven, selv om disse ikke i utgangspunktet faller inn under anvendelsesområ-

det for lov om familievernkontorer. *Tredje punktum* er nytt, og presiserer at taushetsplikten ikke hindrer meklere i å oversende notatet som retten kan kreve i medhold av § 11-6.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 50 annet ledd med språklige endringer. Utgangspunktet i *første punktum* er at sakkyndig som gjør tjeneste etter barneloven har taushetsplikt om personlige forhold. *Annet punktum* presiserer at taushetsplikten ikke er til hinder for at den sakkyndige gir opplysninger til retten, når opplysningene er motatt under utførelsen av oppdraget og har betydning for dette. Ordlyden er noe endret sammenliknet med gjeldende rett slik at det presiseres at de opplysningene som kan gis videre, skal ha betydning for oppdraget. Dette innebærer ingen endring av gjeldende rett, men er en presisering, som også bringer ordlyden nærmere i samsvar med den tilsvarende bestemmelsen i helsepersonelloven § 27. *Tredje punktum* gjør unntakene i lov om familievernkontorer gjeldende også for sakkyndige.

*Tredje ledd* viderefører § 50 tredje ledd, med mindre språklige endringer. Barnets advokat eller representant kan kreve at taushetsplikten blir opphevet. I tråd med de alminnelige reglene om barns rett til medvirkning i hele saksgangen, forutsettes det at barnets advokat eller representant lar barnet få si sin mening om hvorvidt opplysninger skal deles med retten.

## Kapittel 10 Foreldresamtale og mekling

### Til § 10-1 Foreldresamtale

Paragrafen er ny sammenliknet med gjeldende lov. Bestemmelsen innebærer en ny ordning – foreldresamtale – som innføres som obligatorisk for alle foreldre med felles barn under 16 år. Om begrunnelsen for regelen, se utredningens punkt 15.3.2.

*Første ledd første punktum* fastslår plikten til å møte til foreldresamtale. Plikten gjelder for alle foreldre, også de som i utgangspunktet er enige om avtaler. *Annet punktum* angir formålet med foreldresamtalen. I foreldresamtalen skal foreldre få informasjon fra familievernet om hvordan de kan ha et godt samarbeid etter bruddet. Foreldre skal også oppmuntres til å inngå avtaler om barnet. Blir foreldrene ikke enige i løpet av foreldresamtalen, skal foreldrene oppfordres til videre mekling.

*Annet ledd* bestemmer at det skal skrives ut attest etter foreldresamtalen. Attesten kan brukes ved søknad om separasjon eller om utvidet barnevern, men kan ikke brukes til å reise sak for ret-

ten. Hvis bare den ene forelderen møter, får bare denne attest.

### Til § 10-2 Mekling

Paragrafen viderefører flere elementer fra gjeldende barnelov §§ 51-54.

*Første ledd* er nytt. Etter utvalgets forslag er ikke mekling lenger obligatorisk, ettersom den første, obligatoriske timen mekling etter dagens lov omdannes til en obligatorisk foreldresamtale. Foreldre skal derimot få tilbud om mekling dersom de ikke er enige om avtaler for barnet. Bestemmelsen presiserer at mekling kan skje på familievernkontor eller hos annen godkjent mekler, slik også gjeldende lov § 51 annet ledd.

*Annet ledd første punktum* om meklingsformål tilsvarende § 52 første punktum. At målet med meklingen er at foreldrene kommer frem til en skriftlig avtale, følger også av meklingsforskriften § 1 første ledd annet punktum. Det er også lagt til at formålet med meklingen er at foreldrene skal komme til enighet når den ene vil flytte med barnet. Dette er en konsekvens av at utvalget foreslår å innføre en generell adgang til å reise sak om flytting, også innenlands.

*Annet ledd annet punktum* gir en pedagogisk påminnelse om at foreldrene kan be statsforvalteren ta avgjørelse om at avtalen skal ha tvangskraft. Bestemmelsen om tvangskraft for avtale er inntatt i kapittel 13 om tvangskraft for avtaler og tvangsfullbyrdelse.

*Tredje ledd* tilsvarende § 51 første ledd. Av *tredje ledd første punktum* følger det at foreldrene må møte til mekling i seks timer før de kan reise sak. Dette innebærer en endring fra gjeldende lov som krever mekling i én time. Om begrunnelsen for regelen, se utredningens punkt 14.6.2 og 15.3.2. Det er inntatt i *tredje ledd annet punktum* at det er unntak for meklingsplikten dersom sterke grunner gjør seg gjeldende. Dette følger også av meklingsforskriften § 7. Det er mekler som avgjør om partene skal fritas fra meklingsplikt. I tillegg til fritaket fra meklingsplikt etter denne bestemmelsen, kan partene også reise sak uten meklingsattest når den andre parten er dømt for alvorlige lovbrudd, se nærmere i lovforslaget § 11-3.

*Fjerde ledd første punktum* om at partene skal møte personlig og samtidig til mekling tilsvarende første punktum i gjeldende barnelov § 53. *Fjerde ledd annet punktum* viderefører unntaket fra gjeldende lov § 53 annet punktum om at partene unntaksvis kan møte hver for seg, men ordlyden er endret slik at den samsvarer med meklingsforskriften § 7 første ledd. Utvalget mener at «sterke

grunnar» gir et mer presist uttrykk for vilkåret for unntaket fra samtidig mekling enn gjeldende lov § 53 annet punktum. Bestemmelsen i gjeldende lov § 53 tredje punktum om meklers adgang til å gi tillatelse til at partene møter med fullmektig foreslås ikke videreført i lovutkastet, uten at det er ment å innebære noen realitetsendring. Adgangen fremgår av meklingsforskriften § 7 første ledd annet punktum.

*Femte ledd første punktum* tilsvarende § 54 første punktum, men er endret slik at det nå kreves at foreldrene har meklet i seks timer før det skrives ut meklingsattest. Meklingsattesten gir grunnlag for å reise sak for retten dersom en av partene ønsker det, se § 11-3. *Femte ledd annet punktum* bygger på § 54 tredje punktum, men sammenholdt med endringen i antallet obligatoriske meklingstimer før foreldrene kan reise sak er det nå reelt sett en endring som innebærer at foreldrene til sammen kan få tilbud om inntil 9 timer mekling i tillegg til foreldresamtalen.

Det følger av *femte ledd tredje punktum* at parter som er fritatt fra meklingsplikt, også skal få meklingsattest slik at de kan reise sak for retten.

*Femte ledd fjerde punktum* angir hvor lenge meklingsattesten er gyldig, og viderefører § 54 fjerde punktum.

*Sjette ledd* gir forskriftshjemmel.

Annet punktum i gjeldende § 52 om at partene bør gjøres kjent med de viktigste økonomiske konsekvensene avtalen medfører, er ikke videreført i lovutkastet. Dette kan eventuelt i stedet presiseres i forskriften om mekling, der det allerede går frem at partene skal informeres om aktuelle regler i barneloven og annet regelverk, jf. § 1.

*Til § 10-3 Barnet sin rett til medverknad i saker som er til mekling*

Bestemmelsen er ny.

*Første ledd* er en presisering av foreldrenes plikt til å høre barnet. Dette følger også av reglene om innholdet i foreldreansvaret, men presiseres her, ettersom foreldrene har det primære ansvaret for barnets medvirkning.

*Annet ledd første punktum* gir barnet rett til en egen samtale med mekler uten at det kreves foreldrenes samtykke for dette. Dette er også foreslått i familievernutvalgets forslag til ny lov om familietjenesten § 3, men utvalget mener at regelen uansett bør følge av barneloven. *Annet punktum* presiserer at mekleren har plikt til å tilby en slik samtale med barnet. *Av tredje punktum* følger det at mekleren skal opplyse barnet om at referat fra barnesamtalen vil oversendes til retten dersom

foreldrene reiser sak. Annet ledd *fjerde punktum* gir adgang til å unnlate å oversende hele eller deler av referatet fra barnesamtalen. Dette vil være aktuelt for eksempel i de tilfeller der barnet ikke ønsker å uttale seg dersom referatet blir oversendt.

*Tredje ledd første punktum* gir en ny regel, som innebærer at barnet selv kan be familieverntjenesten om å kalle inn foreldrene til ny samtale, dersom barnet ønsker endringer i en avtale eller avgjørelse som gjelder det selv. Begrunnelsen for regelen fremgår av utredningens punkt 15.3.2. *Av annet punktum* fremgår det at familietjenesten kan pålegge foreldrene å møte til samtale. Utgangspunktet skal være at foreldrene kalles inn, men det kan tenkes unntak der det ikke er til barnets beste med gjennomføring av en slik samtale. Dette kan for eksempel være der familietjenesten har grunn til å tro at det er en av foreldrene som i realiteten får barnet til å be om samtalen.

## Kapittel 11 Handsaming av foreldretvistar m.m. i retten

*Til § 11-1 Tilhøvet til andre reglar om saks handsaminga*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 59 tredje ledd.

*Til § 11-2 Kva ein kan reise sak om*

Bestemmelsen tar utgangspunkt i og viderefører gjeldende lov § 56 første ledd, med en del endringer.

*Av første ledd* følger det at hver av foreldrene kan reise sak for retten i foreldretvist. Dette viderefører gjeldende lov § 56 første ledd første punktum.

*Annet ledd* gir en definisjon av begrepet foreldretvist. Begrepet er definert for å kunne unngå gjentakelse i mange av lovens bestemmelser.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 56 første ledd annet punktum.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 56 første ledd tredje punktum, men omfatter etter utvalgets forslag flytting generelt, og ikke bare med barnet til utlandet. Dette innebærer at foreldre kan reise sak om flyttespørsmålet isolert. Bestemmelsen henviser til flytting som nevnt i § 6-9 femte ledd, som gir en definisjon av hva som regnes som flytting i barneloven. Det er i utgangspunktet bare foreldre med foreldreansvar som kan reise sak om flytting. Dette henger sammen med at det etter utvalgets forslag skal være opp til den eller de som har foreldreansvaret å bestemme om bar-

net skal flytte. En forelder uten foreldreansvar kan likevel reise sak om flytting hvis denne samtidig reiser sak om at den ønsker å ha del i foreldreansvaret.

*Femte ledd* gir andre enn foreldrene rett til å reise sak om samvær som nevnt i lovutkastet § 8-9. Utvalgets forslag utvider samværsretten for andre enn foreldre i noen grad, og gir disse personene en selvstendig søksmålsadgang. Av *femte ledd annet punktum* følger det at reglene i kapitlet gjelder så langt de passer for slike saker, slik også gjeldende lov § 45 tredje ledd første punktum gir uttrykk for at reglene i kapittel 7 skal gjelde. Utvalget legger til grunn at en rekke av lovens saksbehandlingsregler skal få anvendelse der de passer, for eksempel vernetingsreglene, regler om taushetsplikt og reglene om høring av barn. Når det gjelder meklingsregler, foreslår utvalget en endring fra gjeldende rett. Mens gjeldende lov § 45 tredje ledd annet punktum bestemmer at det ikke kreves at partene har vært til meklingsforhandling før de går til sak, ønsker utvalget at partene, det vil si de som ønsker samvær og foreldrene, skal mekle etter § 10-2 før de kan gå til sak. Det er likevel slik at meklingsplikten er begrenset til én time sammenliknet med meklingsregler i foreldretvist, som krever seks timer før sak kan reises.

#### *Til § 11-3 Vilkår for å reise sak*

Bestemmelsen tilsvarende gjeldende lov § 56 annet ledd. Det er gjort enkelte språklige endringer.

*Første punktum* angir hovedregelen om at foreldre, for å reise sak, må kunne legge frem en gyldig meklingsattest, som utstedes etter seks timer meklingsforhandling jf. § 10-2 tredje ledd første punktum.

*Annet punktum* gir unntak for krav om meklingsattest. Ordlyden er endret fra «eigne barn» til «barna sine», for å gjøre det mer presist, ettersom gjeldende forskrift regner «biologiske barn, adopterte barn, fosterbarn, stebarn eller person under 18 år som står under hans eller hennes omsorg, myndighet eller oppsikt» som egne barn. Aktuelle straffebud fremgår av meklingsforskriften § 8 a: straffeloven § 253 (tvangsekteskap), § 255 (grov frihetsberøvelse), § 258 (grov menneskehandel), § 259 (slaveri), § 274 (grov kroppsskade), § 275 (drap), § 283 (grov mishandling i nære relasjoner), § 285 (grov kjønnslemlestelse), § 291 (voldtekt), § 294 (grovt uaktsom voldtekt), § 299 (voldtekt av barn under 14 år), § 302 (seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år), § 312 (incest) eller § 314 (seksuell omgang mellom nærstående).

#### *Til § 11-4 Kva for domstol saka høyrer under*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 57. Bestemmelsen er språklig omformulert slik at uttrykket «alminneleg verneting» er erstattet av «heimting», som betyr det samme, men etter utvalgets syn er et bedre nynorsk uttrykk.

Utgangspunktet i *første punktum* er at saken reises ved barnets alminnelige verneting. Der søken ikke har samme verneting, kan forelderen som reiser sak, velge ett av søsknenes verneting, jf. *annet punktum*. *Tredje punktum* gir Oslo tingrett som alternativt verneting i tilfeller der det er behov for å holde opplysninger om barnet skjult.

#### *Til § 11-5 Korleis ein reiser sak*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 58 første og annet ledd. Det er gjort språklige endringer, inkludert i overskriften, slik at bestemmelsen skal være lettere tilgjengelig. Endringene innebærer ingen realitetsendringer. Bestemmelsen forutsetter at både stevning og tilsvarende kan inngis ved bruk av skjemaer som er tilgjengelige på domstol.no, som i dag.

#### *Til § 11-6 Kva høve retten har til å hente inn informasjon*

Paragrafen har ikke noe direkte motsvar i gjeldende lov, men bygger på noen bestemmelser som er kjente fra før.

*Første ledd* er en videreføring av § 58 tredje ledd. Bestemmelsen har sammenheng med at retten har plikt til å sørge for at bevisføringen gir et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag, jf. tvisteloven § 21-3 annet ledd.

*Annet ledd* er nytt. Bestemmelsen gir retten adgang til å innhente et notat fra en som har meklet mellom foreldrene, enten ved utenrettslig meklingsforhandling eller meklingsforhandling pålagt av retten. Denne adgangen til informasjonssinnhenting overskriver ikke utgangspunktet om at det ikke skal føres journal fra meklingsforhandling. Notatet skal ikke inneholde flere opplysninger enn de som er nevnt i lovteksten, altså bare opplysninger om hva partene ikke er enige om, meklernes vurdering av om saken er egnet for videre meklingsforhandling, og referatet fra barneamtalen, som er nærmere regulert i § 10-3. Bakgrunnen for forslaget om å gi retten adgang til å innhente et slikt notat fremgår av utredningens punkt 15.3.2.

*Tredje ledd første punktum* tilsvarende gjeldende lov § 61 første ledd nr. 6. Etter gjeldende lov § 62 annet punktum, kan avgjørelser om å nekte å inn-

hente slike uttalelser ankes. Gjeldende lov § 62 videreføres imidlertid ikke som en egen bestemmelse i utvalgets forslag, ettersom de ulike tiltakene i gjeldende lov § 61 fordeles og omstruktureres i ulike bestemmelser. I denne bestemmelsen foreslår utvalget at utgangspunktet skal være at det kan ankes, både for beslutninger om å innhente og å ikke innhente uttalelser. Dette er imidlertid det prosessrettslige utgangspunktet, og er ikke nødvendig å presisere. *Tredje ledd annet punktum* tilsvarer dagens § 61 a, med mindre språklige endringer.

*Til § 11-7 Plikt til å høre barnet (alternativ 1)*

Utvalget har delt seg i to like store fraksjoner som mener ulike ting om innholdet i bestemmelsen. Det er derfor gitt to bestemmelser om barnets rett til å bli hørt. Denne bestemmelsen representerer den fraksjonen som ønsker å videreføre aldersangivelser i loven, se nærmere i utredningens punkt 15.11.5.

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 31 annet ledd og § 61 første ledd nr. 4. Den gjennomfører barnekonvensjonen artikkel 12 i foreldretvister.

*Første ledd* gir retten plikt til å sørge for barnets medvirkning i saker som behandles av retten. Dette følger også av gjeldende rett, men er tydeligere formulert i utvalgets lovutkast. Av *første punktum* fremgår det at retten skal høre barn som er fylt seks år, men også yngre barn som er i stand til å danne seg en mening. Aldersangivelsen for den ubetingede retten er senket fra dagens syv år til seks år. Retten har både plikt til å sørge for at barnet får tilstrekkelig og tilpasset informasjon, og til at barnet får anledning til å uttale seg fritt. I «fritt» ligger et krav om at barnet skal få uttale seg uten press, og på en måte som oppleves trygg for barnet. *Annet punktum* viderefører gjeldende lov § 31 annet ledd annet punktum. Selv om barnets mening med økende alder skal tillegges stor vekt, skal ikke barnets mening nødvendigvis få avgjørende vekt. Vurderingen av barnets mening må alltid være konkret, og inngå i en generell barnets beste-vurdering sammen med andre momenter.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 4 annet punktum. Retten avgjør på hvilken måte barnet skal bli hørt, men skal så langt som mulig ta hensyn til barnets ønsker.

*Tredje ledd* er nytt. Den gir for det første retten en plikt til å la det fremgå av avgjørelsen hvordan retten har sørget for barnets rett til å bli hørt. Det bør stå hvem som hørte barnet, og eventuelt hvor mange ganger barnet har blitt hørt. For det andre

må retten også tydeliggjøre hvordan barnets mening har blitt vektet i den konkrete saken, og hvorfor.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 4 tredje punktum. Utvalget legger til grunn at det ofte vil være en fordel om den samme personen som hørte barnet, kan formidle hva som ble utfallet av saken, og hvordan barnets mening har blitt hensyntatt. Det er sentralt at personen kan formidle hva som ligger til grunn for den konkrete avgjørelsen, for å kunne forklare barnet hvorfor resultatet ble som det ble, enten det er i tråd med barnets mening eller ikke.

*Femte ledd* viderefører forutsetningene i gjeldende lov § 61 annet ledd og § 62. *Første punktum* innebærer at staten bærer kostnadene. Det følger av *annet punktum* at retten sin gjennomføringsmetode for høring av barn er et tiltak som ikke kan ankes i seg selv. Dette gjelder blant annet valget etter annet ledd om hvem som skal høre barnet, samt valget etter fjerde ledd om hvem som skal gi tilbakemeldinger til barnet. En annen sak er at dersom det er begått saksbehandlingsfeil som fører til at barnet ikke er hørt i tråd med lovens forutsetninger, kan rettens avgjørelse ankes av en av partene under henvisning til dette.

*Til § 11-7 Plikt til å høre barnet (alternativ 2)*

Utvalget har delt seg i to like store fraksjoner som mener ulike ting om innholdet i bestemmelsen. Det er derfor gitt to bestemmelser om barnets rett til å bli hørt. Denne bestemmelsen representerer den fraksjonen som ikke ønsker å videreføre aldersangivelser i loven, se nærmere i utredningens punkt 15.11.5.

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 31 annet ledd og § 61 første ledd nr. 4. Den gjennomfører barnekonvensjonen artikkel 12 i foreldretvister.

*Første ledd* gir retten plikt til å sørge for barnets medvirkning i saker som behandles av retten. Dette følger også av gjeldende rett, men er tydeligere formulert i utvalgets lovutkast. Av *første punktum* fremgår det at retten skal sørge for at alle barn som er i stand til å danne seg en mening, skal få medvirke i saken. Denne fraksjonen gir ingen aldersangivelse for en slik ubetinget rett, men mener at det må knyttes til vilkåret om hvorvidt barnet er i stand til å danne seg en egen mening. Denne fraksjonen legger til grunn at det ikke er nødvendig at barnet er gammelt nok til å ha innsikt i det konkrete, rettslige spørsmålet, for eksempel om det skal idømmes delt fast bosted eller samvær, men at barnet likevel kan være i

stand til å ytre seg for eksempel om hvor mye det ønsker å være sammen med foreldrene. Retten har både plikt til å sørge for at barnet får tilstrekkelig og tilpasset informasjon, og til at barnet får anledning til å uttale seg fritt. I «fritt» ligger et krav om at barnet skal få uttale seg uten press, og på en måte som oppleves trygg for barnet. *Annet punktum* viderefører gjeldende lov § 31 annet ledd annet punktum. Selv om barnets mening med økende alder skal tillegges stor vekt, skal ikke barnets mening nødvendigvis få avgjørende vekt. Vurderingen av barnets mening må alltid være konkret, og inngå i en generell barnets beste-vurdering sammen med andre momenter.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 4 annet punktum. Retten avgjør på hvilken måte barnet skal bli hørt, men skal så langt som mulig ta hensyn til barnets ønsker.

*Tredje ledd* er nytt. Den gir for det første retten en plikt til å la det fremgå av avgjørelsen hvordan retten har sørget for barnets rett til å bli hørt. Det bør stå hvem som hørte barnet, og eventuelt hvor mange ganger barnet har blitt hørt. For det andre må retten også tydeliggjøre hvordan barnets mening har blitt vektet i den konkrete saken, og hvorfor.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 4 tredje punktum. Utvalget legger til grunn at det ofte vil være en fordel om den samme personen som hørte barnet, kan formidle hva som ble utfallet av saken, og hvordan barnets mening har blitt hensyntatt. Det er sentralt at personen kan formidle hva som ligger til grunn for den konkrete avgjørelsen, for å kunne forklare barnet hvorfor resultatet ble som det ble, enten det er i tråd med barnets mening eller ikke.

*Femte ledd* viderefører forutsetningene i gjeldende lov § 61 annet ledd og § 62. *Første punktum* innebærer at staten bærer kostnadene. Det følger av *annet punktum* at retten sin gjennomføringsmetode for høring av barn er et tiltak som ikke kan ankes i seg selv. Dette gjelder blant annet valget etter annet ledd om hvem som skal høre barnet, samt valget etter fjerde ledd om hvem som skal gi tilbakemeldinger til barnet. En annen sak er at dersom det er begått saksbehandlingsfeil som fører til at barnet ikke er hørt i tråd med lovens forutsetninger, kan rettens avgjørelse ankes av en av partene under henvisning til dette.

#### *Til § 11-8 Dei særlege pliktene til dommarar*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 59 første og annet ledd. Paragrafen har fått en ny tittel som gir bedre uttrykk for innholdet.

*Første ledd* gir dommeren en plikt til å påskynde saken så mye som mulig. Denne plikten gjelder gjennom hele saksgangen. Når en stevning kommer inn for retten, skal retten så raskt som mulig sende pålegg om tilsvarende, jf. § 11-5 annet ledd, til den andre parten. Det følger av nasjonal veileder for behandling av foreldretvister at det normalt gis ca. to ukers tilsvarende. Planmøte bør også berammes straks etter at stevning er kommet inn, se § 11-10. Dommeren skal også være oppmerksom på forhold som kan gjøre det nødvendig med ytterligere påskyndet behandling av saken. Begjæring om midlertidig avgjørelse, jf. § 11-9, krever normalt raskere saksbehandling enn andre saker.

*Annet ledd* gir dommeren plikt til å vurdere avtalebaserte løsninger mellom partene gjennom hele saksgangen. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 11-11, som gir retten adgang til å benytte tiltak som tilbakesending til familievernkontoret for ny mekling, rettsmekling, eller innkalling til saksforberedende møter. Det presiseres at utvalget foreslår en høyere terskel for innkalling til saksforberedende møter i sitt lovforslag, sammenliknet med gjeldende lov, se § 11-11 tredje ledd. Dette skal likevel ikke være til hinder for at dommeren velger saksforberedende møte som tiltak, dersom særlige grunner gjør seg gjeldende.

#### *Til § 11-9 Førebels avgjerd*

Paragrafen bygger på gjeldende lov § 60.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 60 første ledd. Av *første punktum* følger det at retten kan ta foreløpig avgjørelse i foreldretvister og i tvister om flytting. Gjeldende lov § 60 første ledd annet punktum videreføres ikke, da de generelle utgangspunktene om hvem som kan reise sak om flytting etter § 11-2 tredje ledd, også gjelder her. *Første ledd annet, tredje og fjerde punktum* viderefører § 60 første ledd tredje, fjerde og femte punktum, med mindre språklige endringer. Etter fjerde punktum «skal» dommeren treffe avgjørelse når det er fare for at barnet kan utsettes for vold eller andre trusler mot fysisk eller psykisk helse, dersom ikke avgjørelse treffes straks. Dette gir en plikt for dommeren til å treffe midlertidige avgjørelser i disse tilfellene, i motsetning til første og tredje punktum, som benytter ordlyden «kan».

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 60 annet ledd. Det er gjort noen språklige endringer av hensyn til språklig presisjon, men dette innebærer ikke materielle endringer.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 60 tredje ledd. Bestemmelsen relaterer seg til første

ledd tredje punktum, som gir retten adgang til å ta midlertidig avgjørelse før sak er reist.

*Fjerde ledd* viderefører § 60 fjerde ledd. *Første punktum* presiserer at avgjørelser treffes i kjennelser, og av *annet punktum* følger det at det ikke er nødvendig med muntlig forhandling på forhånd. Retten har likevel en plikt til å sørge for at saken er forsvarlig opplyst. Barnets rett til å uttale seg gjelder i utgangspunktet også for midlertidige avgjørelser, se nærmere i utredningens punkt 15.11.5. *Tredje punktum* er nytt, og innebærer en hovedregel om saksbehandlingsfrist på fire uker ved krav om midlertidige avgjørelser. Fristen begynner å løpe fra en part har krevd midlertidig avgjørelse, enten kravet stilles før sak er reist, samtidig med stevning eller senere. Om begrunnelsen for fristen, se utredningens punkt 15.6.3.

#### *Til § 11-10 Saksstyring og plan for den videre saksbehandlingen*

Paragrafen er ny.

Gjeldende barnelov har ingen egen bestemmelse om planmøte. Tvisteloven § 9-4 gjelder. Den nasjonale veilederen for behandling av foreldretvister gir en oversikt over aktuelle tema for planmøtet. Deler av dette er kodifisert inn i denne paragrafen. Om utvalgets vurdering av behovet for en egen bestemmelse om planmøter, se utredningens punkt 15.7.

*Første ledd* gir retten plikt til å styre saksforberedelsene aktivt og planfast. Bestemmelsen må ses i sammenheng med bestemmelsen i § 11-8 om dommernes særlige plikter i saker etter dette kapitlet. Bestemmelsen må også ses i sammenheng med tvisteloven § 21-3 annet ledd jf. tvisteloven § 11-4, som gir retten plikt til å sørge for et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag i sakene.

*Annet ledd* gir retten plikt til å planlegge saksbehandlingen så snart det er gitt tilsvaret. Selve planmøtet bør berammes kort tid etter tilsvarsfristen, og kan da berammes før tilsvaret er gitt, slik også den nasjonale veilederen for behandling av foreldretvister gir uttrykk for. Behovene kan imidlertid være ulike i ulike saker, og det settes ingen tidsfrist for beramming av planmøte.

Det følger videre av annet ledd hvilke avgjørelser som skal tas i planmøtet. Hovedregelen er at retten skal beramme hovedforhandling i planmøtet. Dette henger sammen med utvalgets forslag til en omlegging av saksbehandlingsreglene for domstolene i foreldretvister, som innebærer at saker som kommer inn for retten som hovedregel skal behandles ved hovedforhandling uten saksforberedende møter. Det følger videre av punkt-

lista i annet ledd hva retten skal klargjøre i et planmøte.

*Tredje ledd* presiserer at det i planmøte kan bestemmes at det skal prøves ut alternative virkemidler forut for eller i stedet for en hovedforhandling. Vilklårene for virkemidlene følger av § 11-11. Dersom det er aktuelt å sende saken tilbake til mekling eller prøve ut rettsmekling, eller avholde saksforberedende møter, skal det likevel som hovedregel fastsettes tid for hovedforhandling. Hovedregelen om å beramme hovedforhandling gjelder ikke dersom retten beslutter å gi dom uten hovedforhandling, når vilklårene for dette i § 11-11 fjerde ledd er oppfylt.

*Fjerde ledd første punktum* bestemmer at det normalt skal avholdes et møte, men at det kan være et fjernmøte, for eksempel ved bruk av telefon eller videokonferanse. Av *annet punktum* følger det at avklaringen alternativt kan skje ved innhenting av skriftlige uttalelser fra partene. Det vises til den nasjonale veilederen for foreldretvister, som gir en mal for planbrev i foreldretvister. Vilklåret for skriftlig behandling er enten at det er nødvendig av hensyn til fremdriften, eller at planmøte åpenbart ikke anses nødvendig. Også det at en part unnlater å medvirke til at planmøte kan avholdes, og slik forsinker fremdriften i saken, kan innebære at det må anses nødvendig av hensyn til fremdriften å legge opp til skriftlig behandling.

#### *Til § 11-11 Saksgangen for retten*

Paragrafen viderefører deler av barneloven § 61, men med materielle endringer.

*Første ledd* bestemmer at saker som er ført inn for retten, som hovedregel skal avgjøres ved hovedforhandling uten saksforberedende møte. Dette innebærer en endring fra gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1, som fastsetter at hovedregelen er at partene innkalles til ett eller flere saksforberedende møter. Om begrunnelsen for regelen, se utredningens punkt 14.6 og 15.7.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 2, med endringer. Gjeldende lov § 61 første ledd nr. 2 gjelder bare tilbakesending til mekling i familievernnet, mens utvalgets forslag også presiserer adgang til å henvise partene til rettsmekling, som det også er adgang til i dag, men som utvalget mener bør brukes noe mer.

Bestemmelsen setter som vilkår at mekling i familievernnet eller rettsmekling er tjenlig. Vilklåret innebærer at dommeren skal ha grunn til å tro at saken skal kunne finne en løsning gjennom avtale mellom partene. Utvalget legger til grunn at saker

som potensielt kan løses ved avtale, skal finne sin løsning i meklingsapparatet i familieverntjenesten. Saken skal derfor som utgangspunkt sendes tilbake dit, eventuelt til rettsmekling, dersom det er utsikter til avtaleløsninger. Mekling i saksforberedende møte skal benyttes sjeldnere og på andre vilkår, jf. tredje ledd. Gjeldende lov § 61 første ledd nr. 2, om at meklerin skal melde fra til retten dersom det ikke ser ut til å være utsikter til avtaleløsninger, foreslås inntatt i meklingsforskriften, da utvalget anser det som et mer hensiktsmessig reguleringsnivå for den aktuelle regelen.

*Tredje ledd* omhandler adgangen til å innkalle partene til saksforberedende møte. Den erstatter gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1 og 7, og innebærer materielle endringer. Utvalget foreslår omlegging i saksbehandlingsreglene for retten, slik at det ikke lenger som hovedregel skal kalles inn til ett eller flere saksforberedende møter. Om begrunnelsen, se utredningens punkt 14.6 og 15.7. Etter utvalgets forslag er terskelen for å innkalle til saksforberedende møter at det foreligger særlige grunner, jf. *første punktum*. En slik særlig grunn kan være at det ser ut til at saken kan løses med saksforberedende møte, men at det ikke er hensiktsmessig å henvise partene til mekling i familievernet eller rettsmekling. *Annet punktum* viderefører utgangspunktet fra gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1 om at retten i de saksforberedende møtene kan mekle mellom partene der saken er egnet til det. Adgangen til å oppnevne sakkyndig til det saksforberedende møtet er regulert i utkastets § 11-13. *Tredje punktum* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 7. Retten kan gi partene adgang til å prøve ut en foreløpig avtale, og eventuelt oppnevne en person som kan veilede partene gjennom prøvetiden. Det forutsettes at slik oppnevning ikke skal gjøres rutinemessig, og ordlyden er endret slik at det fremgår at det må være nødvendig.

*Fjerde ledd* viderefører § 61 første ledd nr. 8.

*Femte ledd* viderefører utgangspunktet fra gjeldende lov § 61 annet ledd om at staten bærer kostnadene for de aktuelle tiltakene.

*Sjette ledd* viderefører utgangspunktet fra gjeldende lov § 62 om at rettens valg av tiltak ikke kan ankes.

#### *Til § 11-12 Advokat eller annen representant for barnet*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 5, med endringer.

*Første ledd første punktum* formulerer vilkåret for oppnevning av advokat eller representant for barnet. Vurderingstemaet er etter utvalgets for-

slag at hensynet til barnet taler for det, i motsetning til gjeldende lov som krever særlige grunner. Utvalget forutsetter at bestemmelsen skal brukes oftere enn i dag. Bestemmelsen viderefører ikke ordlyden fra dagens lov som eksemplifiserer at retten kan oppnevne slik advokat eller representant dersom det er grunn til å tro at barnet kan utsettes for vold eller annet som det kan ta fysisk eller psykisk skade av. Dette må innfortolkes i utgangspunktet om at hensynet til barnet krever en slik oppnevning. *Annet punktum* gir nærmere føringer for hva som er advokaten eller representantens plikter overfor barnet.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 5, med mindre språklige endringer. Advokaten eller representanten skal få alle saksdokumenter, men retten avgjør om og hvor lenge han eller hun skal være til stede i rettsmøtene.

*Tredje ledd* viderefører utgangspunktene fra gjeldende lov § 61 annet ledd.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 62. Verken avgjørelse om å oppnevne advokat eller representant, eller avgjørelse om å ikke oppnevne advokat eller representant, kan ankes.

#### *Til § 11-13 Bruk av sakkyndig*

Paragrafen samler bestemmelsene om oppnevning av sakkyndige fra gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1 og 3.

*Første ledd* bygger på gjeldende lov § 61 første ledd nr. 3. Bestemmelsen omhandler adgangen til å oppnevne en sakkyndig for å foreta vurderinger som retten kan bygge på i avgjørelsen. *Første punktum* bygger på gjeldende lov § 61 første ledd nr. 3 første punktum. Bestemmelsen er omformulert slik at det nå fremgår at vilkåret er at det er nødvendig for å opplyse saken. *Annet punktum* viderefører § 61 første ledd nr. 3 annet punktum, men er språklig omformulert, slik at det fremgår at det i disse tilfellene alltid påhviler retten en plikt til å vurdere oppnevning av sakkyndige. Dette innebærer ingen endring i gjeldende rett. *Tredje punktum* er nytt, og bygger på et høringsnotat fra Barne- og familiedepartementet om bruken av sakkyndige i foreldretvister som er til behandling i departementet når utvalget leverer sitt lovforslag. Bestemmelsen innebærer ingen endring i gjeldende rett, men er en pedagogisk påminnelse om adgangen til å oppnevne flere enn én sakkyndig. Rettens valg av tiltak etter dette leddet kan ankes, slik også gjeldende lov § 62 annet punktum. Dette anses imidlertid ikke nødvendig å presisere.



*Annet ledd* bygger på gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1. Adgangen til å innkalle til saksforberedende møter følger av § 11-11 tredje ledd. Av § 11-13 annet ledd følger rettens adgang til å oppnevne sakkyndig til saksforberedende møte. *Første punktum* viderefører § 61 første ledd nr. 1 annet punktum. *Annet punktum* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1 tredje punktum, med endringer. Utvalget foreslår å ikke videreføre forbeholdet som følger av § 61 første ledd nr. 1 fjerde punktum om at retten ikke kan gi den sakkyndige visse oppgaver knyttet til forberedende møter dersom foreldrene motsetter seg det. Utgangspunktet i foreldretvister er at retten styrer saksgangen, og gjeldende lov harmonerer på dette punktet heller ikke med utgangspunktet om at rettens valg av tiltak etter denne bestemmelsen ikke kan ankes. I lovutkastet er det også lagt til en presisering om at retten kan be den sakkyndige veilede foreldrene i en prøvetid, slik det også fremgår av § 11-11 tredje ledd tredje punktum. *Tredje punktum* viderefører gjeldende lov § 61 første ledd nr. 1 fjerde punktum. *Fjerde punktum* viderefører gjeldende lov § 62, og innebærer at avgjørelser etter dette leddet ikke kan ankes, i motsetning til avgjørelser etter første ledd.

*Tredje ledd* er nytt, og gir en forskriftshjemmel for mandater for og utredningene til de sakkyndige. Bestemmelsen bygger på et forslag fra Barne- og familiedepartementet i et høringsnotat om bruken av sakkyndige i foreldretvister, som er til oppfølging i departementet når utvalget leverer sitt forslag. Formålet er å tydeliggjøre rollefordelingen mellom retten og de sakkyndige. Barneloven har ingen egne regler om mandat for sakkyndige, men tvisteloven § 25-4 gir en overordnet regel. Utvalget støtter forslaget om at det bør gis en egen forskrift om rettens mandat for de sakkyndige og utredningene deres, og foreslår derfor å innta forskriftshjemmelen i bestemmelsen om sakkyndige.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 61 annet ledd første og annet punktum.

#### *Til § 11-14 Barnesakkunnig kommisjon*

Paragrafen er ny. Den bygger på et forslag fra Barne- og familiedepartementet i et høringsnotat om bruken av sakkyndige i foreldretvister, som er til oppfølging i departementet når utvalget leverer sitt forslag. Bestemmelsen innebærer at virkeområdet til Barnesakkyndig kommisjon utvides til å også omfatte sakkyndigrapporter i foreldretvister. Utvalgets lovutkast er noe språklig omformulert sammenliknet med forslaget i høringsnotatet

til ny § 61 c, men dette innebærer ingen materielle endringer sammenliknet med forslaget i høringsnotatet.

For nærmere merknader til lovforslaget, vises det til departementets høringsnotat om bruken av sakkyndige i foreldretvistsaker for domstolene, merknaden til forslaget til ny § 61 c.

#### *Til § 11-15 Handsaming av personopplysningar i Barnesakkunnig kommisjon*

Paragrafen er ny.

Bestemmelsen tilsvarende departementets forslag til bestemmelse om personopplysninger som Barnesakkyndig kommisjon behandler, se nærmere i høringsnotat om bruken av sakkyndige i foreldretvistsaker for domstolene, forslaget til ny § 61 d. Det er gjort mindre språklige endringer av hensyn til språklig konsistens i loven. Forskriftshjemmelen i annet ledd er gjort mer generell enn lovutkastet i høringsnotatet legger opp til. For øvrig vises det til merknaden til forslaget til ny § 61 d i departementets høringsnotat om bruken av sakkyndige i foreldretvistsaker for domstolene.

#### *Til § 11-16 Endring av avtale eller avgjerd om foreldres ansvar, flytting, bustad eller samvær*

Paragrafen bygger på gjeldende lov § 63, med endringer.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 63 første ledd. Alternativet «flytting med barnet ut av landet» er omformulert til «flytting med barnet», ettersom utvalget foreslår at det kan reises separat sak om flytting med barnet, også innenlands.

*Annet ledd* viderefører deler av gjeldende lov § 63 annet ledd. *Første punktum* slår fast at foreldre som ikke er enige om en ny avtale, kan reise sak for retten. *Annet punktum* oppstiller vilkårene for at retten skal kunne endre en dom, et rettsforlik eller en avtale som statsforvalteren har gitt tvangskraft etter § 13-1. Utvalget foreslår å endre vurderingstemaet for når retten kan endre slike avgjørelser og avtaler fra «særlege grunnar» til et mer konkret vurderingstema, som tar utgangspunkt i at det må foreligge endringer som påvirker hva som er best for barnet. Om vurderingen vises det til utredningens punkt 15.8.3.

*Annet ledd tredje punktum* viderefører gjeldende lov § 63 annet ledd tredje punktum.

*Tredje ledd* viderefører adgangen til å avgjøre en sak uten hovedforhandling fra gjeldende lov § 63 tredje ledd, men med endret ordlyd, jf. endringen i annet ledd annet punktum. Utvalget mener at muligheten som retten har til å avsi dom

uten hovedforhandling i endringssaker bør benyttes mer, og mener at et tydeligere vurderingstema kan henlede retten til å oftere benytte adgangen. Utvalget understreker at barnets rett til å bli hørt også gjelder i endringssaker, se nærmere i utredningens punkt 15.8.3 og 15.11.5.

Utvalget foreslår å ikke videreføre bestemmelsen i § 63 annet ledd fjerde punktum om at dersom en av foreldrene flytter med barnet uten at foreldrene er enige, kan den andre forelderen reise sak. Adgangen til å reise sak står i prinsippet alltid åpen, og det at en av foreldrene har flyttet med barnet kan etter omstendighetene være en endring i omstendighetene som påvirker hva som er best for barnet og dermed krever en endring i avgjørelsen. Etter utvalgets forslag er det nå bare foreldre som har foreldreansvaret alene, som kan flytte med barnet uten den andres samtykke. I slike tilfeller skal også forelderen uten foreldreansvar varsles, og denne kan gå til sak om selve flyttest spørsmålet forut for en flytting, jf. § 11-2 fjerde ledd.

#### *Til § 11-17 Forskrift om godtgjersle*

Bestemmelsen viderefører forskriftshjemmelen i gjeldende lov § 61 annet ledd fjerde punktum. Det er gitt en slik forskrift etter gjeldende lov. Bestemmelsen er ment å fange opp de som gjør tjeneste, men som det ikke er fastsatt egne bestemmelser om godtgjørelse for. De som omfattes av paragrafen er andre enn sakkyndige som hører barn, jf. § 11-7, andre enn sakkyndige som bistår i saksforberedende møter, jf. § 11-11, andre enn advokater som er barnets representant etter § 11-12, og meklere som får saken tilbakesendt fra retten, jf. § 11-11.

## **Kapittel 12 Rettargang i saker om foreldreansvar m.m. etter dødsfall**

### *Til § 12-1 Kven som kan krevje foreldreansvaret etter dødsfall*

Paragrafen viderefører gjeldende § 64 første og annet ledd.

*Første ledd* om at gjenlevende alltid kan reise sak om foreldreansvaret er nytt, og innebærer en presisering av det som allerede følger av gjeldende rett.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 64 første ledd, med mindre språklige endringer.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 64 annet ledd, med mindre språklige endringer.

### *Til § 12-2 Retten si avgjerd i saker om foreldreansvar etter dødsfall*

Paragrafen viderefører deler av gjeldende lov § 64.

*Første ledd* tilsvarer deler av § 64 femte ledd, og innebærer en presisering av at foreldreansvar for eksempel kan gis både til gjenlevende og en steforelder.

*Av annet ledd* første punktum følger det at retten også skal ta avgjørelse om hvem barnet skal bo fast sammen med der flere får foreldreansvar. Dette er en videreføring av § 64 sjette ledd første punktum. En slik avgjørelse kan gjøres tidsbegrenset, for eksempel der det er til barnets beste å bo midlertidig hos en steforelder som det har bodd med lenge, mens planen på sikt er at det faste bostedet skal være hos den gjenlevende.

*Annet ledd annet og tredje punktum* gjelder avgjørelser om samvær. *Annet punktum* viderefører gjeldende lov § 64 sjette ledd annet punktum.

*Tredje ledd* svarer til gjeldende § 64 sjuende ledd.

*Fjerde ledd* er nytt, og innebærer at de alminnelige saksbehandlingsreglene i kapittel 11 får anvendelse så langt de passer. Dette innebærer blant annet at regler om rettens adgang til å innhente informasjon, rettens plikt til å høre barnet og adgangen til å endre en avgjørelse kan anvendes i saker om foreldreansvar etter dødsfall. Utvalget mener at dette gir et mer hensiktsmessig detaljnivå i lovverket.

Med utgangspunkt i den nye fjerde ledd som gir de alminnelige saksbehandlingsreglene anvendelse så langt de passer, foreslår utvalget å ikke videreføre flere av bestemmelsene som følger av gjeldende lov § 64, uten at dette er ment å medføre realitetsendringer.

Tredje ledd i dagens bestemmelse i § 64 videreføres ikke i lovutkastet. Tredje ledd første og annet punktum omhandler gjenlevendes og avdødes ønsker. Utvalget mener gjenlevende sine ønsker om foreldreansvaret, samt avdødes ønsker, inngår i en konkret vurdering av hva som er til barnets beste, men mener det ikke er nødvendig at lovteksten fremhever disse særskilt. Som fremhevet i Rt. 2011 s. 1439, vil også momenter som ikke er fremhevet i loven være relevante ved avgjørelsen av den enkelte sak, og andre hensyn må vike dersom de etter en konkret helhetsvurdering er i strid med det som er best for barnet. I gjeldende lov § 64 tredje ledd tredje punktum heter det at «Er den attlevande sikta, tiltala eller dømd for forsettleg å ha valda den andre forelderen sin død, kan den attlevande berre få eller

framleis ha foreldreansvaret dersom dette klart er til det beste for barnet». Utvalget mener at det ikke er nødvendig med en lovfesting av at foreldreansvar i slike tilfeller bare er aktuelt der det klart er til det beste for barnet, ettersom prinsippet om barnets beste uansett skal være det styrende for alle saker.

Bestemmelsen i gjeldende § 64 om at retten bør gi barnets nærmeste slektninger eller de barnet bor sammen med anledning til å uttale seg med mindre det er «uturvande», videreføres ikke. Dette er ikke ment å innebære en realitetsendring. Utvalget mener retten uansett må foreta en vurdering av om de nevnte personene bør få uttale seg, og at en slik vurdering følger av rettens alminnelige plikt til å opplyse saken. Det er derfor ikke behov for en lovfesting i barneloven. Retten skal innhente opplysninger fra barnevernet der det trengs, selv om dette er tatt ut av lovteksten. At retten bør hente inn slike opplysninger fremgår av forslaget § 11-6 tredje ledd, som også gjelder for disse sakene, jf. § 12-2 fjerde ledd.

Bestemmelsen i gjeldende § 64 femte ledd første punktum om at retten kan la en person få foreldreansvaret alene, eller la gifte og samboende få det sammen, foreslås tatt ut av bestemmelsen fordi den ikke har selvstendig betydning.

At retten kan sette som vilkår for avgjørelsen om foreldreansvar at barnet ikke skal flytte på en viss tid, følger av gjeldende § 64 femte ledd tredje punktum. Utvalget mener imidlertid at dette følger generelt av rettens adgang til å bestemme hvor barnet skal bo fast, og viser til at slike avgjørelser kan gjøres tidsbegrensede.

#### *Til § 12-3 Retten si plikt til å ta avgjerd om foreldreansvar etter dødsfall*

Paragrafen er en sammenslåing av flere bestemmelser om rettens plikt til å treffe avgjørelse av eget tiltak. Utvalget mener at det er en fordel å samle bestemmelsene om når retten av eget tiltak må håndtere en sak om foreldreansvar etter dødsfall.

*Første ledd* tilsvarer gjeldende lov § 64 a første og annet punktum.

*Annet ledd* bygger på gjeldende lov § 64 b første og annet ledd. Første, annet og tredje punktum tilsvarer § 64 b første og annet ledd. Fjerde punktum er nytt, men innholdet i bestemmelsen følger forutsetningsvis av gjeldende lov, jf. § 64 c første ledd annet punktum. Utvalget foreslår at plikten til å gi melding til barnevernet presiseres i bestemmelsen.

*Tredje ledd* tilsvarer § 64 b tredje ledd i gjeldende lov. Ettersom bestemmelsen plasseres i en generell bestemmelse om rettens plikt til å ta avgjørelser av eget tiltak, er det ikke behov for henvisningen til denne bestemmelsen som er inn tatt i § 64 c annet ledd.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 64 a tredje ledd, § 64 b fjerde ledd og § 64 c annet ledd. Utgangspunktet er at de særlige saksbehandlingsreglene som følger av § 12-2 også gjelder for rettens behandling av eget tiltak.

#### *Til § 12-4 Endring av avgjerd om foreldreansvar m.m. etter dødsfall*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 64 d.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 64 d første ledd, med noen endringer. Vilkåret om at avgjørelser bare kan endres dersom det foreligger særlige grunner er omformulert til det samme vilkåret som for endring etter lovutkastet § 11-16.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 64 d annet ledd, men er omformulert slik at adgangen til å avgjøre saken uten hovedforhandling relaterer seg til det omformulerte vilkåret for endring.

### **Kapittel 13 Tvangskraft for avtaler og tvangsfullføring**

#### *Til § 13-1 Vedtak om tvangskraft for avtaler*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 55, med mindre endringer.

Paragrafen er flyttet fra dagens kapittel om meklings til kapitlet om tvangskraft for avtaler og tvangsfullføring. Dette er gjort for å sette bestemmelsen nærmere bestemmelsene om tvangsfullbyrdelse. Det er imidlertid inntatt en henvisning til bestemmelsen i § 10-2, for å gjøre foreldrene oppmerksomme på adgangen.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 55 første ledd, med kun mindre endringer. Utvalget legger til grunn at det bare er avtaler om fast bosted og samvær som kan tvangsfullbyrdes, og ikke avtaler om foreldreansvaret.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 55 annet ledd, med en endring slik at det etter utvalgets forslag kan kreves tvangskraft for avtalen når den obligatoriske foreldresamtalen er gjennomført. Dette innebærer ikke reelt sett en endring, ettersom det i dag bare kreves en time med meklings før det utskrives meklingsattest.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 55 tredje ledd.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 65 første ledd annet punktum, men er flyttet til denne

paragrafen grunnet en omstrukturering i bestemmelsene om tvangsfullbyrdelse.

*Til § 13-2 Bruk av sakkunnig, godkjend meklar eller ein annan tilsett ved familieverntenesta i saker om tvangsfullføring*

Paragrafen tilsvarende gjeldende lov § 65 a. Bestemmelsen er videreført i sin helhet, men det er gjort mindre språklige endringer. Paragrafen er flyttet foran de andre bestemmelsene om tvangsfullbyrdelse av hensyn til kronologien i saker om tvangsfullbyrdelse.

*Til § 13-3 Tvangsfullføring av avtaler og avgjerder i foreldretvist*

Paragrafen tilsvarende deler av gjeldende lov § 65. Gjeldende lov § 65 er fordelt på to paragrafer for å unngå en paragraf med for mange ledd. Denne paragrafen inneholder generelle regler om tvangsfullbyrdelse, mens de nærmere reglene om hvilke tvangsmidler som kan anvendes, følger av § 13-4.

*Første ledd første punktum* tilsvarende gjeldende lov § 65 første ledd første punktum. Bestemmelsen er noe språklig endret. Utvalget legger til grunn at det bare er avtaler og avgjørelser om fast bosted og samvær som kan tvangsfullbyrdes, og ikke tilsvarende om foreldreansvar. Bestemmelsen gir tvangsfullbyrdeslovens regler i kapittel 13 anvendelse i saker om tvangsfullbyrdelse etter barneloven.

*Første ledd annet punktum* tilsvarende gjeldende lov § 65 første ledd tredje punktum.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 65 annet ledd fjerde og femte punktum.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 65 tredje ledd. Bestemmelsen er språklig omformulert, slik at det går tydeligere frem at ingen form for tvangsfullbyrdelse skal skje dersom dette er umulig. Kriteriet om umulighet skal forstås på samme måte som etter dagens lov, men bestemmelsen i gjeldende lov § 65 fjerde ledd tredje punktum om at tvangsfullbyrdelse ikke skal skje mot barnets vilje, er i utvalgets lovforslag innbakt i kriteriet om umulighet. Ordlyden «med mindre retten kjem til at det er naudsynt av omsyn til barnet» foreslås erstattet med at barnet «har sterke grunnar til» å motsette seg tvangsfullbyrdelsen, men vurderingstemaet er det samme. Hvorvidt barnet har en sterk grunn til å motsette seg det, slik at tvangsfullbyrdelse ikke skal skje, må vurderes i lys av hensynet til barnets beste, som ellers.

*Fjerde ledd* tilsvarende gjeldende lov § 65 fjerde ledd første og annet punktum. Bestemmelsen er

utformet som en henvisning til de generelle reglene om barnets rett til å bli hørt i foreldretvis-ter.

*Til § 13-4 Korleis avgjerder og avtalar med tvangskraft kan tvangsfullførast*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 65 annet ledd første til tredje punktum og fjerde ledd, med endringer.

*Første ledd* angir hvilke tvangsmidler som kan anvendes ved en tvangsfullbyrdelse av avtale eller avgjørelse om barnets faste bosted. Som etter gjeldende lov, kan slike avgjørelser og avtaler tvangsfullbyrdes ved henting av barnet, eller ved tvangsbot. I tillegg foreslår utvalget et nytt virkemiddel som kan anvendes i saker om tvangsfullbyrdelse, som innebærer at retten kan avgjøre at en egnet person skal være til stede når en slik tvangsfullbyrdelse finner sted. Forslaget er nærmere beskrevet i utredningens punkt 15.10.3. *Første ledd tredje punktum* innebærer at det offentlige skal bære kostnadene ved bruk av en egnet person til å være til stede når barnet skal flyttes tilbake til sitt faste bosted.

*Annet ledd* angir hvilke tvangsmidler som kan anvendes når avtaler eller avgjørelser om samvær skal tvangsfullbyrdes. Som etter gjeldende lov, kan slike avgjørelser og avtaler tvangsfullbyrdes med tvangsbot, men ikke ved henting av barnet. I tillegg foreslår utvalget et nytt virkemiddel som kan anvendes i saker om tvangsfullbyrdelse, som innebærer at retten kan avgjøre at en egnet person skal være til stede ved oppstarten av samværet, for inntil tre samvær. Forslaget er nærmere beskrevet i utredningens punkt 15.10.3. *Annet ledd tredje punktum* innebærer at det offentlige skal bære kostnadene ved bruk av en egnet person til å være til stede under oppstarten av samværet.

*Annet ledd fjerde og femte punktum* tilsvarende gjeldende lov § 65 annet ledd tredje punktum, med noen språklige endringer.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 65 fjerde ledd, med mindre språklige endringer.

*Fjerde ledd* tilsvarende gjeldende lov § 65 sjette ledd, med enkelte språklige endringer.

## Del V Forsørgingsplikt

### Kapittel 14 Forsørgingsplikt

*Til § 14-1 Foreldra si plikt til å forsørge barnet*

Bestemmelsen tilsvarende gjeldende lov § 66 med noen språklige endringer.

*Første ledd* tilsvarer gjeldende lov § 66 første ledd, men gir en mer komprimert sammenfatning av forsørgelsesplikten. Dette er hovedregelen som tydeliggjør at begge foreldrene skal bidra til barnets forsørgelse etter evne. Forsørgelsesplikten inntreer bare dersom barnet ikke er selvforørget. Grensen for dette fastsettes i forskrift. Utvalget legger til grunn at kostnader til barnets utdanning er en del av begrepet forsørgelse, slik at dette ikke lenger spesifiseres i lovteksten.

Gjeldende lov § 66 første ledd annet punktum foreslås ikke videreført. Bestemmelsen anses overflødig ved siden av de mer detaljerte reglene i lov og forskrift om hvordan barnebidraget skal utmåles, på bakgrunn av underholdskostnaden og bidragsevnevurderingen.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 66 annet ledd uten annet enn språklige endringer.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 69, uten annet enn språklige endringer.

#### *Til § 14-2 Barnebidrag*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 67 første og tredje ledd.

*Første ledd første punktum* viderefører gjeldende lov § 67 første ledd første punktum. Den fastsetter hovedregelen om at den som ikke bor sammen med barnet, skal betale barnebidrag for å bidra til barnets forsørgelse.

*Første ledd annet punktum* fastsetter at det også kan pålegges barnebidrag for en som bor sammen med barnet. Utvalgets lovutkast viderefører ikke ordlyden «når dei forsømer fostringsplikta si». Det at foreldrene forsømmer forsørgelsesplikten kan være et alternativ for bidragsplikt selv om man bor sammen med barnet. Et mer praktisk tilfelle er at barnet har delt fast bosted hos begge. Etter utvalgets forslag skal barnebidrag i slike tilfeller utmåles på samme måte som samvær med tilsvarende antall netter.

*Annet ledd første punktum* viderefører gjeldende lov § 67 tredje ledd første punktum. Bestemmelsen er språklig omformulert, ettersom dagens bestemmelse kan tolkes slik at barnebidraget skal utbetales til barnet, noe det ikke skal. Bestemmelsen innebærer imidlertid at oppsparte midler skal regnes som barnets formue, ved for eksempel dødsfall eller ved konkurs eller utlegg.

*Annet ledd annet punktum* viderefører gjeldende lov § 67 første ledd tredje punktum, med noen språklige endringer. Bestemmelsen griper inn i foreldrenes avtalefrihet. Foreldrene kan avtale at det ikke skal betales noe bidrag. De kan

derimot ikke gi avkall på bidrag med virkning for all fremtid og uten muligheter for endring.

*Annet ledd tredje og fjerde punktum* viderefører gjeldende lov § 67 tredje ledd annet og tredje punktum, med språklige endringer.

#### *Til § 14-3 Særbidrag*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 67 annet ledd, med noen språklige endringer. Utvalget foreslår å skille den fra bestemmelsen i § 14-2 om barnebidrag, ettersom denne formen for bidrag går under en egen betegnelse. Det er ingen realitetsendringer i bestemmelsen sammenliknet med gjeldende rett.

#### *Til § 14-4 Kor lenge forsørgingsplikta varer*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 68, med endringer.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 68 første ledd med språklige endringer.

*Annet ledd første punktum* viderefører gjeldende lov § 68 annet ledd første punktum med noen endringer. Ordlyden «skulegang som må reknast som vanleg» erstattes i utvalgets forslag med «vidaregåande opplæring», da utvalget mener at dette er en mer presis ordlyd som dekker den aktuelle formen for skolegang. Bestemmelsen innebærer videre en endring fra gjeldende rett, ved at bidrag skal videreføres uten ny fastsettelse når barnet fyller 18, men at det skal utbetales til barnet, jf. tredje ledd. Den løpende videreføringen varer imidlertid bare frem til barnet har avsluttet videregående skole, og ikke lengre enn til barnet fyller 20 år. Ved behov for bidrag etter fylte 20 år må det inngås en ny avtale eller foretas en ny fastsettelse fra det offentlige, jf. annet ledd annet punktum.

*Annet ledd annet punktum* viderefører gjeldende lov § 68 annet ledd, for de som er over 20 år. Utvalget viser til at det etter annet ledd første punktum foreslår at bidrag for ungdom mellom 18 og 20 år videreføres uten ny fastsettelse, så lenge ungdommen følger videregående opplæring. Annet ledd annet punktum innebærer at de som fortsatt er i videregående opplæring når løpende bidrag tar slutt fordi ungdommen fyller 20 år, også har rett til bidrag så lenge skolegangen varer. Dette må imidlertid avtales eller fastsettes særskilt.

*Annet ledd tredje punktum* viderefører utgangspunktet fra gjeldende lov § 68 annet ledd annet punktum om at det skal fastsettes en tidsgrense for bidrag etter bestemmelsen.

*Tredje ledd første punktum* viderefører gjeldende lov § 70 fjerde ledd. *Tredje ledd annet punktum* er ny, men er en presisering av utgangspunktet om at barnet selv gjør avtale om eller er part i sak om bidrag etter fylte 18 år.

Utvalget foreslår å ikke videreføre gjeldende lov § 68 tredje ledd. Bestemmelsen synes etter utvalgets syn helt upraktisk og heller ikke rimelig, se utredningens kapittel 13.8.

#### *Til § 14-5 Korleis barnebidrag blir fastsett*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 70, med endringer.

*Første ledd* tilsvarende gjeldende lov § 70 første ledd, uten annet enn språklige endringer. Bestemmelsen slår fast at foreldrene har avtalefrihet om barnebidrag til barnet.

*Annet ledd første punktum* tilsvarende gjeldende lov § 70 annet ledd første punktum, med noen språklige endringer.

*Annet ledd annet punktum* tilsvarende gjeldende lov § 10 tredje ledd. Ordet «tilskotsfut» er byttet ut med «bidragsmyndighet». Bestemmelsen er flyttet til bidragskapitlet, ettersom utvalget foreslår at bidragsmyndigheten ikke skal ha oppgaver knyttet til foreldreskapsfastsettelse, men bare knyttet til bidrag.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 70 femte ledd, med språklige endringer.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 70 sjette ledd, med språklige endringer. Alternativet «eller sivilteneste» er tatt ut av lovteksten, da ordningen med sivilteneste er avvirket.

*Femte ledd* tilsvarende § 70 sjuende ledd, med språklige endringer.

*Sjette ledd* tilsvarende gjeldende lov § 70 annet ledd tredje punktum.

Bestemmelsen i gjeldende lov § 70 annet ledd annet punktum er flyttet til § 14-9, slik at denne bestemmelsen nå samler alle bestemmelser om endring i avtalt eller fastsatt bidrag.

Gjeldende lov § 70 tredje ledd videreføres ikke i utvalgets lovforslag. Utvalget foreslår at det ikke skal være anledning til å reise sak for domstolene om fastsettelse av bidrag. Forslaget er kommentert i utredningens punkt 13.8.

#### *Til § 14-6 Offentleg utmåling av barnebidrag*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 71, med endringer.

*Første ledd første, annet, tredje og fjerde punktum* viderefører gjeldende lov § 71 første ledd før-

ste, annet og tredje punktum, uten annet enn språklige endringer.

*I første ledd femte punktum* foreslår utvalget en endring, som innebærer at det ved delt fast bosted skal fastsettes bidrag med utgangspunkt i botida mellom foreldrene, på lik måte som det etter gjeldende lov og forslaget skal gjøres fradrag for samvær. Forslaget er nærmere kommentert i utredningens punkt 13.8.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 71 annet ledd, uten annet enn språklige endringer.

*Tredje ledd* viderefører § 71 tredje ledd, med noen språklige endringer.

#### *Til § 14-7 Fastsetjing av barnebidrag for tid som har gått*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 72, med språklige endringer.

*Første punktum* fastsetter hovedregelen om at bidrag kan fastsettes opp til tre år bakover i tid. Bestemmelsen er noe språklig endret, og «avgjerdsorganet» er endret til «bidragsmyndighet», ettersom det ikke lenger gis adgang til å reise sak for domstolene for fastsettelse av bidrag.

*Annet punktum* gir et tilleggsvilkår for fastsettelse av bidrag som ligger mer enn ett år tilbake. Det er et krav om at parten må ha hatt en særlig grunn til å sette frem kravet om bidrag som ligger mer enn ett år tilbake. Kravet om særlige grunner skal forstås på samme måte som i dag, der det blant annet tas hensyn til individuelle forhold knyttet til barnets forsørgelse. Utvalget nevner særskilt at alvorlig sykdom, vold- eller trusselsituasjoner kan være særlige grunner som kan føre til at parten ikke har fått fremsatt kravet tidligere.

Utvalget legger til grunn at det ikke skal stilles noen vilkår for krav som ligger opp til ett år bakover i tid, slik også en naturlig språklig forståelse av ordlyden tilsier. Utvalget mener at det er forståelig at det kan ta opptil ett år før en part får områdd seg, særlig kort tid etter et samlivsbrudd. Dette følger også av forarbeidene til gjeldende lov § 72, mens rundskriv R55-02 til gjeldende barnelov på dette punktet gir uttrykk for en uriktig lovforståelse.

#### *Til § 14-8 Indeksregulering av barnebidrag*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 73. Det er gjort språklige endringer, men ingen materielle endringer.

*Til § 14-9 Endring av avtale eller avgjerd om barnebidrag*

Paragrafen viderefører deler av gjeldende lov §§ 70 og 74, med endringer. Bestemmelsen samler bestemmelsene om endring av avtalt eller fastsatt bidrag.

*Første ledd* har ikke noe motstykke i gjeldende lov, men avtalefriheten gjelder også etter gjeldende rett. Utvalget mener at det er hensiktsmessig å lovfeste foreldrenes frihet til å endre både egne avtaler om bidrag og bidrag som er fastsatt av det offentlige.

*Annet ledd* bygger på gjeldende lov § 70 annet ledd annet punktum og § 74 første ledd. *Første punktum* fastsetter at foreldrene kan be bidragsmyndigheten om å endre både avtalt og fastsatt bidrag. *Annet punktum* angir vilkårene for endring. Utvalget foreslår en endring fra gjeldende rett, som innebærer at det ikke lenger skal være et krav om at endret bidrag fører til en endring på mer enn 12 prosent. Utvalget foreslår i stedet at bidraget kan endres hvis det har gått mer enn ett år siden avtale eller forrige fastsetting av bidrag, eller hvis endringen er på mer enn 15 prosent. For utvalgets begrunnelse, se utredningens punkt 13.8. *Tredje punktum* viderefører forskriftshjemmelen fra gjeldende lov § 74 første ledd annet punktum.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 74 annet ledd. Det er gjort språklige endringer i bestemmelsen.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 74 tredje ledd. Det er gjort språklige endringer i bestemmelsen.

*Femte ledd* tilsvarende gjeldende lov § 74 femte ledd, med kun språklige endringer.

*Sjette ledd* viderefører gjeldende lov § 75 første ledd første punktum, men slik at bestemmelsen er gjentatt i § 14-2 annet ledd om klagesaker. Ordlyden er endret, ettersom «avgjersorganet» for førstegangsfastsettelse etter utvalgets forslag bare er bidragsmyndigheten, og ikke domstolen. Gjeldende lov § 75 første ledd annet punktum er ikke videreført, da utvalget mener at den ikke har noen praktisk betydning.

Bestemmelsen i gjeldende lov § 74 fjerde ledd er ikke videreført i utvalgets lovutkast. Etter utvalgets forslag er det bare adgang til administrativ fastsettelse av bidrag, mens alternativet med domstolsbehandling er tatt ut.

*Til § 14-10 Samla fastsetjing når den bidragspliktige har fleire barn*

Bestemmelsen viderefører gjeldende lov § 75 annet ledd, med endringer.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 75 annet ledd første punktum, med språklige endringer.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 75 annet ledd annet og tredje punktum, med språklige endringer.

*Tredje ledd* erstatter gjeldende lov § 75 annet ledd fjerde punktum, og er endret i tråd med utvalgets foreslåtte endring i vilkårene for endring av bidrag, slik at bidrag kan endres hvert år, eller oftere dersom endringen er på mer enn 15 prosent.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 75 annet ledd femte punktum. Det er gitt forskrift etter bestemmelsen i gjeldende lov, men utvalget bemerker at forskriften ikke synes å inneholde flere regler enn det som følger av lovreglene. Forholdet mellom lov og forskrift bør vurderes nærmere.

*Til § 14-11 Førebels avgjerd*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 76, med endringer.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 76 første ledd uten annet enn språklige endringer.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 76 annet ledd. Bestemmelsen er språklig omformulert slik at det tydeligere går fram at det er vilkårene for å sette ned bidraget som må være til stede.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 76 tredje ledd, uten annet enn språklige endringer.

Gjeldende lov § 76 fjerde ledd er ikke videreført i utvalgets forslag. Dette henger sammen med at utvalget foreslår at det ikke lenger skal være adgang til førstegangsfastsettelse av bidrag i domstolene.

*Til § 14-12 Klage på avgjerd om barnebidrag*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 77.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 77, uten annet enn språklige endringer.

*Annet ledd* viderefører delvis gjeldende lov § 75 første ledd, sammen med § 14-9 sjette ledd. Gjeldende lov § 75 første ledd annet punktum er ikke videreført, da utvalget mener at den ikke har noen praktisk betydning.

*Til § 14-13 Innkrevjing og tvangsfullføring av avtalar og avgjerder om bidrag*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 78.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 78 første ledd med endringer. Utvalget foreslår å korte inn bestemmelsen slik at den ikke angir organet som skal kreve inn bidraget, da dette følger av bidragsinnkrevingsloven.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 78 annet ledd uten annet enn språklige endringer.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 78 tredje ledd uten annet enn språklige endringer.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 78 fjerde ledd uten annet enn språklige endringer.

*Til § 14-14 Forskot på barnebidrag*

Paragrafen viderefører gjeldende lov § 79.

Bestemmelsen er noe språklig omformulert slik at den gir klarere uttrykk for hva reglene i forskotteringsloven omhandler.

*Til § 14-15 Tilbakebetaling av barnebidraget når foreldreskapen blir endra*

Paragrafen viderefører delvis gjeldende lov § 80. Paragrafen er gjort kjønnsnøytral, ettersom alle formene for foreldreskap kan endres.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 80 første ledd første punktum i en kjønnsnøytral terminologi. Ordlyden er videre endret fra «friteken for farskapen til barnet» til en formulering om at foreldreskapet blir endret. Alle former for endring av foreldreskap, både frivillig og ved dom, utløser krav etter første ledd.

*Annet ledd* viderefører gjeldende lov § 80 første ledd annet, tredje og fjerde punktum uten annet enn språklige endringer.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende lov § 80 tredje ledd, med språklige endringer og slik at den nå også gjelder for andre typer endring av foreldreskap enn farskap. Uttrykket «den andre forelderen» erstatter «mora» fra gjeldende lov, og omfatter den andre forelderen enn den som har krav etter paragrafen. Uttrykket «ein som seinare blir rekna som forelder» erstatter «den verkelege faren» fra gjeldende lov, og gjelder den som blir forelder etter endring gjennom erklæring eller dom.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende lov § 80 fjerde ledd uten annet enn språklige endringer.

Gjeldende lov § 80 annet ledd foreslås ikke videreført i utvalgets lovforslag. Utvalget mener at regelen ikke lenger har noen praktisk betydning,

da det ikke fastsettes bidrag uten at foreldreskapet er avklart.

## Del VI Internasjonal privatrett

### Kapittel 15 Internasjonal privatrett

*Til § 15-1 Avtale med framand stat*

Norge har inngått flere konvensjoner om internasjonal barnerett. Disse konvensjonene utfyller og supplerer barnelovens regler, og konvensjonene har også regler som fraviker reglene i barneloven. En del av paragrafene i barnelovens kapittel 9 gir hjemmel til å fravike paragrafen ved avtale med annen stat (§ 81 tredje ledd, § 84, § 85).

Etter utvalgets vurdering bør det komme tydelig frem at reglene om internasjonal privatrett kan være supplert eller fraveket i internasjonale konvensjoner. De som skal lese og anvende loven, må gjøres oppmerksomme på at de må undersøke også andre kilder for å finne fram til gjeldende norsk rett. Særlig viktige er Haagkonvensjonen 1996, Haagkonvensjonen 1980 om internasjonal barne bortføring og Den nordiske familierettskonvensjon. Utvalget har vurdert om disse konvensjonene er så sentrale at de bør nevnes i barneloven, men har kommet til at det kan virke misvisende dersom enkelte konvensjoner nevnes spesielt.

*Første ledd* i bestemmelsen sier at reglene i kapittel 15 kan fravikes i avtale med fremmed stat. Det innebærer at barnelovens regler om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse og fullbyrding kan være fraveket i en konvensjon som Norge har tiltrådt.

*Annet ledd* inneholder et generelt forhåndssamtykke til å gi en konvensjon med fremmed stat om internasjonal barnerett lovs kraft. Men det ligger en begrensning i at dette ikke kan gjelde en sak av særlig stor viktighet, jf. Grunnloven § 26 annet ledd. Regelen innebærer at når Norge har inngått en slik overenskomst med en annen stat, kan den kunngjøres av Kongen og med det gjelde som norsk lov.

Gjeldende barnelov har ingen slik hjemmel. Regelen innebærer en kompetanseoverføring fra Stortinget til regjeringen (Kongen i statsråd). Den nye arveloven har en tilsvarende bestemmelse i § 82. Utvalget legger til grunn at det kan være et praktisk behov for en slik regel for internasjonal barnerett.

*Til § 15-2 Lovval*

Den foreslåtte lovvalgsregelen i første punktum er i samsvar med barneloven § 84. Dette er en generell lovvalgsregel som gjelder for hele barnelo-



vens område, og utvalget foreslår derfor å ta inn regelen foran reglene for de enkelte saksområdene.

Barneloven § 84 har en reservasjon for at annet kan følge av overenskomst med annen stat. Den samme reservasjonen følger av utkastets § 15-1, og gjentas derfor ikke i de enkelte paragrafene.

I *annet punktum* foreslår utvalget en ny regel om at i særskilte tilfeller kan det tas hensyn til loven i en annen stat som saken har nær tilknytning til. Regelen gjelder for både foreldreansvar, fast bosted, samvær og bidrag. Regelen er ment å ha samme innhold som Haagkonvensjonen 1996 art. 15 nr. 2. Haagkonvensjonens regel gjelder for de beskyttelsestiltak som omfattes av konvensjonen, men lovvalsregelen er generell og myndighetene kan anvende eller ta hensyn til loven i ikke-konvensjonsstater, jf. omtalen i Prop. 102 LS (2014-2015) s. 25.

Særlig for spørsmål om barnebidrag kan det være aktuelt å anvende unntaksregelen i annet punktum, se nærmere kapittel 16.5 i utredningen.

#### *Til § 15-3 Jurisdiksjon i saker om foreldreskap*

Den foreslåtte regelen regulerer når norske domstoler og forvaltningsorgan har jurisdiksjon i saker om foreldreskap.

*Første ledd* viderefører gjeldende lov § 81 a om morskap, som kom inn i barneloven ved lov 21. juni 2013 nr. 64.

Jurisdiksjon for førstegangsfastssettelse av farskap og medmorskap reguleres i *annet ledd*, som viderefører barneloven § 81. Regelen er ny, den trådte i kraft 1. april 2019, og det er etter utvalgets syn ikke grunn til å gjøre endringer i den. Etter *bokstav a* har norske myndigheter jurisdiksjon dersom barnet har vanlig bosted i Norge. Saken kan avgjøres i Norge etter *bokstav b* dersom moren bodde i Norge da barnet ble født. Dette gjelder uansett hvor moren bor når saken tas opp. Etter *bokstav c* har norske myndigheter jurisdiksjon dersom den faren eller medmoren som moren oppgir, har vanlig bosted i Norge.

I *tredje ledd* foreslås en unntaksregel for de tilfellene der partene har nær tilknytning til en annen stat der de kan kreve fastsettelse eller klarlegging av foreldreskapet, og saken vil bli bedre opplyst og behandlet i denne staten. Dersom vilkårene er oppfylt, skal saken likevel ikke avgjøres i Norge, verken ved dom, fastsettelse eller erklæring. Mens den tilsvarende regelen i barneloven § 81 annet ledd er begrenset til fastsettelse av farskap og medmorskap, gjelder unntaksregelen i

utkastet generelt. Det vil si at også morskap er inkludert.

*Fjerde ledd* viderefører barneloven § 81 tredje ledd som gjelder saker om endring av farskap. Regelen omfatter farskap som følger direkte av lovens regler, av fastsettelse eller dom i Norge, og farskap som følger av utenlandsk lov eller som er fastsatt i utlandet og anerkjennes i Norge. Utvalget ser ikke at det er grunn til å skille mellom ulike kategorier foreldreskap, og foreslår at fjerde ledd utvides til å omfatte saker om endring av medmorskap og morskap.

#### *Til § 15-4 Lovval for foreldreskap etter lova*

Regelen er ny. Barneloven bestemmer ikke rekkevidden av de norske reglene om fastsettelse av foreldreskap. Utvalget foreslår en lovvalsregel for foreldreskap etter loven. Paragrafen er skrevet delvis etter mønster av barneloven § 84 a om lovvalg for foreldreansvar, en regel som ble innført i forbindelse med Haagloven.

Forslaget innebærer at det avgjørende for om norsk rett kommer til anvendelse er om barnet får vanlig bosted i Norge ved fødselen. Det avgjørende bør være barnets tilknytning til Norge. I de fleste tilfellene vil det bostedet barnet får fra fødselen samsvare med morens vanlige bosted på tidspunktet for fødselen.

#### *Til § 15-5 Godkjenning av foreldreskap*

*Første ledd* gjelder foreldreskap som følger direkte av et annet lands rett, og det viderefører innholdet i barneloven § 85 første ledd med en noe endret terminologi. Utrykket «direkte av eit anna lands rett» erstatter «beinveges av utanlandsk lov», hvilket innebærer en forenkling, ikke en realitetsendring. Regelen om at morens ektemann blir far til barnet, pater est, er et typisk eksempel på foreldreskap som følger direkte av et annet lands rett. Det treffes ingen avgjørelse, og foreldreskapet legges til grunn direkte i kraft av loven.

Mens barneloven § 85 første ledd er begrenset til anerkjennelse av farskap og medmorskap, innebærer forslaget at anerkjennelsesregelen skal gjelde for foreldreskap. Det medfører at også anerkjennelse av morskap omfattes. Morskap som følger direkte av annet lands rett, bygger stort sett alltid på at kvinnen som føder barnet, er barnets mor, og det oppstår derfor ikke problemer opp mot de norske reglene om surrogati.

*Annnet ledd* gjør unntak for tilfeller der noe annet følger av barneloven eller en utenlandsk

avgjørelse som skal legges til grunn etter bestemmelsen.

*Tredje ledd* gjelder tilfeller der en internasjonal avtale regulerer foreldreskap fastsatt i utlandet. Bestemmelsen viderefører gjeldende § 85 annet ledd annet punktum. Norge har ikke inngått noen konvensjon om anerkjennelse av foreldreskap, men det arbeides med et forslag til konvensjon om foreldreskap på Haagkonferansen for internasjonal privatrett.

Etter *fjerde ledd*, som viderefører deler av § 85 annet ledd første punktum, kan det gis forskrift om at foreldreskap som er fastsatt i utlandet, skal legges til grunn i Norge. Det er gitt en forskrift om anerkjennelse av nordiske farskapsavgjørelser. Kompetansen til å anerkjenne foreldreskap i enkeltsaker er delegert til Nav.

*Femte ledd* gjelder foreldreskap som er fastsatt på en annen måte enn ved at det følger direkte av et annet lands rett. Foreldreskapet kan eksempelvis være fastsatt i en rettsavgjørelse. Bestemmelsen gir en skjønnsmessig adgang til å anerkjenne slike foreldreskap fastsatt i utlandet. Regelen viderefører barneloven § 85 annet ledd første punktum, men er noe omformulert. Den innebærer dessuten en materiell endring ved at anerkjennelse av morskap skal omfattes av regelen. For morskap som følger av surrogati, innebærer bestemmelsen en sikkerhetsventil for de tilfellene der det ville være svært urimelig ikke å anerkjenne foreldreskapet. Normalt vil imidlertid ordre-public-regelen i § 15-12 stenge for at et slikt morskap anerkjennes.

#### *Til § 15-6 Jurisdiksjon i foreldretvistar og i saker om flytting med barnet*

Forslagets *første ledd* tilsvarende gjeldende barnelov § 82 første ledd. Denne regelen ble endret ved Haagloven. Barnets vanlige bosted er nå eneste jurisdiksjonsgrunnlag, mens det frem til lovendringen også medførte jurisdiksjon at saksøkte var bosatt her i landet eller at en tilsvarende sak tidligere var avgjort her i landet. Bostedsbegrepet ble endret fra bosted til vanlig bosted.

Etter utvalgets vurdering gir barnelovens regel en hensiktsmessig jurisdiksjonsregel, i samsvar med at barnet er sakens hovedperson og at det er barnets beste som skal vurderes. Utvalget foreslår derfor at regelen videreføres.

Det vises til gjennomgangen av begrepet vanlig bosted i punkt 16.2 i utredningen.

Etter forslagets *annet ledd* kan midlertidig avgjørelse treffes når barnet oppholder seg i Norge. Et opphold er noe mer enn at barnet

befinner seg her i landet helt kortvarig, for eksempel på en kort ferie. Utvalget mener likevel at hva som kreves av opphold her i landet må relativiseres ut fra hvor mye det haster å treffe en avgjørelse og hvor viktig den midlertidige avgjørelsen er for å ivareta barnets beste. Annet ledd viderefører barneloven § 82 annet ledd.

Barneloven § 82 tredje ledd har en reservasjon for at annet kan følge av overenskomst med annen stat. Denne reservasjonen finnes i lovutkastet § 15-1.

#### *Til § 15-7 Jurisdiksjon i foreldretvistar og i saker om flytting med barnet etter ulovleg barne bortføring*

I bestemmelsen foreslås nye regler som regulerer jurisdiksjonsovergang etter en ulovlig barne bortføring. Forslaget har sammenheng med endringen i bostedsbegrepet. Et barns vanlige bosted kan endres ved en ulovlig bortføring, i motsetning til barnelovens tidligere bostedsbegrep. Formålet med bestemmelsen er dermed å motvirke barne bortføring ved å utforme jurisdiksjonsreglene på en slik måte at en forelder ikke kan påvirke jurisdiksjonsvalget gjennom å bortføre barnet.

Regelen er utformet etter mønster av Haagkonvensjonen 1996 artikkel 7, som regulerer jurisdiksjon etter en ulovlig bortføring mellom de statene som er tilsluttet konvensjonen. Den må også ses i sammenheng med Haagkonvensjonen 1980 om internasjonal barne bortføring. Utvalget mener at barnelovens regler bør samsvare med Haagkonvensjonens regler.

Om en bortføring til Norge er ulovlig, må vurderes etter loven i det landet der barnet hadde vanlig bosted før bortføringen.

#### *Til § 15-8 Lovval for foreldreansvar etter lova*

Lovforslaget bygger på lovvalgsregelen for foreldreansvar i barneloven § 84 a. Denne regelen kom inn i barneloven i forbindelse med Haagloven, og viser til Haagkonvensjonen 1996.

Barneloven § 84 a gjelder for «foreldreansvar eller tilsvarende myndighetsforhold». Lovforslaget bruker bare uttrykket foreldreansvar, men det skal forstås slik at det omfatter tilsvarende ordninger i fremmed rett, selv om dette ikke kalles foreldreansvar. Det avgjørende må være at det kan sidestilles med det ansvar og den myndighet foreldreansvar etter lovforslagets §§ 6-4 og 6-5 innebærer.

Haagkonvensjonen har en lovvalgsregel for foreldreansvar i artikkel 16, der det heter at tildeling eller opphør av foreldreansvar i kraft av loven,

uten involvering av en rettslig eller administrativ myndighet, reguleres av loven i staten der barnet har vanlig bosted. Denne regelen gjelder også når barnets vanlige bosted er i en ikke-konvensjonsstat.

I *første ledd* fastsettes at lovforslagets regler om foreldreansvar direkte i kraft av loven og etter avtale gjelder for barn som har vanlig bosted i Norge.

I *annet ledd* foreslås at foreldreansvar som følger direkte av loven i et annet land der barnet har vanlig bosted, skal anerkjennes i Norge. Regelen bygger på lovvalsregelen i Haagkonvensjonen 1996, men vil omfatte også saker som faller utenfor Haagkonvensjonens virkeområde.

I *tredje ledd* videreføres vilkårene barneloven § 84 a tredje ledd setter om at en forelder må ha vanlig bosted her i landet hvis han eller hun skal tildeles foreldreansvar direkte i kraft av loven når et barn som tidligere har bodd i et annet land, flytter hit.

*Til § 15-9 Godkjenning av utenlandske avgjerder i foreldretvistar og utenlandske avgjerder om flytting*

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 84 b i barneloven, med noen små terminologiske endringer. At utkastet ikke viderefører dagens ordlyd om «foreldreansvar eller tilsvarende myndighetsforhold» er ikke ment å innebære noen realitetsendring. Samlebetegnelsen «foreldretvist» er ment å omfatte opplistingen i dagens bestemmelse. Det vises til punkt 16.4 i utredningen for en nærmere drøftelse av dagens regel.

*Til § 15-10 Jurisdiksjon i saker om barnebidrag*

Utvalgets forslag til regel om norsk jurisdiksjon for bidragssaker viderefører regelen i barneloven § 83 bokstav b. Regelen i bokstav a foreslås ikke videreført, fordi den ikke har noen praktisk betydning, og dessuten ikke sikrer at saken har nær nok tilknytning til Norge. For bidragssaker har reglene i Luganokonvensjonen artikkel 2 og artikkel 5 nr. 2 stor praktisk betydning. Luganokonvensjonens regler har forrang over barnelovens regler.

*Til § 15-11 Godkjenning og fullføring av ei utanlandsk avgjerd om barnebidrag*

Barneloven har ingen regel om anerkjennelse og fullbyrding av utenlandske bidragsavgjørelser. Dette er regulert i flere konvensjoner som Norge har inngått, den viktigste er Luganokonvensjonen. Se nærmere i utredningen punkt 16.5.

Utvalget mener det er hensiktsmessig å ta inn en henvisning til konvensjoner om anerkjennelse og fullbyrding av utenlandske bidragsavgjørelser i lovutkastet. Siden hjemmelen for fullbyrding følger av de internasjonale konvensjonene, har forslaget bare pedagogisk betydning.

*Til § 15-12 Grunnleggjande rettsprinsipp (ordre public)*

I norsk rett er det en generell, ulovfestet ordre public-reservasjon. Utvalget foreslår å lovfeste denne regelen slik at den fremgår av selve lovteksten.

Regler i utenlandsk rett skal etter den foreslåtte regelen ikke anvendes hvis resultatet i så fall strider mot grunnleggende rettsprinsipper i norsk rett. I og med at hovedregelen i loven er at norske domstoler anvender norsk rett, vil det trolig være svært sjelden at anvendelsen av utenlandsk materiell rett må tilsesettes som ordre public-stridig.

Den foreslåtte regelen har både en materiell og en prosessuell side.

Den materielle siden innebærer at utenlandske avgjørelser ikke skal anerkjennes hvis resultatet i avgjørelsen er i strid med grunnleggende rettsprinsipper i norsk rett. Det skal tas spesielt hensyn til barnets beste, slik det også fremgår i Haagkonvensjonen 1996 artikkel 22.

Den prosessuelle siden av ordre public-regelen innebærer at saksbehandlingen i det aktuelle landet heller ikke må være i strid med grunnleggende rettsprinsipper i norsk rett. Dette kan være tilfellet hvis domstolen ikke var sammensatt med upartiske dommere, at partene ikke ble hørt eller andre brudd på grunnleggende rettsprinsipper. Se for øvrig Luganokonvensjonen artikkel 34 nr. 1.

En lignende regel er lovfestet i den nye arveloven § 81.

## Kapittel 20

### Lovforslag

#### Lov om barn og foreldre (barnelova)

#### Del I Innleiande føresegner

##### Kapittel 1 Grunnleggjande rettar for barn

###### § 1-1 *Det beste for barnet*

I alle avgjerder og handlingar etter denne lova skal eit grunnleggjande omsyn vere kva som er best for barnet. Lova skal medverke til at barn og unge blir møtte med kjærleik og respekt og får ein trygg oppvekst.

###### § 1-2 *Barnet sin rett til medverknad*

Barn som er i stand til å gjere seg opp egne meiningar, har rett til medverknad i alt som vedkjem dei etter denne lova. Barn skal få tilstrekkeleg og tilpassa informasjon og skal få ytre meinigane sine fritt. Det skal leggjast vekt på meinigane deira i samsvar med alder og modning.

###### § 1-3 *Barnet sin rett til omsorg, utvikling og vern mot vald*

Barn har rett til omsorg og skal få så gode utviklingsvilkår som mogleg.

Barn har rett til vern mot vald, overgrep og anna omsynslaus åtferd. Dei skal ikkje utsetjast for noko som dei kan ta fysisk eller psykisk skade av, verken i oppsedinga eller i andre samanhengar.

###### § 1-4 *Barnet sin rett til familieliv*

Barn har rett til respekt for familielivet sitt.

Barn skal sikrast kontakt med begge foreldra så langt det er til det beste for barnet.

#### Del II Foreldreskap og slektskap

##### Kapittel 2 Kven som er foreldra til eit barn

###### § 2-1 *Foreldreskap til eit barn*

Kven som er foreldre til eit barn, skal fastsetjast etter denne lova eller etter lov om adopsjon.

Eit barn kan ikkje ha fleire enn to foreldre.

Domstolar og styringsorgan kan berre prøve foreldreskapen til eit barn i saker etter denne lova.

Departementet peikar ut kven som er foreldreskapsmyndigheit etter denne lova.

###### § 2-2 *Morskap*

Den som har født barnet, er mor til barnet.

Morskap kan ikkje overførast gjennom avtale om å føde eit barn for ein annan person.

###### § 2-3 *Foreldreskap etter assistert befruktning*

Ein som samtykkjer til assistert befruktning av ein ektefelle eller sambuar, blir far eller medmor til barnet. Dette gjeld berre når befruktninga har skjedd innanfor godkjent helsestell og identiteten til sædjevaren er kjend. Berre personar over 18 år kan vere foreldre etter denne føresegna.

Ein avliden ektefelle eller avliden sambuar til mora blir far til barnet dersom barnet er blitt til ved assistert befruktning etter bioteknologiloven § 2-17.

Departementet kan gje forskrift om fastsetjing av foreldreskap etter assistert befruktning.

###### § 2-4 *Farskap etter ekteskap*

Dersom mora var gift med ein mann då barnet vart født, er mannen far til barnet.

Første leddet gjeld ikkje dersom ektefellane var separerte etter løyve eller dom då barnet vart født.

Ein avliden ektefelle skal reknast som far dersom unnfanginga kan ha skjedd før dødsfallet.

###### § 2-5 *Farskap etter erklæring*

I tilfelle der foreldreskap ikkje følgjer av reglane i §§ 2-3 eller 2-4, kan ein mann bli far dersom han erklærer farskap under svangerskapet eller seinare. Erklæringa gjeld berre når ho er gjeven av den som mora har nemnt som far, eller når mora skriftleg har godteke erklæringa.

Farskap skal erklærast skriftleg, anten digitalt til foreldreskapsmyndigheita eller ved personleg frammøte for styresmaktene. Farskap kan òg erklærast ved returnering av eit skjema frå forel-

dreskapsmyndigheita, jf. § 3-5 tredje leddet. Dersom den som vil vere far etter denne føresegna, er under 18 år, må dei som har foreldreansvaret for han, òg skrive under på erklæringa.

Når nokon erklærer farskap i samsvar med denne føresegna, skal foreldreskapsmyndigheita melde frå om det til folkeregistermyndigheita.

Dersom eit barn er født i utlandet og opplysningane i saka ikkje gjev godt grunnlag for å slå fast farskapen, kan myndigheita be om eigna prøvemateriale frå barnet og frå den som vil erklære seg som far, i desse tilfella:

- a) når barnet, mora eller ein som vil erklære seg som far, ikkje kan dokumentere identiteten sin
- b) når det er grunn til å tru at nokon har gjeve urette opplysningar om kven som er far, for å få norsk statsborgarskap til barnet.

Når ein som vil erklære seg som far, seier nei til ein DNA-analyse etter fjerde leddet, eller når ein DNA-analyse etter fjerde leddet viser at han ikkje er far til barnet, kan ikkje ei erklæring om farskap godkjennast.

Departementet kan gje forskrift om framgangsmåten for farskaps erklæring etter første til tredje leddet. Departementet kan òg gje forskrift om gjennomføring av reglane i fjerde og femte leddet.

#### § 2-6 *Endring av foreldreskap når ein annan person erklærer farskap*

Farskap eller medmorskap kan endrast med ei erklæring om farskap etter § 2-5 frå ein som meiner å vere far, når både mora og den andre som har vore rekna som forelder, samtykkjer til at foreldreskapen skal endrast. Foreldreskapen kan berre endrast når foreldreskapsmyndigheita etter ein DNA-analyse har slått fast at den som vil erklære farskap, er biologisk forelder til barnet. Dersom barnet har fylt 18 år, kan foreldreskapen ikkje endrast etter denne paragrafen utan samtykke frå barnet.

#### § 2-7 *Barnet sin rett til kunnskap om den biologiske faren*

Frå barnet fyller 18 år, har det rett til å få greie på kven som er den biologiske faren, jf. andre leddet. Opplysningane om biologisk foreldreskap endrar ikkje den juridiske foreldreskapen.

Dersom nokon som har fylt 18 år, trur at ein viss person kan vere far deira, kan dei krevje at foreldreskapsmyndigheita gjev han pålegg om å levere ei eigna prøve til DNA-analyse etter § 3-5, og dei har rett til å få vite resultatet av analysen. Dersom eit slikt pålegg ikkje blir følgt, kan retten gjere vedtak etter § 4-7 andre leddet.

Departementet kan gje forskrift om gjennomføring av reglane i paragrafen her.

### **Kapittel 3 Administrativ fastsetjing og klarlegging av foreldreskap**

#### § 3-1 *Plikt til å gje fødselsmelding*

Når eit barn er født, har lege eller jordmor plikt til å gje fødselsmelding til folkeregistermyndigheita. I meldinga skal det stå kven som er foreldra til barnet, eller kven mora har nemnt som forelder til barnet. I meldinga skal det òg stå om foreldra lever saman.

Når barnet er født utan lege eller jordmor til stades, skal mora sjølv gje fødselsmelding til folkeregistermyndigheita innan ein månad. Føder ho barnet medan ho mellombels held til i utlandet, skal ho gje melding til folkeregistermyndigheita innan ein månad etter at barnet er kome til Noreg.

Fødselsmelding skal òg gjevast når barnet er dødfødt.

I tilfelle der farskap eller medmorskap enno ikkje er fastsett eller foreldra ikkje lever saman, skal fødselsmeldinga sendast til både folkeregistermyndigheita, foreldreskapsmyndigheita og bidragsmyndigheita. Når eit barn er blitt til ved assistert befruktning utført på ei einsleg kvinne etter føresegnene i bioteknologiloven, skal fødselsmeldinga likevel berre sendast til folkeregistermyndigheita.

Departementet kan gje forskrift om melding av fødselar.

#### § 3-2 *Det offentlege sitt ansvar for fastsetjing av foreldreskap*

Når det ikkje er fastsett eller kjent kven som er foreldra til barnet, eller når ein utanlandsk foreldreskap ikkje blir lagt til grunn etter § 15-5, skal foreldreskapsmyndigheita få fastsett eller klarlagt kven som er foreldra etter reglane i denne lova.

Departementet kan gje forskrift om gjennomføring av reglane i paragrafen her.

#### § 3-3 *Klarlegging av morskap*

Dersom foreldreskapsmyndigheita får greie på at det ikkje er klarlagt i samsvar med reglane i denne lova kven som er mor til eit barn, skal folkeregistermyndigheita finne ut kven som har født barnet.

Departementet kan gje forskrift om gjennomføring av reglane i denne paragrafen.

#### § 3-4 *Fastsetjing av kven som er far eller medmor til barnet*

Når foreldreskapsmyndigheita får fødselsmelding etter § 3-1 fjerde leddet fordi det ikkje er fast-

sett farskap eller medmorskap, skal ho handsame saka vidare.

Dersom mora har nemnt ein som kan vere far til barnet, skal foreldreskapsmyndigheita melde frå til den som er nemnd som far.

Dersom ein som er nemnd som far, ikkje erklærer farskap etter § 2-5, eller dersom mora ikkje har nemnt nokon som far, kan foreldreskapsmyndigheita krevje at mora og den eller dei som kan vere far til barnet, gjev forklaring.

Dersom barnet er blitt til ved assistert befruktning og det ikkje er fastsett foreldreskap etter § 2-3, skal foreldreskapsmyndigheita undersøkje saka. Dersom foreldreskapsmyndigheita kjem til at vilkåra i § 2-3 er oppfylte, skal foreldreskapsmyndigheita melde foreldreskapen til folkeregisteret.

### § 3-5 *Innhenting av DNA-prøver i saker om farskap*

I saker om farskap kan foreldreskapsmyndigheita gje pålegg om at barnet, mora og den eller dei som kan vere far til barnet, skal gje frå seg eigna prøver til DNA-analyse. I særlege høve kan den som kan vere far, bli pålagd å gje frå seg ei eigna prøve til DNA-analyse før barnet er født.

Dersom nokon ikkje rettar seg etter eit pålegg etter første leddet, kan retten ta avgjerd etter § 4-7 andre leddet.

Den som analysen peikar ut som far, skal oppmodast av foreldreskapsmyndigheita til å erklære farskap etter § 2-5.

Departementet kan gje forskrift om prøvetaking, eigna biologisk materiale og DNA-analyse til bruk i saker om farskap og annan slektskap.

### § 3-6 *Bortlegging av sak om foreldreskap*

Når det ikkje er råd å klarleggje identiteten til mora i samsvar med § 3-3, må foreldreskapsmyndigheita leggje bort saka.

Når det ikkje er råd å fastsetje farskapen eller medmorskapen i samsvar med §§ 3-4 eller 3-5, kan foreldreskapsmyndigheita leggje bort saka dersom mora samtykkjer til det.

I ei foreldreskapssak der det kan vere mogleg å få fastslått foreldreskapen med DNA-analyse, kan foreldreskapsmyndigheita leggje bort saka berre dersom det er sterke grunnar til det.

Når ei sak er lagd bort etter første til tredje leddet, kan foreldreskapsmyndigheita opne sak for å klarleggje eller fastsetje foreldreskapen seinare, dersom det kjem fram nye opplysningar.

Dersom foreldreskapsmyndigheita legg bort saka etter første til tredje leddet, kan barnet, den som er registrert som forelder til barnet, eller ein som meiner å vere forelder til barnet, sjølv reise sak om foreldreskapen for retten.

### § 3-7 *Når saka går til retten*

Dersom foreldreskap ikkje blir klarlagd eller fastsett etter §§ 3-3 til 3-5 og saka ikkje er lagd bort etter § 3-6, skal foreldreskapsmyndigheita reise sak om kven som er forelder til barnet.

Dersom ei rettssak endar utan at foreldreskapen blir fastsett, kan foreldreskapsmyndigheita sende ny stemning til tingretten når nye opplysningar tyder på at ein som ikkje før har vore part i saka, kan vere forelder til barnet.

## Kapittel 4 *Rettargang i saker om foreldreskap*

### § 4-1 *Kva slags saker kapitlet gjeld*

Føresegnene i dette kapitlet gjeld når det ikkje er fastsett foreldreskap for barnet, og når foreldreskap er fastsett og det er reist sak med påstand om at nokon andre er forelder til barnet.

### § 4-2 *Tilhøvet til andre reglar om rettargang*

Domstolloven og tvisteloven gjeld for retten si handsaming av saker etter dette kapitlet, når ikkje noko anna følgjer av reglane her.

### § 4-3 *Kva for domstol saka høyrer under*

Saka skal reisast der barnet har heimting på den tida saka blir reist. Dersom barnet ikkje lever, eller dersom det bur utanfor riket, skal saka reisast der den saksøkte har heimting.

Dersom barnet bur på sperra adresse, jf. lov 9. desember 2016 nr. 88 om folkeregistrering med forskrifter, eller det er søkt om eller gjeve løyve til å nytte fiktive personopplysningar om barnet, jf. lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet § 14 a, kan saka reisast for Oslo tingrett.

### § 4-4 *Partane i saka*

I saker etter dette kapitlet er både barnet, kvar person som blir rekna som forelder til barnet, og kvar person som kan bli forelder til barnet, part i saka.

Dersom nokon som kan vere forelder til barnet, er død, skal dødsbuet eller arvingane til vedkomande gjerast til part.

Kjem det fram opplysningar som tyder på at nokon som ikkje har vore part i saka, kan vere forelder, skal retten ved prosesskriv gjere vedkomande til saksøkt.

Når stemnemål skal forkynnast etter domstolloven § 181, skal namnet på andre partar enn den som forkyninga gjeld for, ikkje gjerast kjent.

### § 4-5 *Førebels verje for mindreårige barn*

Dersom ei sak etter dette kapitlet skal handsamast ved hovudforhandling og barnet saka

gjeld, er mindreårig, skal retten nemne opp ei førebels verje som tek hand om interessene til barnet i samband med saka.

Retten skal òg nemne opp ei førebels verje når eit mindreårig barn vil reise sak om endring av foreldreskap.

#### § 4-6 *Vilkår og fristar for å reise sak om endring av farskap eller medmorskap*

Eit barn kan alltid reise sak om endring av farskap eller medmorskap. Er barnet mindreårig, blir saka reist av ei førebels verje. Har barnet fylt 15 år, kan verja ikkje reise sak utan samtykke frå barnet. Når særlege grunnar taler for det, kan foreldreskapsmyndigheita reise saka.

Kvar av foreldra kan reise foreldreskaps sak etter å ha lagt fram opplysningar som tyder på at nokon andre enn den som er rekna som far eller medmor, kan vere forelder til barnet. Ein må reise saka innan eitt år etter at ein fekk kjennskap til opplysningane, men dersom ein fekk kjennskap til dei før barnet vart født, har ein likevel frist fram til barnet fyller eitt år. Retten avgjer i orskurd om vilkåra for å reise sak er oppfylte, og kan i orskurd gjere unntak frå fristen når særlege grunnar taler for det.

Ein som meiner å vere forelder til barnet, kan fram til barnet fyller tre år, reise sak om foreldreskapen etter å ha lagt fram opplysningar som tyder på foreldreskap. Retten kan i orskurd forlenge fristen når særlege grunnar taler for det. Reglane i andre leddet andre og tredje punktumet gjeld på tilsvarende måte.

#### § 4-7 *Prøvetaking og DNA-analyse*

I saker om farskap kan retten gje alle partane i saka pålegg om å møte hos lege for å gje frå seg ei eigna prøve til DNA-analyse. Retten kan òg gje eit slikt pålegg til ein mann som ikkje er part, dersom det er grunn til å tru at han kan vere far, men berre når han først har fått sagt si meining. Kommunelegen peikar ut ein lege som har plikt til å ta dei prøvene som trengst.

Dersom nokon lèt vere å rette seg etter pålegg etter første leddet om å kome til prøvetaking og DNA-analyse, anten sjølv eller med barn dei bur saman med, kan retten i orskurd vedta at vedkomande skal gripast av politiet og førast til lege for prøvetaking.

Dersom ein som kan vere far til barnet, er død eller utilgjengeleg av andre grunnar, kan retten som prov i ei sak om farskap hente inn og bruke prøver som er tekne av vedkomande før, eller hente inn anna biologisk materiale. Retten kan gjere dette berre når det ikkje er i strid med andre

lover. Departementet kan gje forskrift om innhenting og bruk av slikt materiale.

#### § 4-8 *Korleis retten skal vurdere bevis i foreldreskaps sak*

Dersom nokon blir utpeika som far etter DNA-analyse, skal det seiast dom for at han er far.

Er det utført assistert befruktning på mora med samtykke frå ektefellen eller sambuaren, skal det seiast dom for at ektefellen eller sambuaren er forelder, dersom det ikkje er lite truleg at barnet er blitt til ved assistert befruktning.

Ein som er sædgievar etter bioteknologiloven, kan ikkje dømast til far, med mindre han er ektefelle eller sambuar til mora.

#### § 4-9 *Dom utan hovudforhandling*

Retten kan seie dom utan hovudforhandling i saker om farskap når resultatet av ein DNA-analyse anten peikar ut eller utelukkar nokon som far til barnet. Partane skal likevel få høve til å uttale seg om kor langt vilkåra for slik dom er oppfylte.

#### § 4-10 *Heving av saka*

Retten kan heve saka i orskurd i desse tilfella:

- a) når nokon erklærer farskap i samsvar med § 2-5
- b) når ein som det er reist sak mot, bur i utlandet og det er uråd å få nok opplysningar til å fastsetje foreldreskapen.

#### § 4-11 *Utvida rettskraft*

Ein rettskraftig dom i ei sak etter dette kapitlet gjeld for og mot alle og skal leggjast til grunn i alle samanhengar der foreldreskapen har noko å seie.

#### § 4-12 *Særreglar om ankesaker*

Alle partane i saka på første rettssteget held fram med å vere partar i ankesaka. Den som er frifunnen etter § 4-9, er likevel part berre når retten eller nokon av dei andre partane dreg vedkomande inn i saka. Dersom opplysningar som kjem fram i ankesaka, tyder på at nokon som ikkje har vore part i saka, kan vere forelder, skal retten anten gjere vedkomande til part ved prosesskriv eller oppheve dommen og sende saka til ny forhandling i tingretten.

#### § 4-13 *Særreglar om gjenopning*

I saker om farskap der det ikkje har lege føre ein DNA-analyse, kan det krevjast at ei rettskraftig avgjerd skal takast opp att til ny prøving utan omsyn til vilkåra i tvisteloven §§ 31-3 til 31-6. Dersom nokon krev at saka skal takast opp att, skal

retten gje pålegg om blodprøve og DNA-analyse etter reglane i § 4-7.

I saker om farskap der det har lege føre ein DNA-analyse, og i saker om annan foreldreskap, gjeld ikkje fristen i tvisteloven § 31-6 andre leddet for å krevje at saka skal takast opp att.

#### § 4-14 *Kostnaden med saka*

Staten ber den kostnaden som retten har med saker etter dette kapitlet, medrekna kostnaden med å få tak i opplysningar som retten meiner trengst.

### **Kapittel 5 Rettargang i andre slektskapssaker enn foreldreskapssaker**

#### § 5-1 *Verkeområdet og tilhøvet til allmenne rettargangsreglar*

Reglane i dette kapitlet gjeld sak for domstolane om slektskap i rett opp- eller nedstigande line (slektskapssak), anna enn foreldreskap.

I ei slektskapssak kan andre tvistar berre takast opp når dei følgjer av slektskapen eller slektskapssaka.

Reglane i domstoloven og tvisteloven gjeld så langt ikkje noko anna er sagt.

#### § 5-2 *Kven som kan vere part i slektskapssak*

Berre dei som det er påstått er i slekt, kan reise slektskapssak seg imellom. Saka må reisast mot den eller dei som er påstått nærast i slekt.

For å vareta offentlege interesser har arbeids- og velferdsetaten rett til å møte i ei slektskapssak og til å anke eller krevje at saka blir teken opp att. Retten skal gje melding til arbeids- og velferdsetaten om at ei sak er reist, og skal òg gje slik melding dersom nokon av partane ikkje møter.

Dersom nokon som påstår å vere lenger ute i slekt, har reist sak, har livsarvingane etter ein slekting som ikkje lenger er i live, rett til å gå inn i saka og til å anke eller krevje gjenopning av saka.

Døyr ein part før dom er sagd, kan dei næraste slektingane av den avlidne i rett opp- eller nedstigande line halde fram med saka. Døyr ein part etter at dom er sagd, kan dei som er nemnde i første punktum, dødsbuet eller arvingar som dommen rører ved interessene til, anke eller krevje at saka blir teken opp att.

#### § 5-3 *Stillinga til verja*

Verja kan ikkje reise slektskapssak for ein person under verjemål som har fylt 15 år, utan samtykke frå personen, med mindre personen ikkje er i stand til å forstå kva eit samtykke fører med seg.

#### § 5-4 *Utvida rettskraft*

Ein rettskraftig dom i ei slektskapssak gjeld for og mot alle og skal leggjast til grunn i alle samanhengar der slektskapen har noko å seie.

Er saka reist mellom nokon som det er påstått er lenger ute i slekt, gjeld dommen berre mot ein nærare slekting eller livsarvingane hans eller hennar dersom vedkomande er gått inn i saka eller er varsla om ho.

Det same gjeld for den som sjølv krev å vere den som slektskapssaka gjeld.

#### § 5-5 *Gjenopning*

Fristen etter tvisteloven § 31-6 andre leddet for å krevje at saka blir teken opp att, gjeld ikkje i slektskapssaker.

### **Del III Foreldreansvar, fast bustad og samvær**

#### **Kapittel 6 Foreldreansvaret**

##### § 6-1 *Kven som har foreldreansvaret*

Dersom foreldra er gifte eller sambuarar når eit barn blir født, har dei foreldreansvaret for barnet saman.

Dersom foreldra ikkje er gifte eller sambuarar når eit barn blir født, har den som fødte barnet, foreldreansvaret aleine. Foreldra kan likevel avtale at dei skal ha foreldreansvaret saman, eller at den andre forelderen skal ha foreldreansvaret aleine.

Foreldre som separerer eller skil seg eller flytter frå kvarandre, har framleis sams foreldreansvar, men dei kan avtale at den eine skal ha foreldreansvaret aleine.

Er foreldra usamde om foreldreansvar etter denne paragrafen, må retten ta avgjerd. Retten kan gje éin av foreldra foreldreansvaret aleine berre dersom det er særlege grunnar for det.

##### § 6-2 *Foreldreansvar etter dødsfall*

Dersom foreldra har foreldreansvaret saman og den eine døyr, får den attlevande foreldreansvaret aleine. Dersom den attlevande forelderen er sikta eller tiltalt for forsettleg drap på den andre forelderen, skal retten ta førebels avgjerd om foreldreansvaret etter reglane i § 12-3.

Døyr ein forelder som har foreldreansvaret aleine, får den attlevande foreldreansvaret dersom barnet budde saman med begge ved dødsfallet. Dette gjeld ikkje når den attlevande er sikta, tiltalt eller dømd for forsettleg drap på den andre forelderen.



Den attlevande forelderen og andre kan krevje å få foreldreansvar etter reglane i § 12-1.

### § 6-3 *Melding om foreldreansvar til folkeregistermyndigheita*

Når foreldra inngår avtale om foreldreansvaret etter denne lova, skal dei melde avtalen til folkeregistermyndigheita. Avtale om foreldreansvar som ikkje er meldt til folkeregistermyndigheita, er ikkje gyldig.

Retten skal melde ei norsk avgjerd om foreldreansvaret til folkeregistermyndigheita.

Dersom foreldreskap er fastsett og foreldra er folkeregistrerte på same adresse her i landet eller melder til folkeregistermyndigheita at dei bur saman her, skal folkeregistermyndigheita registrere at foreldra har foreldreansvaret saman.

### § 6-4 *Omsorgsplikta som følgjer med foreldreansvaret*

For dei som har foreldreansvaret, skal omsynet til kva som er best for barnet, kome i første rekkje.

Dei som har foreldreansvaret, skal gje barnet omsorg, kjærleik og ei oppseding med respekt for eigenverdet til barnet. Verken i oppsedinga eller i andre samanhengar skal dei utsetje barnet for vald eller noko anna som det kan ta fysisk eller psykisk skade av.

### § 6-5 *Avgjerder som høyrer til foreldreansvaret*

Foreldre med foreldreansvar har rett og plikt til å ta avgjerder for barnet i personlege tilhøve innanfor dei grensene som sjølvråderetten og retten til medverknad for barnet set.

Foreldre som har sams foreldreansvar, skal ta avgjerdene saman. Når ein forelder har foreldreansvaret aleine og det er avtalt eller fastsett samvær, skal forelderen som har foreldreansvar, gje den andre forelderen høve til å uttale seg før det blir teke avgjerder som vil gjere det vesentleg vanskelegare å utøve samværsretten.

For retten til å ta avgjerder for barnet i økonomiske saker gjeld reglane i vergemålsloven.

Ein avtale om ekteskap som foreldre eller andre gjer på vegner av barnet, er ikkje bindande.

### § 6-6 *Foreldra si plikt til å oppfylle barnet sin sjølvråderett og rett til medverknad*

Foreldra skal høyre på kva barnet har å seie, før dei tek avgjerder som gjeld barnet. Dei skal leggje vekt på kva barnet meiner, alt etter kor gammalt og modent barnet er.

Foreldra skal gje barnet gradvis større sjølvråderett med alderen og fram til det fyller 18 år eller får sjølvråderett etter særskilde føresegner.

### § 6-7 *Barnet sin rett til personvern og vern om privatlivet*

Når foreldre samtykkjer til deling av personopplysningar på vegner av eit barn, skal dei alltid ta omsyn til den retten barnet har til personvern og vern om privatlivet.

Eit barn som har fylt 13 år, vel sjølv om det skal samtykkje til deling av personopplysningar. Dersom det gjeld personopplysningar av eit av dei slaga som er nemnde i personvernforordningen artikkel 9 og 10, må barnet ha fylt 18 år for å kunne samtykkje sjølv.

Alle barn kan nekte foreldra å samtykkje til deling av personopplysningar.

### § 6-8 *Medlemskap i foreiningar*

Eit barn som har fylt 12 år, avgjer sjølv spørsmål om å melde seg inn eller ut av foreiningar. Ingen barn skal meldast inn i ei foreining mot sin vilje.

### § 6-9 *Flytting*

Den eller dei som har foreldreansvaret, kan ta avgjerd om at barnet skal flytte. Når foreldra har sams foreldreansvar, kan barnet berre flytte dersom begge samtykkjer til det.

Eit barn som har fylt 12 år, kan ikkje flytte utan ein forelder som har foreldreansvar, om ikkje barnet sjølv samtykkjer til det.

Dersom det er reist sak om foreldreansvaret, kan barnet ikkje flytte før saka er avgjort.

Dersom ein av foreldra vil flytte og det er gjort avtale eller teke avgjerd om samvær, skal den som vil flytte, varsle den andre seinast tre månader før flyttinga.

Flytting tyder i denne lova at barnet flyttar ut av landet eller til ein annan bustad innanlands som forlengjer reisevegen mellom bustadene til foreldra vesentleg.

### § 6-10 *Utanlandsferd med barnet*

Den eller dei som har foreldreansvaret, kan ta avgjerd om at barnet skal reise ut av landet. Når foreldra har sams foreldreansvar, krevst det samtykke frå begge.

Når foreldra har sams foreldreansvar, kan den eine ta med eller sende barnet på kortare utanlandsferder utan samtykke frå den andre forelderen med foreldreansvar.

Etter krav frå ein forelder som ikkje har foreldreansvar, kan retten avgjere i orskurd at vedko-

mande kan reise utanlands med barnet når alt tyder på at barnet vil kome attende. Avgjerda kan gjelde ei enkelt reise eller allment, og kan også takast i ein foreldretvist for retten eller i sak om flytting. Retten kan ta førebels avgjerd for tida fram til saka er endeleg avgjord.

Eit barn som har fylt 12 år, kan ikkje reise utanlands utan ein forelder som har foreldreansvar, om ikkje barnet sjølv samtykkjer til det.

#### § 6-11 *Forbod mot utanlandsferd med barnet*

Har foreldra sams foreldreansvar, kan retten i orskurd setje forbod mot utanlandsferd dersom det er fare for at barnet ikkje kjem attende. Forbodet kan gjelde ei einskild reise eller allment. Forbodet kan setjast i sak for seg, i foreldretvist for retten og i sak om flytting. Retten kan setje førebels forbod mot utreise fram til saka er endeleg avgjord.

Dersom det er fare for at barnet ikkje kjem attende, kan politiet setje førebels forbod mot utreise fram til retten tek avgjerd i saka. Det kan ikkje klagast på slike avgjerder om førebels utreiseforbod.

Set retten eller politiet forbod mot utreise, skal passet til barnet trekkjast attende eller barnet først ut av passet til den som vil reise frå landet.

#### § 6-12 *Rett til opplysningar om barnet*

Foreldre som har foreldreansvar, har rett til opplysningar om barnet når dei ber om det, om ikkje teieplikta gjeld andsynes foreldra.

Foreldre utan foreldreansvar har rett til opplysningar om barnet frå barnehage, skule, helse- og sosialvesen og politi, om ikkje teieplikta gjeld andsynes foreldra. Dersom det kan vere til skade for barnet at desse foreldra får opplysningane i hende, kan ein nekte å gje dei vidare. Ein forelder som ikkje har foreldreansvar, har òg rett til å få opplysningar om barnet frå den andre forelderen når han eller ho ber om det.

Foreldre kan klage til statsforvaltaren dersom dei får avslag på krav om opplysningar etter første leddet første punktumet og andre leddet første og andre punktumet. Reglane i forvaltningsloven kapittel VI gjeld så langt dei høver, jamvel om avslaget er gjeve av private.

I særlege høve kan statsforvalteren avgjere at den som ikkje har foreldreansvaret, skal tape retten til opplysningar etter denne paragrafen. Departementet er klageinstans for avgjerda til statsforvalteren.

### **Kapittel 7 Fast bustad**

#### § 7-1 *Kvar barnet skal bu fast*

Foreldre som ikkje bur saman, kan avtale at barnet skal bu fast hos begge eller hos ein av dei. Barnet kan berre bu fast hos foreldre med foreldreansvar.

Er foreldra usamde, avgjer retten om barnet skal bu fast hos begge eller hos ein av dei.

#### § 7-2 *Avgjerder som kan takast av den som barnet bur fast saman med*

Har foreldra sams foreldreansvar, men barnet bur fast saman med berre den eine, kan den andre ikkje setje seg mot at den barnet bur fast saman med, tek dei viktigaste avgjerdene som gjeld dagleglivet til og omsorga for barnet, til dømes om barnet skal gå i barnehage, og kva fritidsaktivitetar det skal vere med på.

### **Kapittel 8 Samvær**

#### § 8-1 *Barnet og foreldra sin rett til samvær*

Barnet og den forelderen som barnet ikkje bur fast saman med, har rett til samvær med kvarandre.

Dersom samvær ikkje er til det beste for barnet, skal det ikkje vere noko samvær.

#### § 8-2 *Omsorgsplikt og avgjerder som høyrer til samværet*

Den som har samvær med barnet, skal gje barnet omsorg, kjærleik og ei oppseding med respekt for eigenverdet til barnet.

Den som har samvær med barnet, har rett og plikt til å ta avgjerder som gjeld omsorga for barnet under samværet.

Føresegna i § 6-6 gjeld på tilsvarende måte for den som har samvær med barnet.

#### § 8-3 *Omfanget av samværet med barnet*

Foreldra avtaler seg imellom kor mykje samvær det skal vere mellom barnet og foreldra. Er foreldra usamde, avgjer retten om det skal vere samvær, og i så fall kor mykje.

#### § 8-4 *Vilkår for samvær*

I avtale eller avgjerd om samvær kan det setjast vilkår for samværet, til dømes at det skal vere privat tilsyn under samværet eller tiltak for ruskontroll. Dersom retten set som vilkår at det skal først privat tilsyn, kan retten peike ut ein tilsynsperson eller be foreldra gjere det. Den av foreldra som skal ha samvær, dekkjer kostnadene med dei tiltaka som er sette som vilkår for samvær

etter denne føresegna. Retten kan i særlege høve fastsetje ei anna fordeling av kostnadene.

#### § 8-5 *Samvær med støttande eller tryggjande tilsyn*

Dersom omsynet til barnet taler for det, kan retten i særlege høve gje pålegg om støttande tilsyn eller tryggjande tilsyn under samværet.

Støttande tilsyn går ut på at barnet eller samværsforelderen får støtte eller rettleiing under samværet.

Tryggjande tilsyn går ut på at foreldre og barn i tillegg til støtte og rettleiing har tilsyn under heile samværet. Tryggjande tilsyn skal nyttast når det er naudsynt for å tryggje den fysiske og psykiske helsa til barnet.

Tilsyn kan påleggjast i ein dom eller i ei førebels avgjerd etter § 11-9 eller i rettens avgjerd etter eit rettsforlik. I pålegget skal vilkåra for samværet fastsetjast, mellom anna timetalet og varigheita. Retten kan gje pålegg om tilsyn under samvær etter denne paragrafen for opp til tre år. Pålegg om tilsyn i meir enn eitt år skal grunnjevast særskilt.

Det offentlege dekkjer kostnadene med tilsyn etter denne paragrafen.

Departementet kan gje forskrift om samvær med støttande eller tryggjande tilsyn.

#### § 8-6 *Ansaret for gjennomføring av samvær*

Begge foreldra har ansvar for at samværsretten blir oppfylt.

Foreldra skal gje kvarandre melding i rimeleg tid om noko kjem i vegen for det avtalte samværet.

#### § 8-7 *Samvær ved kontaktforbod eller besøksforbod*

Den som har forbod mot kontakt med eit barn etter straffeloven § 57 eller straffeprosessloven § 222 a, kan ikkje ha samvær med barnet etter avtale eller avgjerd etter denne lova. Dette gjeld likevel ikkje om forbodet etter nærare føresegner gjev høve til det.

#### § 8-8 *Reisekostnader ved samvær med foreldra*

Reisekostnadene ved samvær skal delast mellom foreldra etter kor stor inntekt dei har, dersom dei ikkje blir samde om noko anna. Dette gjeld reisekostnadene til barnet og foreldra sine naudsynte reisekostnader med å følgje barnet til og frå samværet. Det gjeld òg dei naudsynte reisekostnadene og bukostnadene til samværsforelderen etter samvær der barnet bur.

Dersom foreldra ikkje blir samde om korleis kostnadene skal delast, kan kvar av dei reise sak for retten. Dersom begge vil, kan dei i staden be statsforvaltaren om å avgjere spørsmålet. Departementet er klageinstans for vedtaket til statsforvaltaren. Vedtaket til statsforvaltaren eller departementet er tvangsgrunnlag for utlegg.

Ei anna deling av reisekostnadene enn den som følgjer av første leddet, kan fastsetjast berre dersom det er særleg grunn til det.

Når begge foreldra ber om det, kan statsforvaltaren fastsetje at ein skriftleg avtale om deling av reisekostnader skal kunne tvangsfullførast ved utlegg etter tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 7.

Når den eine av foreldra eller begge er døde, eller ein av dei er nekta samvær i dom, kan slektningane til barnet krevje at retten fastset om det skal vere samvær mellom dei og barnet, og i så fall kor mykje samvær.

#### § 8-9 *Samværsrett for andre enn foreldra*

I andre særlege høve kan sysken eller personar som har ein nær omsorgsrelasjon til barnet, krevje at retten fastset om det skal vere samvær mellom dei og barnet, og i så fall kor mykje samvær.

Når samvær er fastsett ved avgjerd etter første eller andre leddet, ber den som barnet har samvær med, kostnadene sjølv. Retten eller statsforvaltaren kan ta avgjerd om ei anna deling dersom det er særleg grunn til det.

Når samvær er fastsett ved avgjerd etter første eller andre leddet, ber den som barnet har samvær med, kostnadene sjølv. Retten eller statsforvaltaren kan ta avgjerd om ei anna deling dersom det er særleg grunn til det.

## Del IV Handsaming av foreldretvistar m.m.

### Kapittel 9 Innleiande føresegner

#### § 9-1 *Det beste for barnet*

Avgjerder i og handsaming av foreldretvistar og tvistar om flytting med barnet, skal først og fremst rette seg etter kva som er best for barnet.

#### § 9-2 *Dei særlege pliktene til advokatar*

Advokatar som har saker etter kapitla 10 til 13, skal vurdere om partane kan kome fram til ei avtaleløysing. Advokaten skal opplyse foreldra om dei ulike verkemidla som kan nyttast for å kome fram til ei avtaleløysing.

#### § 9-3 *Teieplikt for meklaren, den sakkunnige og advokaten eller representanten til barnet*

Den som meklar etter denne lova, har teieplikt om det som kjem fram om personlege tilhøve i samband med oppdraget. Lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontorer §§ 6, 7, 9 og 10 gjeld på tilsvarende måte. Teieplikta er ikkje til hinder for at meklaren kan gje retten opplysningar som nemnde i § 11-6 andre leddet.

Ein sakkunnig som gjer teneste etter denne lova, har teieplikt om det som kjem fram om personlege tilhøve i samband med oppdraget. Teie-

plikta er ikkje til hinder for at den sakkunnige kan gje retten opplysningar som er mottekne i samband med oppdraget og har noko å seie for det. Lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontorer §§ 6, 7, 9 og 10 gjeld på tilsvarende måte.

Ein advokat eller annan representant for barnet som gjer teneste etter § 11-12, har teieplikt om det som kjem fram om personlege tilhøve i samband med oppdraget. Retten kan oppheve teieplikta dersom advokaten eller representanten til barnet krev det.

## Kapittel 10 Foreldresamtale og mekling

### § 10-1 Foreldresamtale

Ved samlivsbrot skal foreldre med sams barn under 16 år møte til foreldresamtale på familievernkontor. Føremålet med foreldresamtalen er at foreldra skal leggje grunnlaget for samarbeidet etter brotet og bli samde om avtalar som gjeld barnet.

Etter ein time med foreldresamtale skal det skrivast ut attest. Attesten er gyldig i seks månader.

### § 10-2 Mekling

Dersom foreldra etter foreldresamtalen ikkje er samde om avtalar som gjeld barnet, skal dei få tilbod om mekling på familievernkontor eller hos annan godkjend meklar, jf. ekteskapsloven § 26.

Føremålet med meklinga er å få foreldra til å gjere ein skriftleg avtale om foreldreansvaret, om fast bustad for barnet og om samvær, og å få dei til å bli samde når den eine vil flytte med barnet. Foreldre som inngår avtale, kan be statsforvaltaren om å ta avgjerd om tvangskraft for avtalen, jf. § 13-1.

Foreldre med sams barn under 16 år må møte til mekling i seks timar før dei kan reise sak om spørsmål som er nemnde i andre leddet. Dei har likevel ikkje plikt til å mekle dersom tvingande grunnar gjer seg gjeldande.

Til meklinga skal foreldra møte personleg og til same tid. Dersom sterke grunnar taler for det, kan den som meklar, avgjere at foreldra skal møte kvar for seg.

Etter seks timars mekling mellom partane skal det skrivast ut meklingsattest. Foreldra kan få tilbod om mekling i ytterlegare tre timar dersom meklaren finn at dette kan føre til at partane kan kome fram til ein avtale. Meklingsattest skal òg skrivast ut dersom partane blir fritekne frå meklingsplikt etter tredje leddet. Meklingsattesten er gyldig i seks månader.

Departementet kan gje forskrifter om mekling.

### § 10-3 Barnet sin rett til medverknad i saker som er til mekling

Foreldra skal sørge for at barnet får ytre meiningane sine fritt gjennom heile saksgangen, og skal leggje vekt på meiningene til barnet etter alder og modning.

Barnet har rett til ein eigen samtale med meklar utan samtykke frå dei med foreldreansvar. Meklaren skal tilby barnet ein slik samtale. Meklaren skal opplyse barnet om at referatet frå samtalen blir oversendt til retten dersom ein av foreldra reiser sak. Meklar kan i særlege høve la vere å oversende heile eller delar av referatet av omsyn til barnet.

Dersom eit barn ønskjer endringar i ein avtale eller ei avgjerd, kan barnet be om at familievern-tenesta kallar inn foreldra til foreldresamtale. Familievern-tenesta kan påleggje foreldra å møte til ny samtale når omsynet til barnet krev det.

## Kapittel 11 Handsaming av foreldretvistar m.m. i retten

### § 11-1 Tilhøvet til andre reglar om sakshandsaminga

Domstolloven og tvisteloven gjeld for retten si handsaming av saker etter dette kapitlet, når ikkje noko anna følgjer av reglane her.

### § 11-2 Kva ein kan reise sak om

Kvar av foreldra kan reise sak for retten i foreldretvistar.

Foreldretvist tyder i denne lova usemje om eit eller fleire av desse spørsmåla:

- a) kven som skal ha foreldreansvar
- b) kvar barnet skal bu fast
- c) om det skal vere samvær, kor mykje og på kva vilkår.

Ein forelder kan òg reise sak om foreldreansvar når det er uråd å kome fram til ein avtale fordi den andre forelderen ikkje bur i landet og ikkje lèt seg oppspore.

Sak om flytting som nemnd i § 6-9 femte leddet kan reisast av forelder med foreldreansvar eller av forelder som samstundes reiser sak om foreldreansvar.

Andre enn foreldra til barnet kan reise sak om samvær etter § 8-9. Føresegnene i kapitlet her gjeld så langt dei høver for saker om samværsrett med andre enn foreldra, likevel slik at dei som vil reise sak, kan gjere det etter å ha møtt foreldra til mekling, jf. § 10-2, i ein time.

### § 11-3 *Vilkår for å reise sak*

Det er eit vilkår for å reise sak etter § 11-2 at foreldra kan leggje fram gyldig meklingsattest. Ein forelder kan likevel reise sak utan meklingsattest dersom den andre forelderen er dømd for alvorleg vald mot eller overgrep mot barna sine etter straffeloven eller er overført til tvunge psykisk helsevern eller idømd tvungen omsorg på grunn av slike handlingar. Departementet kan gje forskrift om kva som skal reknast som alvorleg vald eller overgrep.

### § 11-4 *Kva for domstol saka høyrer under*

Ei sak etter § 11-2 skal reisast der barnet har heimting på den tida saka blir reist. Dersom saka gjeld sysken som ikkje har same heimting, kan felles sak for barna reisast der eitt av barna har heimting. Dersom barnet bur på sperra adresse, jf. lov 9. desember 2016 nr. 88 om folkeregistrering med forskrifter, eller det er søkt om eller gjeve løyve til å nytte fiktive personopplysningar om barnet, jf. lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet § 14 a, kan saka reisast for Oslo tingrett.

### § 11-5 *Korleis ein reiser sak*

I stemnemålet skal det stå kva foreldra og barna heiter, kva adresse dei har, og kva usemja gjeld. Det skal òg stå ei kort utgreiing om grunnlaget for usemja og påstanden til saksøkjaren. Meklingsattest skal leggjast ved. Ein kan nytte eit skjema for forenkla stemning.

Retten skal forkynne stemnemålet for den saksøkte. I tilsvaret skal den saksøkte gjere greie for kva tvistepunkt det er usemje om, og greie kort ut om korleis han eller ho ser på saka. Tilsvaret må òg innehalde påstanden frå den saksøkte. Ein kan nytte eit skjema for forenkla tilsvaret.

### § 11-6 *Kva høve retten har til å hente inn informasjon*

Retten kan be om nærare utgreiing av saka frå partane dersom det trengst for å få saka godt nok opplyst.

Retten kan hente inn eit skriftleg notat frå meklaren som har mekla etter § 10-2. Notatet skal innehalde informasjon om kva partane er usamde om, ei vurdering av om saka er eigna for vidare mekling, og eit referat frå eventuell samtale med barnet, jf. § 10-3 andre leddet.

Retten bør hente inn fråsegner frå barnevernet og sosialtenesta der det trengst. Teieplikta etter barnevernloven § 6-7 er ikkje til hinder for at barnevernstenesta kan gje opplysningar til domstolen i foreldretvistar.

### § 11-7 *Plikt til å høyre barnet (alternativ 1)*

Retten har plikt til å sørge for at barn over seks år og yngre barn som er i stand til å gjere seg opp egne meiningar, skal få tilstrekkeleg og tilpassa informasjon og høve til å seie fritt kva dei meiner. Det skal leggjast vekt på meiningane deira i samsvar med alder og modning.

Dommaren kan snakke med barnet aleine eller saman med ein sakkunnig eller ein annan eigna person, eller nemne opp ein sakkunnig eller ein annan eigna person til å snakke med barnet.

Det skal stå i rettsavgjerda korleis retten har oppfylt barnet sin rett til å bli høyrtd, og korleis retten har teke omsyn til kva barnet meinte.

I saker der barnet har ytra meiningar, skal dommaren eller den dommaren peikar ut, orientere barnet om utfallet av saka og om korleis retten har teke omsyn til kva barnet meinte.

Staten ber kostnadene med tiltaka etter denne paragrafen. Avgjerder om val av tiltak etter denne paragrafen kan ikkje ankast.

### § 11-7 *Plikt til å høyre barnet (alternativ 2)*

Retten har plikt til å sørge for at barn som er i stand til å gjere seg opp egne meiningar, skal få tilstrekkeleg og tilpassa informasjon og høve til å seie fritt kva dei meiner. Det skal leggjast vekt på meiningane deira i samsvar med alder og modning.

Dommaren kan snakke med barnet aleine eller saman med ein sakkunnig eller ein annan eigna person, eller nemne opp ein sakkunnig eller ein annan eigna person til å snakke med barnet.

Det skal stå i rettsavgjerda korleis retten har oppfylt barnet sin rett til å bli høyrtd, og kor mykje omsyn retten har teke til kva barnet meinte.

I saker der barnet har ytra meiningar, skal dommaren eller den dommaren peikar ut, orientere barnet om utfallet av saka og om korleis retten har teke omsyn til kva barnet meinte.

Staten ber kostnadene med tiltaka etter denne paragrafen. Avgjerder om val av tiltak etter denne paragrafen kan ikkje ankast.

### § 11-8 *Dei særlege pliktene til dommarar*

Dommaren skal påskunde saka så mykje som mogleg.

Dommaren skal på kvart steg i saka vurdere om ein kan få til forlik mellom partane, og skal leggje til rette for det.

### § 11-9 *Førebels avgjerd*

Dersom ein av partane krev det, kan retten ta førebels avgjerd i foreldretvistar og i tvistar om

flytting med barnet. Ei førebels avgjerd kan gjelde for ei viss tid eller til saka er endeleg avgjerd. Retten kan ta førebels avgjerd før saka er reist, dersom særlege grunnar taler for det. Etter krav frå ein part skal retten alltid ta førebels avgjerd når det er fare for at barnet kan bli utsett for vald eller noko anna som det kan ta fysisk eller psykisk skade av.

Dersom ein av partane krev det, kan retten i ei førebels avgjerd forby den andre parten å kome til huset der barnet bur, eller til nokon eigedom der barnet måtte vere. Dersom det ikkje trengst ei avgjerd straks, skal den parten som kan bli ilagd forbod, om mogleg få høve til å uttale seg for retten.

Når ei førebels avgjerd er teken før ei sak er reist, skal retten setje ein frist for å reise sak. Retten kan forlengje fristen. Er det ikkje reist sak innan fristen, fell den førebels avgjerda bort.

Førebels avgjerder blir tekne i orskurd. Det er ikkje naudsynt med munnleg forhandling på førehand. Så sant det er mogleg, skal krav om førebels avgjerder avgjerast innan fire veker.

#### § 11-10 Saksstyring og plan for den vidare sakshandsaminga

Retten skal styre saksførebuinga aktivt og planfast for å få til ei rask, prosessøkonomisk og forsvarleg handsaming til beste for barnet.

Så snart det er gjeve tilsvaret etter § 11-5, skal retten planleggje handsaminga av saka etter drøfting med partane, fastsetje fristar og ta naudsynte avgjerder. Retten skal fastsetje tid for hovudforhandling, jf. § 11-11 første leddet. Retten skal òg klarleggje

- a) kva partane er usamde om
- b) om utanrettsleg mekling er prøvd, og kor mange timar partane har mekla
- c) kva informasjon retten skal hente inn, jf. § 11-6
- d) korleis retten skal høyre barnet, jf. § 11-7, og om retten skal nemne opp advokat for barnet, jf. § 11-12
- e) om det er naudsynt å nemne opp sakkunnig, jf. § 11-13
- f) om det er særlege tilhøve i saka.

Retten kan òg avgjere at nokre av tiltaka i § 11-11 andre og tredje leddet skal prøvast ut før det blir halde hovudforhandling, eller at retten skal gje dom utan hovudforhandling, jf. § 11-11 fjerde leddet.

Drøftinga med partane etter andre leddet skal skje i rettsmøte, som kan vere eit fjernmøte. Dersom det trengst av omsyn til framdrifta i saka, eller drøfting i rettsmøte openbert ikkje er naudsynt, kan retten be om skriftleg fråsegn frå

partane eller få den naudsynte avklaringa på anna vis.

#### § 11-11 Saksgangen for retten

Når saka er ført inn for retten, er hovudregelen at saka skal avgjerast i hovudforhandling utan førebuaende møte.

Der det verkar tenleg, kan retten vise partane tilbake til mekling i familievernet, eller vise partane til rettsmekling, jf. tvisteloven § 8-3.

Dersom det er særlege grunnar til det, kan retten kalle inn partane til førebuaende møte. I førebuaende møte kan retten mekle mellom partane, der saka er eigna for det. I førebuaende møte kan retten òg gje partane høve til å prøve ut ein førebels avtale for ei viss tid og, dersom det er naudsynt, nemne opp ein eigna person for å rettleie foreldra i den fastsette prøvetida.

Retten kan gje dom utan hovudforhandling så fram partane samtykkjer til det og retten ser det som forsvarleg.

Staten ber kostnadene med tiltaka som er nemnde i andre og tredje leddet.

Avgjerder om val av tiltak etter denne paragrafen kan ikkje ankast.

#### § 11-12 Advokat eller annan representant for barnet

Dersom omsynet til barnet taler for det, kan retten nemne opp ein advokat eller ein annan person som kan vere representant for barnet. Representanten skal ta vare på interessene til barnet i samband med saka, snakke med barnet og gje informasjon og støtte.

Representanten skal få saksdokumenta og kan skriftleg eller i rettsmøte kome med framlegg om korleis sakshandsaminga kan leggjast opp til beste for barnet. Retten avgjer om og kor lenge representanten skal vere til stades i rettsmøta. I rettsmøte kan representanten stille spørsmål til partar og vitne.

Staten ber kostnadene med tiltaka etter denne paragrafen. Dersom det skal nemnast opp ein advokat for barnet, har barnet rett til fri sakførsel utan behovsprøving, jf. rettshjelpsloven § 16 første leddet nr. 6.

Ei avgjerd etter paragrafen her kan ikkje ankast.

#### § 11-13 Bruk av sakkunnig

Retten kan nemne opp ein sakkunnig som kan uttale seg om spørsmål som saka reiser, når det trengst for å opplyse saka. Når det er sett fram påstandar om vald, overgrep, rus eller psykisk lidning, skal retten alltid vurdere å nemne opp ein sakkunnig. Retten kan nemne opp meir enn ein

sakkunnig dersom saka krev det, jf. tvisteloven § 25-3 første leddet.

Retten kan nemne opp ein sakkunnig til å vere med i førebuande møte, jf. § 11-11 tredje leddet. Retten kan òg be den sakkunnige ha samtalar med barna og foreldra, rettleie foreldra i ei prøve-tid og gjere undersøkingar for å klarleggje tilhøva i saka. Retten fastset kva den sakkunnige skal gjere, etter at partane har fått høve til å uttale seg. Retten sine avgjerder etter dette leddet kan ikkje ankast.

Departementet kan gje forskrift om utfor-minga av mandata til dei sakkunnige og utgrei-in-gane deira.

Staten ber kostnadene med tiltaka etter denne føresegna. Ein sakkunnig som blir oppnemnd etter denne føresegna, skal få godtgjersle etter lov 21. juli 1916 nr. 2 om vidners og sakkyndiges godtgjørelse m.v.

#### § 11-14 *Barnesakkunnig kommisjon*

Retten kan berre leggje til grunn ei sakkunnig utgreiing som har vore vurdert av Barnesakkun-nig kommisjon etter denne føresegna. Kommisjo-nen skal vurdere kvaliteten på utgreiingane frå dei sakkunnige.

Kommisjonen skal vurdere utgreiingar frå sak-kunnige som er oppnemnde av retten etter § 11-13 første leddet, og utgreiingar frå sakkunnige som parten har engasjert.

Ein sakkunnig som er oppnemnd av retten etter § 11-13 første leddet, skal sende utgreiinga si til kommisjonen med kopi til retten. Er den sak-kunnige engasjert av ein part, skal parten sende inn utgreiinga på same måten. Kommisjonen skal sende vurderinga si til retten og den sakkunnige.

Departementet nemner opp medlemmene i kommisjonen og kan gje forskrift om korleis kom-misjonen skal vere organisert, kva oppgåver han skal ha, og korleis han skal handsame sakene.

#### § 11-15 *Handsaming av personopplysningar i Bar-nesakkunnig kommisjon*

Personopplysningsloven gjeld for Barnesak-kunnig kommisjon. Kommisjonen kan handsame personopplysningar, irekna personopplysningar som nemnde i personvernforordninga artikkel 9 og 10, når det må til for å utføre oppgåver etter § 11-14 eller forskrift etter § 11-14 fjerde leddet.

Departementet kan gje forskrift om korleis Barnesakkunnig kommisjon skal handsame per-sonopplysningar etter denne lova.

#### § 11-16 *Endring av avtale eller avgjerd om foreldre-ansvar, flytting, bustad eller samvær*

Foreldra kan endre avtalar og avgjerder om foreldreansvaret, om flytting med barnet, om kven barnet skal bu hos fast, og om samværsretten.

Blir foreldra ikkje samde, kan kvar av dei reise sak for retten, jf. § 11-2. Dom, rettsforlik og avtale med tvangskraft kan endrast berre når tilhøva har endra seg på ein måte som verkar inn på kva som er best for barnet. Ei førebels avgjerd etter § 11-9 kan endrast på same vilkår av den domstolen som har hovudsaka.

Dersom det er klårt at det ikkje har skjedd endringar som verkar inn på kva som er best for barnet, kan retten avgjere saka utan hovudfor-handling.

#### § 11-17 *Forskrift om godtgjersle*

Departementet kan gje forskrift om godtgjer-sle til nokon som gjer teneste etter dette kapitte-let.

### **Kapittel 12 Rettargang i saker om foreldrean-svar m.m. etter dødsfall**

#### § 12-1 *Kven som kan krevje foreldreansvaret etter dødsfall*

Den attlevande kan alltid reise sak med krav om å få foreldreansvaret.

Andre kan reise sak med krav om å få del i for-eldreansvaret eller om å få foreldreansvaret aleine dersom den attlevande som får foreldreansvaret etter § 6-3, ikkje budde saman med barnet då den andre forelderen døydde. Fristen for å reise sak er seks månader etter dødsfallet, og retten kan ta førebels avgjerd etter § 11-9.

Andre kan òg reise sak med krav om å få del i foreldreansvaret eller om å få foreldreansvaret aleine dersom den attlevande er sikta, tiltalt eller dømd for forsettleg drap på den andre forelderen. Fristen for å reise sak er seks månader etter at sik-tinga eller tiltalen er fråfallen eller dom i straf-fesaka er rettskraftig.

#### § 12-2 *Retten si avgjerd i saker om foreldreansvar etter dødsfall*

Retten kan la ein forelder få eller framleis ha foreldreansvaret sjølv om andre får foreldrean-svar.

Når fleire får foreldreansvar, skal retten òg ta avgjerd om kven barnet skal bu fast saman med. Retten kan alltid ta avgjerd om samvær for den att-levande.

Retten skal gje melding til den kommunale barnevernstenesta og statsforvaltaren dersom

ingen har vendt seg til retten etter § 12-3 første leddet, eller dersom avgjerda fører til at ingen har foreldreansvar for barnet. Barnevernstenesta skal plassere og følge opp barnet etter reglane i barnevernloven.

Reglane om sakshandsaming i kapittel 11 gjeld så langt dei høver.

#### § 12-3 *Retten si plikt til å ta avgjerd om foreldreansvar etter dødsfall*

Retten skal av eige tiltak og utan ugrunna opphald handsame sak om foreldreansvar når han får melding etter skifteloven § 12 a om at eit dødsfall fører til at ingen lenger har foreldreansvaret for eit barn. Den som ønskjer foreldreansvaret, kan vende seg til retten der barnet bur.

Retten skal av eige tiltak og utan ugrunna opphald ta førebels avgjerd om foreldreansvaret når han får melding om at den attlevande er sikta eller tiltalt for forsettleg drap på den andre forelderen, og den attlevande har eller krev å få foreldreansvaret. Retten tek avgjerda i orskurd. Det er ikkje naudsynt med munnleg forhandling på førehand. Dersom ei førebels avgjerd fører til at ingen har foreldreansvaret, skal retten gje melding som nemnd i § 12-2 tredje leddet.

Så lenge ei førebels avgjerd om å ta foreldreansvaret frå den attlevande gjeld, skal den attlevande ikkje bu fast saman med barnet eller ha samvær med det.

Retten skal av eige tiltak og utan ugrunna opphald avgjere kven som skal ha foreldreansvaret når det er teke ei førebels avgjerd og ingen har reist sak etter § 12-1. Dette gjeld ikkje dersom det etter andre leddet er teke avgjerd om at ingen skal ha foreldreansvaret, og det er gjeve melding som nemnd i § 12-2 tredje leddet.

Reglane i § 12-2 gjeld så langt dei høver for saker etter denne paragrafen.

#### § 12-4 *Endring av avgjerd om foreldreansvar m.m. etter dødsfall*

Den attlevande forelderen kan reise sak for retten med krav om endring av avgjerd etter §§ 12-2 og 12-3. Ei avgjerd skal endrast berre når tilhøva har endra seg på ein måte som verkar inn på kva som er best for barnet. Andre kan på same vilkår reise sak om endring av ei førebels avgjerd etter § 12-3 andre leddet. Ei sak om endring etter tredje punktumet skal reisast for den domstolen som tok den førebels avgjerda.

Dersom det er klårt at det ikkje har skjedd endringar som verkar inn på kva som er best for barnet, kan retten avgjere saka utan hovudforhandling.

## Kapittel 13 **Tvangskraft for avtalar og tvangsfullføring**

### § 13-1 *Vedtak om tvangskraft for avtalar*

Når begge foreldra ber om det, kan statsforvaltaren vedta at ein skriftleg avtale om fast bustad og samvær skal få tvangskraft. Berre ein avtale som rettar seg etter kva som er best for barnet, kan få tvangskraft. Der det trengst, skal statsforvaltaren hente inn fråsegn frå sakkunnige, barnevernstenesta eller sosialtenesta.

Eit vilkår for å leggje saka fram for statsforvaltaren etter første leddet er at foreldra kan leggje fram ein gyldig attest etter foreldresamtale.

Saka må leggjast fram for statsforvaltaren i det fylket der barnet bur på den tida saka blir reist.

Eit vedtak av statsforvaltaren etter denne paragrafen er særleg tvangsgrunnlag.

### § 13-2 *Bruk av sakkunnig, godkjend meklar eller ein annan tilsett ved familieverntenesta i saker om tvangsfullføring*

Før retten tek avgjerd om tvangsfullføring, kan han nemne opp ein sakkunnig, ein godkjend meklar eller ein annan tilsett ved familieverntenesta som kan mekle mellom eller ha samtalar med foreldra. Føremålet med meklinga eller samtalanane er å få foreldra til å oppfylle pliktene sine frivillig. Retten kan fastsetje eit mandat for utføring av oppdraget.

Retten skal setje ein frist for utføringa av oppdraget. Fristen skal normalt setjast til to veker etter oppnemninga. Fristen kan forlengjast om retten meiner at det er mogleg å finne ei frivillig løysing mellom foreldra dersom meklinga eller samtalanane held fram.

Den som har fått oppdrag etter første leddet, skal innan fristen levere ei utgreiing med opplysningar om kva for tiltak som er sette i verk, og om andre omstende som kan ha noko vesentleg å seie for saka.

I saker om tvangsfullføring gjeld § 11-13 første leddet på tilsvarende måte.

### § 13-3 *Tvangsfullføring av avtalar og avgjerder i foreldretvistar*

Når avtalar med tvangskraft, jf. § 13-1, og avgjerder om samværsretten og fast bustad for barnet skal tvangsfullførast, gjeld tvangsfullbyrdesloven kapittel 13. Ei førebels avgjerd etter § 11-9 er tvangskraftig sjølv om avgjerda ikkje er rettskraftig.

Eit krav om tvangsfullføring skal setjast fram for retten der den saksøkte har heimting.



Reglane i § 4-3 andre leddet gjeld på tilsvarande måte.

Ein avtale eller ei avgjerd skal ikkje tvangsfullførast dersom det er umogleg, til dømes når det er fare for at barnet kan bli utsett for vald eller noko anna som det kan ta fysisk eller psykisk skade av, eller når barnet set seg imot tvangsfullføring og har sterke grunnar til å gjere det.

Retten har plikt til å høyre barnet i saker om tvangsfullføring, jf. § 11-7.

#### § 13-4 *Korleis avgjerder og avtalar med tvangskraft kan tvangsfullførast*

Avgjerder og avtalar med tvangskraft om kvar barnet skal bu fast, kan tvangsfullførast med henting av barnet eller med tvangsbot. Retten kan òg avgjere at ein eigna person skal vere til stades når ei avgjerd om fast bustad skal fullførast. Staten ber kostnadene med at ein eigna person skal vere til stades.

Avgjerder og avtalar med tvangskraft om samværsrett kan tvangsfullførast med tvangsbot. Retten kan òg avgjere at ein eigna person skal vere til stades når samværet tek til, men ikkje for meir enn tre samvær. Staten ber kostnadene med at ein eigna person skal vere til stades. Retten kan fastsetje ei ståande tvangsbot som for ei viss tid skal gjelde for kvar gong ein forelder ikkje oppfyller samværsretten. Retten skal avgjere kor lenge tvangsbotastår.

For å leggje til rette for gjennomføring av fastsett samvær kan retten gjere praktiske endringar i avgjerda i tilfelle der det er føremålstenleg, til dømes endre tida for henting og levering av barnet.

Den som har kravd tvangsfullføring, må be skatteetaten ved Statens innkrevjingsentral om å krevje inn tvangsbotast. Bota går til statskassa. Bota skal ikkje krevjast inn for meir enn åtte veker om gongen. Dersom den som har retten etter lova, lét det gå lenger tid med inndringa, kjem inga ny bot til før den bota som er forfallen til betaling, er betalt, eller det er teke utlegg for bota.

## Del V Forsørgingsplikt

### Kapittel 14 Forsørgingsplikt

#### § 14-1 *Foreldra si plikt til å forsørge barnet*

Foreldra har plikt til å forsørge barnet etter evne, når barnet sjølv ikkje har midlar til det.

Reglane om forsørgingsplikta til foreldra etter dette kapitlet gjeld på tilsvarande måte for dei som får foreldreansvaret for barnet når begge foreldra er døde.

Barnebidrag som er fastsette etter denne lova, fell bort frå det tidspunktet bidrag kan fastsetjast etter barnevernloven § 9-2.

#### § 14-2 *Barnebidrag*

Foreldre som ikkje bur saman med barnet, skal betale barnebidrag til forsørging av barnet. Foreldre som bur saman med barnet, kan òg påleggjast å betale barnebidrag.

Barnebidraget skal reknast som midlar som høyrer til barnet. Foreldra kan ikkje gje avkall på den retten barnet har etter denne paragrafen. Når ikkje noko anna er fastsett, skal barnebidraget betalast på forskot for kvar månad til den forelderen som har krav på barnebidraget. Bidraget skal betalast frå og med den kalendermånaden då kravet oppstår, og ut den kalendermånaden då vilkåra for bidrag fell bort.

#### § 14-3 *Særbidrag*

Foreldra kan påleggjast å yte særbidrag til særlege utlegg så lenge forsørgingsplikta varer, så sant utlegga er rimelege og naudsynte og ikkje går inn under dei utgiftene som det faste barnebidraget skal dekkje. Krav om særbidrag må setjast fram innan eit år etter at dei særlege utlegga kom på.

Departementet kan gje forskrift om særbidrag.

#### § 14-4 *Kor lenge forsørgingsplikta varer*

Plikta foreldra har etter §§ 14-1 til 14-3, varer til barnet er 18 år, når ikkje noko anna er avtalt eller fastsett etter paragrafen her.

Dersom barnet vil halde fram med vidaregåande opplæring etter at det har fylt 18 år, skal bidrag vidareførast utan søknad når barnet fyller 18 år, og skal betalast til og med den månaden då barnet fullfører vidaregåande opplæring, men likevel ikkje lenger enn fram til barnet fyller 20 år. Vil barnet etter fylte 20 år halde fram med vidaregåande opplæring, kan det krevje bidrag for den tida skulegangen varer ved. Det skal fastsetjast ei tidsgrense for krav på bidrag etter denne regelen.

Barnet sjølv gjer avtale eller er part i sak om bidrag etter andre leddet. Bidraget skal utbetalast til barnet.

#### § 14-5 *Korleis barnebidrag blir fastsett*

Foreldra kan gjere avtale om barnebidrag til barnet.

Dersom foreldra ikkje gjer avtale, kan kvar av dei krevje at bidragsmyndigheita tek avgjerd om bidraget. Departementet peikar ut kven som er bidragsmyndigheit etter denne lova.

Dersom foreldra ikkje bur saman når barnet blir født, og dei ikkje har gjort avtale om bidraget, skal bidragsmyndigheita av eige tiltak fastsetje barnebidrag til barnet.

Dersom den bidragspliktige får forsørgjartillegg frå Forsvaret i samband med førstegongsteneasta eller har rett til anna yting frå det offentlege der barnetillegg er ein del av stønaden, kan bidragsmyndigheita av eige tiltak fastsetje barnebidrag til barnet for den tida då eit slikt tillegg blir utbetalt.

Foreldra har plikt til å opplyse bidragsmyndigheita om kva arbeid, utdanning, inntekt og formue dei har, og elles om alt som kan ha noko å seie for fastsetjinga av barnebidraget. For å fastsetje bidraget kan bidragsmyndigheita utan omsyn til teieplikta krevje dei opplysningane som trengst frå arbeidsgjevarar, skatteetaten, arbeids- og velferdsetaten og forsikringsselskap, bankar og andre som forvarer eller forvaltar formueverdiar. For å fastsetje bidrag etter at barnet har fylt 18 år, kan bidragsmyndigheita utan omsyn til teieplikta krevje at ein utdanningsinstitusjon opplyser om skulegangen til barnet, mellom anna om han er i gang, er avslutta eller skal halde fram, og om den faglege progresjonen.

Departementet kan gje forskrift om gebyr for offentlig fastsetjing av barnebidrag.

#### § 14-6 *Offentleg utmåling av barnebidrag*

Bidragsmyndigheita skal måle ut bidraget slik at underhaldskostnadene blir fastsette etter barnet sin alder. Underhaldskostnadene blir delte mellom foreldra etter kor stor inntekt dei har. Bidraget skal likevel ikkje setjast høgare enn at bidragspliktige har att fastsette midlar til å forsørge seg sjølv (bidragsevnevurderinga). Når den bidragspliktige ikkje bur med barnet, skal bidraget som hovudregel reduserast for samvær som er fastsett etter avtale eller avgjerd. Når barnet bur fast hos begge foreldra, skal bidraget målast ut etter kor mykje barnet bur hos kvar av foreldra.

Bidragsmyndigheita skal av eige tiltak regulere bidraget når barnet kjem i ei ny aldersgruppe, om ikkje noko anna er fastsett i forskrift etter tredje leddet.

Departementet kan gje forskrift om utmåling av barnebidrag etter denne lova.

#### § 14-7 *Fastsetjing av barnebidrag for tid som har gått*

Det kan fastsetjast bidrag for tid som har gått, men likevel ikkje for tid som ligg lenger attende enn tre år føre den dagen kravet blir framsett for

bidragsmyndigheita. Skal det fastsetjast bidrag for meir enn eitt år føre, er det eit vilkår at parten som krev det, har hatt ein særleg grunn til å setje fram kravet så seint.

#### § 14-8 *Indeksregulering av barnebidrag*

Alle faste barnebidrag skal indeksregulerast etter reglane i denne paragrafen dersom ikkje noko anna er fastsett i avgjerda eller avtalen.

Indeksreguleringa gjeld òg for det beløpet som er fastsett etter forskotteringsloven § 5 første leddet, med mindre Stortinget gjer vedtak om noko anna.

Reguleringa er knytt til endringane i konsumprisindeksen frå Statistisk sentralbyrå. Bidraga skal regulerast kvart år ut frå endringa i konsumprisindeksen. Kvar regulering gjeld berre for bidragsterminar som forfell i juni eller seinare.

Bidraga skal regulerast med den prosentatsen som konsumprisindeksen er endra med, rekna ut på næraste tidel. Bidragssummen blir avrunda til næraste heile ti kroner.

Bidragsmyndigheita reknar om bidrag som skal krevjast inn etter bidragsinnkrevingsloven.

Departementet kan gje forskrifter om gjennomføring og utfylling av reglane i paragrafen her.

#### § 14-9 *Endring av avtale eller avgjerd om barnebidrag*

Foreldra kan gjere om avtale eller avgjerd om barnebidrag.

Foreldra kan krevje at bidragsmyndigheita tek avgjerd om endring i avtalt eller fastsett barnebidrag. Ei slik endring kan berre gjerast om det har gått minst eitt år sidan bidraget vart avtalt, fastsett eller sist endra, eller dersom det er tale om ei endring på meir enn 15 prosent frå det avtalte eller fastsette bidraget. Departementet kan gje forskrift om endringar i fastsett barnebidrag.

Eit bidrag som er eller skulle ha vore betalt då kravet om endring vart framsett, kan endrast eller ettergjevast dersom sterke grunnar taler for det. Departementet kan gje forskrift om ettergjeving av bidragsgjeld. Reglane i § 14-7 andre punktumet gjeld på tilsvarende måte.

Blir det teke avgjerd om å setje ned bidrag som alt skulle vore betalt, skal private og offentlege krav i bidraget for perioden som endringa gjeld, fastsetjast på nytt under omsyn til den nye bidragssatsen.

Reglane i § 14-5 fjerde leddet om at bidragsmyndigheita kan fastsetje barnebidrag av eige tiltak, gjeld på tilsvarende måte ved endring av bidrag.

I saker om endring av bidrag etter denne paragrafen kan bidragsmyndigheita gå utanfor det partane set fram påstand om.

#### § 14-10 *Samla fastsetjing når den bidragspliktige har fleire barn*

I tilfelle der bidragspliktige med fleire barn ikkje har full bidragsevne eller samla bidragsplikt er høgare enn ein viss prosent av inntekta, kan bidragsmyndigheita av eige tiltak fastsetje ei samla fordeling av bidraga til alle barna til den bidragspliktige. Det same gjeld der oppfostringsbidrag er fastsett etter barnevernloven § 9-2, når den bidragspliktige ikkje har full bidragsevne eller samla bidragsplikt er høgare enn ein viss prosent av inntekta.

Bidragsmyndigheita kan fastsetje slikt samla bidrag i saker om førstegongsfastsetjing, klage og endring, og der bidragsmyndigheita av eige tiltak kan ta opp eit krav. Regelen gjeld anten bidragspliktige har barn berre med same bidragsmottakar eller med fleire bidragsmottakarar.

Eit bidrag som er fastsett etter første leddet kan krevjast endra ein gong kvart år, eller dersom det er tale om ei endring på meir enn 15 prosent.

Departementet kan gje forskrift om samla fastsetjing og fordeling av bidrag.

#### § 14-11 *Førebels avgjerd*

Bidragsmyndigheita kan fastsetje eit førebels bidrag. Hastar det, kan ei slik avgjerd takast utan at motparten får seie si meining.

Bidragsmyndigheita kan etter krav frå ein av foreldra ta førebels avgjerd om å setje ned eit bidrag når det er klart at vilkåra for å setje ned bidraget er oppfylte. Hastar det, kan ei slik avgjerd takast utan at motparten får seie si meining.

Ei førebels avgjerd etter første og andre leddet gjeld frå og med den månaden då kravet om fastsetjing eller endring vart framsett. Ei slik avgjerd kan fullførast straks om ikkje noko anna er fastsett, og gjeld berre til det er teke ei endeleg avgjerd i saka.

#### § 14-12 *Klage på avgjerd om barnebidrag*

Ei avgjerd om barnebidrag kan klagast inn for det næraste overordna organet eller det organet som bidragsmyndigheita peikar ut. Ein kan ikkje klage på ei avgjerd som berre gjeld regulering ved overgang til ny aldersgruppe etter § 14-6 andre leddet.

I klagesaker kan avgjerdsorganet gå utanfor det partane set fram påstand om.

#### § 14-13 *Innkrevjing og tvangsfullføring av avtalar og avgjerder om bidrag*

Barnebidrag kan krevjast inn etter reglane i bidragsinnkrevingsloven.

Ei avgjerd om barnebidrag er tvangsgrunnlag for utlegg. Avgjerda har rettsverknader og kan fullførast før ho er endeleg, om ikkje noko anna er fastsett. Oppfylingsfristen er tre dagar, om ikkje ein annan frist er fastsett.

Ein skriftleg avtale om barnebidrag er tvangsgrunnlag for utlegg når bidrag etter avtalen blir kravd inn etter reglane i bidragsinnkrevingsloven. Det same gjeld gebyr for fastsetjing av bidrag.

Dersom eit oppgjort bidrag blir sett ned etter §§ 14-9 eller 14-11 eller etter klage, kan den bidragspliktige krevje at det organet som er utpeika med heimel i bidragsinnkrevingsloven § 4, gjer frådrag i pålagt lønnstrekk m.m. på den måten og for dei terminane som organet finn rimeleg.

#### § 14-14 *Forskot på barnebidrag*

Forskot på barnebidrag kan krevjast utbetalt frå det offentlege etter reglane i forskotteringsloven.

#### § 14-15 *Tilbakebetaling av barnebidraget når foreldreskapen blir endra*

Dersom nokon har betalt pålagt eller avtalt barnebidrag til eit barn og foreldreskapen som har lege til grunn for bidragsplikta, seinare blir endra etter reglane i denne lova, kan vedkomande krevje pengane attende frå folketrygda.

Summen skal indeksregulerast i samsvar med konsumprisindeksen frå Statistisk sentralbyrå frå bidraget vart betalt, og til det blir betalt attende. Før indeksregulering skal det takast omsyn til frådraga som den som har betalt bidrag, tidlegare har fått i skattefastsetjinga si for dei betalte bidraga. Fordelen av det tidlegare skattefrådraget skal setjast til 20 prosent. Kravet kan setjast ned eller falle bort dersom det er klart at den som betalte barnebidraget, ikkje hadde rimeleg grunn til å vedgå eller erklære foreldreskapen, eller at vedkomande burde ha reist sak om endring tidlegare.

Den som har betalt barnebidrag, kan ikkje søkje om å få pengane attende frå barnet, den andre forelderen eller frå ein som seinare blir rekna som forelder til barnet.

Departementet kan gje forskrift om tilbakebetaling av barnebidrag etter denne lova.

## Del VI Internasjonal privatrett

### Kapittel 15 Internasjonal privatrett

#### § 15-1 *Avtale med framand stat*

Reglane i dette kapitlet gjeld så langt ikkje noko anna følgjer av avtale med framand stat.

Når Noreg har inngått ein slik avtale, kan Kongen kunngjere han som gjeldande med lovs kraft her i riket og gje dei forskrifter som trengst for å gjennomføre avtalen.

#### § 15-2 *Lovval*

Når ei sak skal avgjerast i Noreg i medhald av dette kapitlet, skal ho avgjerast etter norsk rett. Ved avgjerder i foreldretvist, avgjerder om flytting med barnet og avgjerder om barnebidrag kan retten i særlege høve ta omsyn til retten i ein annan stat som saka er nær knytt til, når det er til det beste for barnet.

#### § 15-3 *Jurisdiksjon i saker om foreldreskap*

Ei sak om morskap kan handsamast i Noreg

- a) dersom barnet har vanleg bustad i Noreg
- b) dersom mora hadde vanleg bustad i Noreg då barnet vart født, eller
- c) dersom mora har fått vanleg bustad i Noreg etter at barnet vart født.

Farskap eller medmorskap kan fastsetjast i Noreg

- d) dersom barnet har vanleg bustad i Noreg,
- e) dersom mora hadde vanleg bustad i Noreg då barnet vart født, eller
- f) dersom den som er nemnd som far eller medmor, har vanleg bustad i Noreg.

Ei sak om foreldreskap skal likevel ikkje avgjerast i Noreg dersom partane har nær tilknytning til ein annan stat der dei kan krevje fastsetjing eller klarlegging av foreldreskapen, og saka vil bli betre opplyst og handsama i denne staten.

Ei sak om endring av foreldreskap kan avgjerast i Noreg dersom nokon av dei som kan reise sak, har vanleg bustad i Noreg, eller dersom foreldreskap følgjer av denne lova.

#### § 15-4 *Lovval for foreldreskap etter lova*

Reglane om foreldreskap etter kapittel 2 gjeld når barnet ved fødselen får vanleg bustad i Noreg.

#### § 15-5 *Godkjenning av foreldreskap*

Foreldreskap som følgjer direkte av eit anna lands rett, skal leggjast til grunn i Noreg.

Første leddet gjeld ikkje dersom noko anna er fastsett i denne lova eller følgjer av ei utanlandsk

avgjerd som skal leggjast til grunn i Noreg etter tredje til femte leddet.

Foreldreskap som er fastsett i utlandet, skal leggjast til grunn i Noreg når det følgjer av ein avtale med framand stat.

Kongen kan gje forskrift om at foreldreskap som er fastsett i utlandet, skal leggjast til grunn i Noreg.

Kongen kan i kvart einskilt tilfelle avgjere at foreldreskap som er fastsett i utlandet, skal leggjast til grunn i Noreg.

#### § 15-6 *Jurisdiksjon i foreldretvistar og i saker om flytting med barnet*

Dersom barnet har vanleg bustad i Noreg, kan ein foreldretvist eller sak om flytting med barnet som nemnd i § 6-9 femte leddet avgjerast i Noreg.

Ei førebels avgjerd etter § 11-9 kan takast i Noreg dersom barnet har opphald i Noreg.

#### § 15-7 *Jurisdiksjon i foreldretvistar og i saker om flytting med barnet etter ulovleg barne bortføring*

Dersom eit barn er ulovleg bortført til Noreg, kan ein foreldretvist eller ei sak om flytting med barnet som nemnd i 6-9 femte leddet handsamast i Noreg dersom den eller dei som har foreldreansvar for barnet, har godteke bortføringa.

Ei slik sak kan òg handsamast i Noreg når

- a) barnet har budd i Noreg i minst eitt år etter at den eller dei som har foreldreansvar, har eller burde ha fått kjennskap til kvar barnet held til
- b) det ikkje er fremja krav om tilbakelevering og
- c) barnet har funne seg til rette i det nye miljøet sitt.

Dersom eit barn er ulovleg bortført frå Noreg, kan saker om foreldretvist og flytting med barnet som nemnd i § 6-9 femte leddet handsamast i Noreg så lenge ikkje den eller dei som har foreldreansvar for barnet, har godteke bortføringa.

Saka kan likevel ikkje handsamast i Noreg når

- d) barnet har budd i eit anna land i minst eitt år etter at den eller dei som har foreldreansvar, har eller burde ha fått kjennskap til kvar barnet held til
- e) det ikkje er fremja krav om tilbakelevering og
- f) barnet har funne seg til rette i det nye miljøet sitt.

#### § 15-8 *Lovval for foreldreansvar etter lova*

Reglane i §§ 6-1 til 6-3 gjeld for barn som har vanleg bustad i Noreg.

Foreldreansvar som følgjer direkte av retten i landet der barnet har vanleg bustad, skal leggjast til grunn i Noreg så langt det ikkje ligg føre ei

utanlandsk avgjerd som skal leggjast til grunn i Noreg etter § 15-9.

Når eit barn som har hatt vanleg bustad i eit anna land, får vanleg bustad i Noreg, skal foreldreansvar som følgjer direkte av lova i det andre landet, leggjast til grunn i Noreg så fram det ikkje ligg føre ei utanlandsk avgjerd som skal leggjast til grunn i Noreg etter § 15-9. Ein forelder som ikkje hadde foreldreansvar for barnet i det landet der barnet tidlegare hadde vanleg bustad, får foreldreansvar for barnet i kraft av barnelova berre dersom denne forelderen har vanleg bustad i Noreg.

*§ 15-9 Godkjenning av utanlandske avgjerder i foreldretvistar og utanlandske avgjerder om flytting*

Ei utanlandsk avgjerd i foreldretvist eller om flytting med barnet skal berre leggjast til grunn i Noreg direkte i kraft av lova når dette følgjer av avtale med annan stat.

*§ 15-10 Jurisdiksjon i saker om barnebidrag*

Ei sak om barnebidrag kan avgjerast i Noreg dersom barnet eller ein av partane har vanleg bustad i Noreg.

*§ 15-11 Godkjenning og fullføring av ei utanlandsk avgjerd om barnebidrag*

Ei utanlandsk avgjerd om barnebidrag skal leggjast til grunn og fullførast i Noreg når det følgjer av ein avtale med framand stat.

*§ 15-12 Grunnleggjande rettsprinsipp (ordre public)*

Reglar i utanlandsk rett skal ikkje brukast og utanlandske avgjerder skal ikkje leggjast til grunn eller fullførast dersom sakshandsaminga eller resultatet strir mot grunnleggjande rettsprinsipp i norsk rett (ordre public). Det skal takast særleg omsyn til kva som er best for barnet.

## Referanser

### lover, forskrifter, konvensjoner og andre internasjonale kilder

#### Norske lover

Grunnloven: Kongeriket Norges Grunnlov 17. mai 1814.

Kong Christian Den Femtis Norske Lov.

Adopsjonsloven: lov 16. juni 2017 nr. 48 om adopsjon.

Barneloven: lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre.

Barne bortføringsloven: lov 8. juli 1988 nr. 72 om anerkjennelse og fullbyrding av utenlandske avgjørelser om foreldreansvar m v og om tilbakelevering av barn.

Barnehageloven: lov 17. juni nr. 64 om barnehager.

Barnetrygdloven: lov 8. mars 2002 nr. 4 om barnetrygd.

Barnevernloven: lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester.

Bioteknologiloven: lov 5. desember 2003 nr. 100 om humanmedisinsk bruk av bioteknologi m.m.

Bidragsinnkrevingsloven: lov 29. april 2005 nr. 20 om innkreving av underholdsbidrag mv.

Domstolloven: lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene.

Ekteskapsloven: lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap.

Familievernkontorloven: lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontorer.

Folketrygdloven: lov 22. februar 1997 nr. 19 om folketrygd.

Forskotteringsloven: lov 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott.

Forvaltningsloven: lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker.

Friskoleloven: lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar.

Helse- og omsorgstjenesteloven: lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m.

Helsepersonelloven: lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell mv.

Helseregisterloven: lov 20. juni 2014 nr. 43 om helseregistre og behandling av helseopplysninger.

Likestillings- og diskrimineringsloven: lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering.

Lov om Haagkonvensjonen 1996 (Haagloven): lov 4. september 2015 nr. 85 om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn.

Lov om endring av juridisk kjønn: lov 17. juni 2016 nr. 46 om endring av juridisk kjønn.

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

NAV-loven: lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Opplæringsloven: lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæring.

Pasient- og brukerrettighetsloven: lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasient- og brukerrettigheter.

Passloven: lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass.

Psykisk helsevernloven: lov 2. juli 1999 nr. 62 om etablering og gjennomføring av psykisk helsevern.

Rettsgebyrloven: lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr.

Retts hjelploven: lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri retts hjelp.

Sosialtjenesteloven: lov 18. desember 2009 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Spesialisthelsetjenesteloven: lov 2. juli 1999 nr. 61 om spesialisthelsetjenesten m.m.

Straffeloven: lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff.

Straffeprosessloven: lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker.

Trossamfunnsloven: lov 24. april 2020 nr. 31 om tros- og livssynssamfunn (i kraft 1. januar 2021, Kongen bestemmer).

Tvangsfullbyrdelsesloven: Lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse.

Tvisteloven: lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister.  
 Utlendingsloven: lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her.  
 Vergemålsloven: lov 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål.

#### Forskrifter

Forskrift 20. november 1981 nr. 8950 om nordiske farskapsavgjørelser (forskrift om nordiske farskapsavgjørelser).  
 Forskrift 20. november 1981 nr. 8986 om indeksregulering av underholdsbidrag til barn (forskrift om indeksregulering av underholdsbidrag til barn).  
 Forskrift 4. november 2001 nr. 1250 om gebyr for offentlig fastsettelse av barnebidrag (forskrift om gebyr for bidragsfastsettelse).  
 Forskrift 15. januar 2003 nr. 121 om særtilskot (forskrift om særtilskot).  
 Forskrift 15. januar 2003 nr. 122 om samla fastsettning av tilskot i visse tilfelle (forskrift om samla fastsettning av tilskot i visse tilfelle).  
 Forskrift 15. januar 2003 nr. 123 om fastsettning og endring av fostringstilskot (forskrift om fastsettning av fostringstilskot).  
 Forskrift 11. februar 2003 nr. 125 om gjennomføringen av bestemmelsene om inntektsprøving av forskott (forskrift om inntektsprøving av forskott).  
 Forskrift 11. desember 2003 nr. 1564 om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling (tilsynsforskriften).  
 Forskrift 12. desember 2005 nr. 1443 til lov om fri rettshjelp (rettshjelpsforskriften).  
 Forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringslova (forskrift til opplæringslova).  
 Forskrift 14. juli 2006 nr. 932 til friskolelova (forskrift til friskolelova).  
 Forskrift 18. desember 2006 nr. 1478 om mekling etter ekteskapsloven og barneloven (meklingsforskriften).  
 Forskrift 29. november 2007 nr. 1346 om tilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner (forskrift om tilskudd til ungdomsorganisasjoner).  
 Forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket (utlendingsforskriften).  
 Forskrift 24. september 2009 nr. 1210 om barnesakkyndig kommisjon (forskrift om Barnesakkyndig kommisjon).  
 Forskrift 17. desember 2013 nr. 1592 om å klargjere morskap (forskrift om å klargjere morskap).

Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen), fastsatt ved kgl. Res. 19 februar 2016.

#### Konvensjoner

Barnekonvensjonen: FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989.  
 CRPD: Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne av 13. desember 2006.  
 Den europeiske sosialpakt av 18. oktober 1961.  
 EMK: Den europeiske menneskerettskonvensjon av 4. november 1950.  
 Europeisk konvensjon om anerkjennelse og fullbyrding av avgjørelser om foreldreansvar og om gjenopprettelse av foreldreansvar av 20. mai 1980.  
 Konvensjon om de sivile sider ved internasjonal barnebortføring av 25. oktober 1980.  
 Konvensjon om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn av 19. oktober 1996.  
 Konvensjon om internasjonal innkreving av underholdsbidrag til barn og andre former for underhold til familie av 23. november 2007.  
 Kvinnekonvensjonen: FNs konvensjon om å avskaffe alle former for diskriminering mot kvinner av 18. desember 1979.  
 Luganokonvensjonen: Konvensjon om domsmyndighet og anerkjennelse og fullbyrding av dommer i sivile og kommersielle saker av 30. oktober 2007.  
 Nordisk familierettslig konvensjon: Konvensjon mellom Norge, Danmark, Finland, Island og Sverige inneholdende internasjonal-privatrettslige bestemmelser om ekteskap, adopsjon og vergemål med sluttprotokoll av 6. februar 1931.  
 SP: Internasjonal konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 23. mars 1976.  
 ØSK: Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter av 16. desember 1966.

#### Andre internasjonale kilder

Generell kommentar fra FNs barnekomité nr. 3  
 Generell kommentar fra FNs barnekomité nr. 5  
 Generell kommentar fra FNs barnekomité nr. 8  
 Generell kommentar fra FNs barnekomité nr. 12  
 Generell kommentar fra FNs barnekomité nr. 13  
 Generell kommentar fra FNs barnekomité nr. 14  
 Generell kommentar fra FNs barnekomité nr. 15

Generell kommentar fra FNs barnekomité nr. 20 Utkast av 13. august 2020 til generell kommentar nr. 25: Children's rights in relation to the digital environment.

Barnekomiteens avsluttende merknader til Norges fjerde rapport, (2010).  
CRC/C/NOR/CO/4.

Barnekomiteens avsluttende merknader til Norges femte og sjette rapport, (2018).  
CRC/C/NOR/CO/5-6.

Kvinnekomiteens avsluttende merknader til Norges niende rapport, (2017).  
CEDAW/C/NOR/CO/9.

FN-komiteen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter sine avsluttende merknader til Norges sjette rapport, (2020).  
E/C.12/NOR/CO/6.

Hague Conference on Private International Law (2020). *Conclusions & Decisions adopted by The Council on General Affairs and Policy, 3 to 6 March 2020*. Hentet fra [www.hcch.net/en/projects/legislative-projects/parentage-surrogacy](http://www.hcch.net/en/projects/legislative-projects/parentage-surrogacy)

Kommisjon om europeisk familierett (CEFL): *Principles of European Family Law Regarding Parental Responsibilities*. Hentet fra <http://ceflonline.net/wp-content/uploads/Principles-PRS-English1.pdf>

Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 af 27. november 2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1347/2000.

## Nordisk rett

### Danmark

Børneloven.

Familieretshusloven.

Forældreansvarsloven.

Retsplejeloven.

Serviceoven.

BEK nr 299 af 20/03/2019. *Bekendtgørelse om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær m.v.*, Børne og Socialministeriet, j.nr. 2018-5646.

VEJ nr 9007 af 07/01/2014. *Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier (Vejledning nr. 3 til serviceloven)*, Børne og Socialministeriet, j.nr. 2013-1513.

VEJ nr 9258 af 20/03/2019. *Vejledning om anerkendelse af udenlandsk forældremyndighed*, Børne- og Socialministeriet, j.nr. 2018-5646.

Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold. (2014). *Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af den valgfri protokol af 19. december 2011 til konventionen om barnets rettigheder*. Hentet fra [https://www.ft.dk/RIPdf/samling/20141/beslutningsforslag/B78/20141\\_B78\\_som\\_fremsat.pdf](https://www.ft.dk/RIPdf/samling/20141/beslutningsforslag/B78/20141_B78_som_fremsat.pdf)

### Finland

Föreningslag (503/1989).

Finlands grundlag (11.6.1999/731).

Kyrkolag (1054/1993).

Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt (8.4.1983/361).

Lag om verkställighet av beslut beträffande vårdnad om barn och umgängesrätt (16.8.1996/619).

Lag om förmyndarverksamhet (442/1999).

Lag om för- och efternamn (19.12.2017/946).

Lag om unga arbetstagare (998/1993).

Religionsfrihetslag (6.6.2003/453).

Socialvårdslag (30.12.2014/1301).

Strafflag (19.12.1889/39).

RP 88/2018 rd.

### Island

Barnalög no. 76, 27 mars 2003, på engelsk Children Act No. 76, 27 March 2003.

Lög um útlendinga no 80, 16 juni 2016.

### Sverige

Föräldrabalk (1949:381).

Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52).

Socialtjänstlag (2001:453).

NJA 1997 s. 341 Högsta domstolen.

NJA 1997 s. 196 Högsta domstolen.

Prop. 1975/76:170. *Regeringens proposition om ändring i föräldrabalken, m. m.*

Prop. 1997/98:7. *Vårdnad, boende och umgänge*

Prop. 2005/06:99. *Nya vårdnadsregler*

Prop. 2009/10:192. *Umgängesstöd och socialtjänstens förutsättningar att tala med barn*

SOU 2005:111. *Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer – 1996 års Haagkonvention m.m.*

SOU 2017:6. *Se barnet!*

SOU 2018:68. *Nya regler om faderskap och föräldraskap.*

Skatteverket (2020). *Hävande av faderskap och föräldraskap*. Hentet fra <https://www4.skatte->



verket.se/rattsligvagledning/edition/2020.13/330263.html.

Social- och Hälsovårdsministeriet (2019). *Lag om ändring av lagen angående vårdnad om barn och umgängesrett träder i kraft 1.12.2019*. Kommuninfo 5/2019.

Arbetsmarknadsdepartementet (2019). Pressemeldingen *Översyn av familjerättslig lagstiftning* av 31. juli 2019. Hentet fra <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/07/oversyn-av-familjerattslig-lagstiftning/>

## Rettspraksis

### Høyesterettspraksis

Rt. 1987 s. 794  
 Rt. 1990 s. 568  
 Rt. 1993 s. 1082  
 Rt. 1993 s. 1140  
 Rt. 1993 s. 1144  
 Rt. 1994 s. 1244  
 Rt. 1995 s. 1565  
 Rt. 1996 s. 888  
 Rt. 1999 s. 1183  
 Rt. 2000 s. 996  
 Rt. 2000 s. 1006  
 Rt. 2000 s. 1898  
 Rt. 2001 s. 1006  
 Rt. 2002 s. 497  
 Rt. 2002 s. 557  
 Rt. 2003 s. 35  
 Rt. 2004 s. 811  
 Rt. 2005 s. 833  
 Rt. 2005 s. 1345  
 Rt. 2005 s. 1567  
 Rt. 2005 s. 1693  
 Rt. 2005 s. 1993  
 Rt. 2006 s. 929  
 Rt. 2006 s. 1702  
 Rt. 2007 s. 967  
 Rt. 2008 s. 513  
 Rt. 2009 s. 1261  
 Rt. 2010 s. 216  
 Rt. 2011 s. 1439  
 Rt. 2011 s. 1572  
 Rt. 2012 s. 1388  
 Rt. 2012 s. 1985  
 Rt. 2012 s. 2039  
 Rt. 2013 s. 565  
 Rt. 2013 s. 1176  
 Rt. 2013 s. 1329  
 Rt. 2014 s. 530  
 Rt. 2014 s. 585  
 Rt. 2015 s. 93

Rt. 2015 s. 155  
 Rt. 2015 s. 1388  
 HR-2016-2314-U  
 HR-2016-2554-P  
 HR-2017-18-U  
 HR-2017-1996-U  
 HR-2017-2437-U  
 HR-2018-2241-U  
 HR-2019-1230-A  
 HR-2019-1436-U  
 HR-2019-2420-A  
 HR-2019-2038-A  
 HR-2019-2205-A  
 HR-2019-2301-A  
 HR-2020-331-U  
 HR-2020-661-S  
 HR-2020-662-S  
 HR-2020-663-S  
 HR-2020-1619-U  
 HR-2020-1843-A

### Underrettspraksis

RG-2009-348  
 RG-2010-1339  
 LB-2012-201495  
 LG-2013-52027  
 LE-2014-40988  
 LE-2016-176627  
 LF-2017-22776  
 LB-2017-11322

### Praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD)

*Abdi Ibrahim mot Norge*, (2019), dom av 17. desember 2019, klagenummer 15379/16  
*A.M. mot Norge*, kommunisert sak, 19. juni 2018, nr. 30254/18  
*Association Innocence en Danger og Association Enfance et Partage mot Frankrike* (2020), dom av 4. juni 2020 (endelig 04/09/2020), klagenummer 15343/15 og 16806/15  
*Bronda mot Italia* (1998), dom av 9. juni 1998, klagenummer 22430/93  
*Buchleither mot Tyskland* (2016), dom av 28. april 2016 (endelig 17/10/2016), klagenummer 20106/13  
*Cincimino mot Italia* (2016), dom av 28. april 2016 (endelig 28/07/2016), klagenummer 68884/13  
*D. mot Frankrike* (2020), dom av 16. juli 2020 (endelig 16/10/2020), klagenummer 11288/18  
*Elsholz mot Tyskland (2000)*, dom av 13. juli 2000, klagenummer 25735/94

- Gandrud mot Norge* (2009), avvisningsavgjørelse av 1. oktober 2009, klagenummer 23109/07
- Giorgioni mot Italia* (2016), dom av 15. september 2016 (endelig 15/12/2016), klagenummer 43299/12
- Gnahoré mot Frankrike* (2000), dom av 19. september 2000 (endelig 17/01/2001), klagenummer 40031/98
- K.A. og A.D. mot Belgia* (2005), dom av 17. februar 2005 (endelig: 06/07/2005), klagenummer 42758/98 og 45558/99
- K.O. og V.M. mot Norge* (2019), 19. november 2019 (endelig: 15/04/2020), klagenummer 64808/16
- Kruskic mot Kroatia* (2014), avvisningsavgjørelse av 25. november 2014, klagenummer 10140/13
- Kacper Nowakowski mot Polen* (2017), dom av 10. januar 2017 (endelig 10/04/2017), klagenummer 32407/13
- Kopf og Liberda mot Østerrike* (2012), dom av 17. januar 2012 (endelig 17/04/2012), klagenummer 1598/06
- Khusnutdinov og X. mot Russland* (2018), dom 18. desember 2018 (endelig 18/03/2019), klagenummer 76598/12
- Marckx mot Belgia* (1979), dom av 13. juni 1979, klagenummer 6833/74
- Mennesson mot Frankrike* (2014), dom av 26. juni 2014 (endelig 26/09/2014), klagenummer 65192/11
- Mikulic mot Kroatia* (2002), dom av 7. februar 2002 (endelig 04/09/2020), klagenummer 53176/99
- Mifsud mot Malta* (2019), dom av 29. januar 2019 (endelig 29/4/2019), klagenummer 62257/15
- Mustafa og Armagan Akin mot Tyrkia* (2010), dom av 6. april 2010 (endelig 06/07/2010), klagenummer 4694/03
- Nazarenko mot Russland* (2015), dom av 16. juli 2015 (endelig 16/10/2015), klagenummer 39438/13
- Nuutinen mot Finland* (2000), dom av 27. juni 2000, klagenummer 32842/96
- Paradiso og Campanelli mot Italia* (2017), dom av 24. januar 2017, klagenummer 25358/12
- S. og Marper mot Storbritannia* (2008), dom av 4. desember 2008, klagenummer 30562/04 og 30566/04
- Sahin mot Tyskland* (2003), dom av 19. september 2003, klagenummer 30943/96
- Sanchez Cardenas mot Norge* (2007), dom av 4. oktober 2007 (endelig 04/01/2008), klagenummer 12148/03
- Solarino mot Italia* (2017), dom av 9. februar 2017 (endelig 09/05/2017), klagenummer 76171/13
- Stankunaite mot Litauen* (2019), dom av 29. oktober 2019 (endelig 29/01/2020), klagenummer 67068/11
- Strand Lobben og andre mot Norge* (2019), dom av 10. september 2019, klagenummer 37283/13
- Strumia mot Italia* (2016), dom av 23. juni 2016 (endelig 23/09/2016), klagenummer 53377/13
- Söderman mot Sverige* (2013), dom av 12. november 2013, klagenummer. 5786/08
- V.D. mfl. mot Russland* (2019), dom av 9. april 2019 (endelig 09/09/2019), klagenummer 72931/10
- Wetjen mfl. mot Tyskland* (2018), dom av 22. mars 2018 (endelig 22/06/2018), klagenummer 68125/14 og 72204/14
- X og andre mot Østerrike* (2013), dom av 19. februar 2013, klagenummer 19010/07
- X, Y og Z mot Storbritannia* (1997), dom av 22. april 1997, klagenummer. 21830/93
- Rådgivende uttalelse fra EMD av 10. april 2019. «Concerning the recognition in domestic law of a legal parent-child relationship between a child born through a gestational surrogacy arrangement abroad and the intended mother».
- Annen internasjonal praksis*
- A mot kommisjonen, Case C-523/07, dom 2. april 2009.

### Forarbeider

#### Offentlige utredninger

- NOU 1977: 35 *Lov om barn og foreldre.*
- NOU 1982: 14 *Fastsettelse og innkreving av underholdsbidrag.*
- NOU 1998: 17 *Barnefordelingssaker – avgjørelsesorgan, saksbehandlingsregler og delt bosted.*
- NOU 2001: 32 *Rett på sak – Lov om tvisteløsning (tvisteloven).*
- NOU 2004: 16 *Vergemål.*
- NOU 2008: 9 *Med barnet i fokus – en gjennomgang av barnelovens regler om foreldreansvar, bosted og samvær.*
- NOU 2009: 1 *Individ og integritet.*
- NOU 2009: 5 *Farskap og annen morskap – Fastsettelse og endring av foreldreskap.*
- NOU 2013: 1 *Det livssynsåpne samfunn – En helhetlig tros- og livssynspolitik.*
- NOU 2014: 9 *Ny adopsjonslov.*
- NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse.*
- NOU 2017: 3 *Folketrygdens ytelser til etterlatte. Forslag til reform.*
- NOU 2017: 6 *Offentlig støtte til barnefamiliene.*

- NOU 2017: 8 *Særdomstoler på nye områder? – Vurdering av nye domstolsordninger for foreldretvister, barnevernsaker og utlendingssaker.*
- NOU 2017: 12 *Sviket og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt.*
- NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem.*
- NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov.*
- NOU 2019: 10 *Åpenhet i grenseland.*
- NOU 2019: 14 *Tvangsbegrensningsloven – Forslag til felles regler om tvang og inngrep uten samtykke i helse- og omsorgssektoren.*
- NOU 2019: 17 *Domstolstruktur.*
- NOU 2019: 19 *Jenterom, gutterom og mulighetsrom – Likestillingsutfordringer blant barn og unge.*
- NOU 2019: 20 *En styrket familietjeneste – En gjennomgang av familievern tjenesten.*
- NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov.*
- NOU 2020: 5 *Likhet for loven – Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven).*
- Proposisjoner og innstillinger*
- Ot.prp. nr. 5 (1914) *Om utførelse av lov om barn, hvis foreldre ikke har inngått ekteskap med hverandre mv.*
- Ot.prp. nr. 26 (1976–77) *Om lov om endringer i lov av 28. april 1961 om psykisk helsevern*
- Ot.prp. nr. 62 (1979–80) *Om lov om barn og foreldre (barnelova)*
- Ot.prp. nr. 56 (1983–84) *Om endringer i lov 8 april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (Barnelova), (prøveprosjekt for fastsettelse av underholdsbidrag).*
- Ot.prp. nr. 8 (1986–87) *Om lov om endring i barneloven § 30 (vold og annen mishandling av barn*
- Ot.prp. nr. 44 (1987–88) *Om lov om endringer i barneloven (underholdsbidrag, samværsrett m.v.)*
- Ot.prp. nr. 56 (1996–97) *Endringer i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova)*
- Ot.prp. nr. 3 (1998–99) *Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)*
- Ot.prp. nr. 43 (2000–2001) *Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)*
- Ot.prp. nr. 93 (2001–2002) *Om lov om endringer i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (fastsettelse og endring av farskap)*
- Ot.prp. nr. 29 (2002–2003) *Om lov om endringer i barneloven mv.*
- Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) *Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov)*
- Ot.prp. nr. 64 (2002–2003) *Om lov om medisinsk bruk av bioteknologi m.m. (bioteknologiloven)*
- Ot.prp. nr. 103 (2002–2003) *Om lov om endringer i lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap (ekteskapslova) m.m.*
- Ot.prp. nr. 82 (2003–2004) *Om lov om endringer i barneloven (felles foreldreansvar for samboende foreldre)*
- Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) *Om lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)*
- Ot.prp. nr. 103 (2004–2005) *Om lov om endringer i barnelova mv. (omfang av samvær, styrking av meklingsordningen, tiltak for å beskytte barn mot overgrep, foreldreansvar etter dødsfall, tilbakebetaling av barnebidrag mv.)*
- Ot.prp. nr. 11 (2005–2006) *Om lov om endringer i barnelova mv. (omfang av samvær, styrking av meklingsordningen, tiltak for å beskytte barn mot overgrep, foreldreansvar etter dødsfall, tilbakebetaling av barnebidrag mv.)*
- Ot.prp. nr. 47 (2005–2006) *Om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven)*
- Ot.prp. nr. 74 (2005–2006) *Om lov om endringer i tvisteloven (endringer i straffeprosessloven og andre lover)*
- Ot.prp. nr. 76 (2005–2006) *Om lov om endringer i barnevernloven og sosialtjenesteloven mv. (saksbehandlingsregler for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker mv.)*
- Ot.prp. nr. 33 (2007–2008) *Om lov om endringer i ekteskapsloven, barnelova, adopsjonsloven, bioteknologiloven mv. (felles ekteskapslov for heterofile og homofile par)*
- Ot.prp. nr. 69 (2007–2008) *Om lov om endringer i barnelova mv. (barnebidrag og reisekostnader ved samvær)*
- Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) *Om lov om endringer i barnelova mv. (flytting, delt bosted, samvær, vold mv.)*
- Ot.prp. nr. 110 (2008–2009) *Om lov om vergemål (vergemålsloven)*
- Prop. 14 L (2009–2010) *Endringer i barnelova mv. (flytting, delt bosted, samvær, vold mv.)*
- Prop. 118 L (2009–2010) *Endringer i bidragsinnkrevingsloven og barneloven (tilpasninger til Haag-konvensjonen av 2007)*
- Prop. 47 L (2011–2012) *Endringer i personopplysningsloven*
- Prop. 85 L (2012–2013) *Endringer i barnelova (barneperspektivet i foreldretvister)*
- Prop. 105 L (2012–2013) *Endringer i barnelova (farskap og morskap)*
- Prop. 102 LS (2014–2015) *Lov om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon,*

- lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn, og endringer i enkelte andre lover, og samtykke til ratifikasjon av konvensjonen*
- Prop. 74 L (2015–2016) *Lov om endring av juridisk kjønn*
- Prop. 85 L (2015–2016) *Endringer i barnelova m.m. (oppheving av tidsfristar i farskapsaker m.m.)*
- Prop. 161 L (2015–2016) *Endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap)*
- Prop. 75 L (2016–2017) *Endringer i pasient- og brukarrettslova, helsepersonellova m.m. (styrking av rettsstillinga til barn ved yting av helse- og omsorgstenester m.m.)*
- Prop. 88 L (2016–2017) *Lov om adopsjon (adopsjonsloven)*
- Prop. 12 S (2016–2017) *Opptrappingsplan mot vold og overgrep (2017–2021)*
- Prop. 58 L (2016–2017) *Endringer i barnelova (barnebidrag og bidrag etter fylte 18 år)*
- Prop. 81 L (2016–2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*
- Prop. 161 L (2015–2016) *Endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap)*
- Prop. 167 L (2016–2017) *Endringer i barnelova og straffeloven mv. (bedre rettsvern for barn mot vold og overgrep)*
- Prop. 169 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettsikkerhet for barn og foreldre)*
- Prop. 7 L (2017–2018) *Endringer i lov om pensjonstrygd for sjømenn, trygderettslova, folketrygdlova og einskilde andre lover*
- Prop. 56 LS (2017–2018) *Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen*
- Prop. 82 L (2017–2018) *Endringer i barnelova og statsborgerloven (foreldreskap og statsborger-skap for barn født i utlandet)*
- Prop. 75 L (2018–2019) *Endringer i folketrygdloven, samordningsloven og enkelte andre lover*
- Prop. 130 L (2018–2019) *Lov om tros- og livssynsamfunn (trossamfunnsloven).*
- Prop. 1 S (2018–2019) *For budsjettåret 2019*
- Prop. 97 L (2019–2020) *Endringer i barnelova (digital erklæring av farskap)*
- Prop. 1 S (2020–2021) *For budsjettåret 2021*
- Innst. O. nr. 30 (1980–81) *Innstilling fra justiskomiteen om lov om barn og foreldre (barnelova)*
- Innst. O. nr. 23 (1988–89) *Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i lov av 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) (underholdsbidrag, samværsrett m.v.)*
- Innst. O. nr. 100 (1996–97) *Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringer i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova)*
- Innst. O. nr. 127 (2000–2001) *Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)*
- Innst. O. nr. 26 (2002–2003) *Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endring i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (fastsetting og endring av farskap)*
- Innst. O. nr. 96 (2002–2003) *Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringer i barneloven mv. (Nye saksbehandlingsregler i barnefordelingssaker for domstolene mv.)*
- Innst. O. nr. 84 (2004–2005) *Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringer i barnelova (felles foreldreansvar for samboende foreldre)*
- Innst. O. nr. 35 (2005–2006) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om lov om endringer i barnelova mv. (omfang av samvær, styrking av meklingsordningen, tiltak for å beskytte barn mot overgrep, foreldreansvar etter dødsfall, tilbakebetaling av barnebidrag mv.)*
- Innst. O. nr. 55 (2005–2006) *Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven)*
- Innst. O. nr. 7 (2006–2007) *Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i tvisteloven (endringer i straffeprosessloven og andre lover)*
- Innst. S. nr. 185 (2006–2007) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om evaluering av nytt regelverk for barnebidrag*
- Innst. S. nr. 208 (2008–2009) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om menn, mannsroller og likestilling*
- Innst. O. nr. 63 (2007–2008) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om lov om endringer i ekteskapsloven, barnelova, adopsjonsloven, bioteknologiloven mv. (felles ekteskapslov for heterofile og homofile par)*
- Innst. O. nr. 25 (2008–2009) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om lov om endringer i barnelova mv. (barnebidrag og reisekostnader ved samvær)*

- Innst. 160 L (2009–2010) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om lov om endringer i barnelova mv. (flytting, delt bosted, samvær, vold mv.)*
- Innst. 307 L (2009–2010) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om endringer i bidragsinnkrevingsloven og barnelova (tilpasninger til Haag-konvensjonen av 2007)*
- Innst. 169 S (2012–2013) *Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven*
- Innst. 374 L (2012–2013) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om endringer i barnelova (barneperspektivet i foreldretvister)*
- 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*
- Innst. 329 L (2014–2015) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om lov om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn, og endringer i enkelte andre lover*
- Innst. 315 L (2015–2016) *Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om Lov om endring av juridisk kjønn*
- Innst. 370 L (2015–2016) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Endringer i barnelova m.m. (oppheving av tidsfristar i farskapssaker m.m.)*
- Innst. 195 L (2016–2017) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap)*
- Innst. 247 S (2016–2017) *Innstilling fra justiskomiteen om Opptrappingsplan mot vold og overgrep (2017–2021)*
- Innst. 255 L (2016–2017) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Endringer i barnelova (barnebidrag og bidrag etter fylte 18 år)*
- Innst. 359 L (2016–2017) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Lov om adopsjon (adopsjonsloven)*
- Innst. 361 L (2016–2017) *Endringer i pasient- og brukarrettslova, helsepersonellova m.m. (styrking av rettsstillinga til barn ved yting av helse- og omsorgstenester m.m.)*
- Innst. 389 L (2016–2017) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*
- Innst. 61 L (2017–2018) *Innstilling frå arbeids- og sosialkomiteen om Endringer i lov om pensjons-trygd for sjømenn, trygderettslova, folketrygdlova og einskilde andre*
- Innst. 150 L (2017–2018) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Endringer i barnelova og straffeloven mv. (bedre rettsvern for barn mot vold og overgrep)*
- Innst. 336 L (2017–2018) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Endringer i barnelova og statsborgerloven (foreldreskap og statsborger-skap for barn født i utlandet)*
- Innst. 208 L (2019–2020) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven)*

#### Høringsnotater

- Høringsnotat fra Barne- og familiedepartementet med forslag til endringer i barnelovens kapitler om farskap, foreldreansvar og samværstrett, oktober 1995.
- Høringsnotat fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet med forslag til endringer i reglene om tilsyn under samvær i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barneloven), juni 2012.
- Høringsnotat med forslag om endringer i barnelova, forskotteringsloven mv., februar 2008.
- Høringsnotat fra Barne- og likestillingsdepartementet med forslag til endringer i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barneloven) mv. for å gi barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep, oktober 2012.
- Høringsnotat – forslag til ny forskrift om samvær med tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson etter barneloven, 2013.
- Høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet med forslag til endringer i straffeloven om bilder som er særlig egnet til å krenke privatlivets fred, juni 2018.
- Høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet med forslag om endringer i vergemålsloven, november 2018.
- Høringsnotat fra Barne- og likestillingsdepartementet med forslag til ny barnevernslov, april 2019.
- Høringsnotat fra Barne- og likestillingsdepartementet med forslag til endringer i barneloven for å legge til rette for digitalisert erklæring av farskap, mai 2019.
- Høringsnotat med forslag til ny barnevernslov, april 2019.

Høringsnotat om bruken av sakkyndige i foreldretvister, mai 2020.  
Høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet med forslag til endringer i politiregisterloven og politiregisterforskriften, juni 2020.

### Dokumentserien, Stortinget

Dokument 16 (2011–2012) *Rapport fra Menneskerettsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven.*

Dokument 3:3 (2019–2020) *Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene.*

### Stortingsmeldinger

St.meld. nr. 15 (2000–2001) *Nasjonale minoriteter i Norge – Om statleg politikk overfor jødar, kvener, rom, romanifolket og skogfinnar*

St.meld. nr. 19 (2006–2007) *Evaluerings- og nytt regelverk for barnebidrag*

St.meld. nr. 35 (2007–2008) *Mål og mening*

St.meld. nr. 8 (2008–2009) *Om menn, mansroller og likestilling*

Meld. St. 24 (2015–2016) *Familien – ansvar, frihet og valgmuligheter*

Meld. St. 27 (2015–2016) *Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet*

Meld. St. 39 (2015–2016) *Individklageordningene til FNs konvensjoner om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, barnets rettigheter og rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne*

Meld. St. 39 (2016–2017) *Evaluerings- og utredningsvedtak i stortingsprosessen 2016–2017*

Meld. St. 7 (2017–2018) *Anmodnings- og utredningsvedtak i stortingsprosessen 2016–2017*

### Vedtak og uttalelser

Tolkningsuttalelse fra Lovavdelingen (2017). JD-LOV-2017-5557

Vedtak fra diskrimineringsnemnda (2018). Sak 1/2018

### Rundskriv og veiledere

Rundskriv til folketrygdloven. R15-00. *Rundskriv til folketrygdloven kap 15 – Stønad til enslig mor eller far.* NAV – Arbeids- og velferdsetaten.

Rundskriv til barnelova. R51-00 Nr. 1. *Rundskriv til barnelova – Farskap og medmorskap.* NAV – Arbeids- og velferdsetaten.

Rundskriv til barnelova. R55-02. *Rundskriv til barnelova kap. 8 og 9: Lov om barn og foreldre Kapittel 8 og 9.* NAV – Arbeids- og velferdsetaten.

Rundskriv Q-2004-15. *Om saksbehandlingsregler i barnefordelingssaker for domstolene og høring av barn.* Barne- og familiedepartementet.

Rundskriv Q-02/2008. *Mekling etter ekteskapsloven og barneloven.* Barne- og likestillingsdepartementet/Barne- og familiedepartementet.

Rundskriv R-112/15 *Bestemmelser om statlig gebyr og avgiftsfinansiering.* Finansdepartementet.

Rundskriv 8/2017: *Foreldreansvar – regler for registrering i Folkeregisteret.* Skattedirektoratet.

Helsedirektoratets rundskriv *Pasient- og brukerrettighetsloven med kommentarer*, kommentar til pasient- og brukerrettighetsloven § 4-9.

*Nasjonal veileder for behandling av foreldretvister.* Versjon 2.0. 2019. Domstoladministrasjonen.

Justisdepartementets lovavdeling (2000). *Lovteknikk og lovforberedelse. Veiledning om lov- og forskriftsarbeid.*

### Andre offentlige dokumenter

Anmodningsvedtak nr. 5, 12. juni 2003.

Anmodningsvedtak nr. 8, 11. november 2014.

Anmodningsvedtak nr. 109, 4. desember 2015.

Dokument nr. 15:2093 (2019–2020). *Skriflig spørsmål fra Freddy André Øvstegård (SV) til barne- og familieministeren.*

Dokument nr. 15:2103 (2019–2020). *Skriflig spørsmål fra Tuva Moflag (A) til barne- og familieministeren.*

Dokument nr. 15:2105 (2019–2020). *Skriflig spørsmål fra Åslaug Sem-Jacobsen (Sp) til barne- og familieministeren.*

Statsministerens kontor. (2019). *Granavolden-plattformen.* Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/politisk-plattform/id2626036/>

### Nettsteder

Bufdir (2020). Statistikk og analyse. *Seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika. Familie, foreldreskap og barn.* Hentet fra [https://www.bufdir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/lhbtiq/Barn\\_oppvekst\\_og\\_familie/](https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/lhbtiq/Barn_oppvekst_og_familie/)

Bufdir (2020). Statistikk og analyse. *Hvor mange er lhbtqi?* Hentet fra [https://bufdir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/lhbtiq/Hvor\\_mange](https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/lhbtiq/Hvor_mange)

Datatilsynet (2018) *Samtykke fra mindreårige.* Hentet fra <https://www.datatilsynet.no/per>



Store norske leksikon (2020). *Kvener*. Hentet fra <https://snl.no/kvener>  
Ungdatasenteret (2020). Se <https://www.ungdata.no/>

### Brev og pressemeldinger

Brev fra Arbeids- og velferdsdirektoratet til barnelovutvalget 14. august 2020 om erklæring av farskap.  
Brev fra Oslo universitetssykehus til Barne- og familiedepartementet 15. juni 2020 om antall DNA-analyser i farskapssaker i 2019.

Brev fra Finansdepartementet til barnelovutvalget 26. mai 2020 om antall som har registrert foreldreansvar ukjent.

Nærings- og fiskeridepartementet. (2020). Pressemeldingen *Vil gjøre det enklere å drive forening* av 25. juni 2020. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/vil-gjore-det-enklere-a-drive-forening/id2720882/>

Pressemelding nr. 7 – 2019 fra Justis- og beredskapsdepartementet og Barne- og familiedepartementet, 6. februar 2019.



## Litteratur og rapporter

### A

- Aagre, W. (2014). *Ungdomskunnskap: hverdagslivets kulturelle former*. 2. utg. Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke.
- Aarli, R. (2020). Om offentliggjøring av opplysninger om egne barn på internett. I Schütz, S. E., Aarli, R. og Aasen, H. S. (2020). *Likestilling, barn og velferd. Rettsfelt i utvikling* (s. 256–272). Gyldendal.
- Aarseth, H. (2018). Familie og intimitet i endring – sosiologiske perspektiver. *Fokus på familien*, (02), side 84–102.
- Aasen, H. S. (2008). Barns rett til selvbestemmelse og medbestemmelse i beslutninger om helsehjelp. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål* 01 / 2008 (Volum 6).
- Alston, P. (1994) The best interests principle: towards a reconciliation of culture and human rights. *International Journal of Law, Policy and the Family* (Volume 8, Issue 1, April 1994, s. 1–25).
- Andenæs, A., Kjøs, P. og Tjersland, O. A. (2017). Delt bosted – hva sier forskningen? *Tidsskrift for Norsk psykologforening*, Vol 55, nummer 3, 2017, side 276–283.
- Andersland, G.K. (red.) 2015. *De Castbergske barnelover 1915–2015*. Cappelen Damm.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2009). *Handlingsplan for å bedre levekårene for rom i Oslo*.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet. (2018). *Barn og unges rett til medbestemmelse og selvbestemmelse*. Rapport utarbeidet av en arbeidsgruppe i forbindelse med et samarbeid om bedre koordinerte tjenester for utsatte barn og unge under 24 år.
- Ask, H. og Kjeldsen, A. (2015). *Samtaler med barn*. Folkehelseinstituttet.

### B

- Backer, I. L. (2007). Hvor bor vi?. *Rett og toleranse: festskrift til Helge Johan Thue: 70 år*. Oslo. Gyldendal akademisk.
- Backer, I. L. (2008). *Barneloven. Kommentartutgave* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Backer, I. L. (2013). *Loven – hvordan blir den til?* Universitetsforlaget.
- Bakken, A. (2018). *Ungdata 2018. Nasjonale resultater*. Oslo: Velferdsforskningsinstituttet NOVA, OsloMet – storbyuniversitetet.
- Bakken, A. (2019). *Ungdata 2019. Nasjonale resultater*. Oslo: Velferdsforskningsinstituttet NOVA, OsloMet – storbyuniversitetet.
- Bakken, A. og Elstad, J. I. (2012). *For store forventninger?: Kunnskapsløftet og ulikhetene i grunnskolekarakterer*. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. NOVA-rapport nr. 7/2012.
- Bakken, A., Frøyland, L. R. og Sletten, M. A. (2016). *Sosiale forskjeller i unges liv. Hva sier Ungdata-undersøkelsene?* Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. NOVA-rapport nr. 3/2016.
- Barneombudet (2012). *Barnas stemme stilner i stormen – En bedre prosess for barn som opplever samlivsbrudd*. Barneombudet.
- Barneombudet (2015). *Grenseløs omsorg. Om bruk av tvang mot barn i barnevern og psykisk helsevern*. Barneombudets fagrapport 2015.
- Barneombudet (2018). Eksperthåndbok. *Medvirkningshåndboka – Metoder for å involvere barn og unge i viktige saker*. 2. utgave – desember 2018. Hentet fra <http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2013/09/eksperthandbok.pdf>
- Barneombudet (2019). *Ungdom om digitale medier: vurderinger og forslag fra Barneombudets ekspertgruppe om en tryggere digital hverdag*. Barneombudet. Hentet fra <https://barneombudet.no/wp-content/uploads/2019/06/digitaltrygghet.pdf>
- Barnombudsmannen i Sverige (2008). *Rätten till delaktighet och inflytande för samiska barn och*

- ungdomar. Ett samarbetsprojekt mellan Barnombudsmannen i Finland, Barneombudet i Norge och Barnombudsmannen i Sverige.* Hentet fra [http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2013/09/retten\\_til\\_medvirkning\\_og\\_innflytelse\\_for\\_samiske\\_barn\\_og\\_unge.pdf](http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2013/09/retten_til_medvirkning_og_innflytelse_for_samiske_barn_og_unge.pdf)
- Bendiksen, L.R.L og Haugli, T. (2018). *Sentrale emner i barneretten.* (3. utg.). Universitetsforlaget.
- Berge, O. K., Angelo, E., Heian M. T. og Emstad A. B. (2019). *Kultur + skole = sant. Kunnskapsgrunnlag om den kommunale kulturskolen i Norge.* Telemarksforskning og NTNU.
- Berman, R. (2015). (Re)doing parent-child relationships in dual residence arrangements: Swedish children's narratives about changing relations after separation. *Zeitschrift für Familienforschung/Journal of Family research*, 27.
- Blaasvær, N., Nøkleby, H. og Berg, R.C. (2017). *Hva er konsekvensene av delt bosted for barn? En systematisk oversikt.* Rapport. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- Blandhol, S. og Köhler-Olsen, J. (2018). *Juridisk utredning av ordningen samvær med støttet tilsyn.* Utredningen er utført på oppdrag fra Barne- ungdoms og familiedirektoratet. Oslo.
- Bogdan, M. (2014). *Svensk internationell privat- och processrätt*, åttonde opplagen. Stockholm, Sverige. Norstedts Juridik AB.
- Buchanan, A. og Flouri, E. (2007). *UK Data Archive Study Number 6075 – Involved Grandparenting and Child Well-Being.*
- Buchanan, A. og Rotkirch, A. (2016). *Grandfathers: Global Perspectives.* London: UK: Palgrave Macmillan.
- C**
- Conger, R.D. og Donnellan, M.B. (2007). An Interactionist Perspective on the Socioeconomic Context of Human Development. *Annual Review of Psychology*. Vol. 58:175–199.
- D**
- Dearing, E., McCartney, K., og Taylor, B. A. (2006). Within-child associations between family income and externalizing and internalizing problems. *Developmental Psychology*, 42(2), side 237–252.
- Dolva, A. S., Kollstad, M. og Kleiven, J. (2013). Fritidsaktivitet for ungdom med utviklingshemming – hvilke muligheter blir brukt? *Ergoterapeuten* 06 / 2013.
- Drugli, M.B., og Nordahl, T. (2016). Forskningsartikkel: *Samarbeidet mellom hjem og skole. En oppsummering av aktuell kunnskap om hva som skaper et godt samarbeid mellom hjem og skole.* Utdanningsdirektoratet. Hentet fra <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/samarbeid/samarbeid-mellom-hjem-og-skole/samarbeidet-mellom-hjem-og-skole>
- E**
- Elgesem, F. (2013). *Vurdering av fordeler og ulemper ved eventuell norsk tilslutning til FNs barnekonvensjons tilleggsprotokoll om individuell klagerett – en juridisk analyse.* En utredning avgitt til Utenriksdepartementet, 3. juni 2013.
- Enjolras, B., Rasmussen, T. og Steen-Johnsen, K. (2014). *Status for ytringsfriheten i Norge.* Institutt for samfunnsforskning.
- Evans, G. W., Gonnella, C., Marcynyszyn, L. A., Gentile, L., og Salpekar, N. (2005). The role of chaos in poverty and children's socioemotional adjustment. *Psychological Science*, 16(7), side 560–565.
- F**
- Folkestad, B., Christensen, D.A., Strømsnes, K., og Selle, P. (2015). *Frivillig innsats i Noreg 1998–2014. Kva kjenneteikner dei frivillige og kva har endra seg?* (Rapport 2015:4). Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Institutt for samfunnsforskning. Bergen/Oslo.
- Forandringsfabrikken 2020. Råd fra barn og unge til barnelovutvalget.
- Foster, E. M. (2002). How economists think about family resources and child development. *Child Development*, 73(6), 1904–1914.
- Friberg, J. H. (2019). *Konflikt, fellesskap og forandring. Foreldreskap og sosial kontroll i innvandrede familier fra Pakistan, Somalia og Sri Lanka.* Cappelen Damm Akademisk.
- Friberg, J. H. og Bjørnset, M. (2019). *Migrasjon, foreldreskap og sosial kontroll* (Fafo-rapport 2019:01).
- Frønes, I. (2011). *Moderne Barndom.* 3. utg. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Frønes, I. (2017). Kompetansesamfunnets utfordringer. I M. Bunting og G. H. Moshuus (Red.), *Skolesamfunnet: kompetansekrav og ungdomsfellesskap.* Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

## H

Haavet, I. E. (2015). *De Castbergske barnelover*. <https://www.norgeshistorie.no/forste-verdenskrig-og-mellomkrigstiden/1642-de-castbergske-barnelover.html>

Hafstad, G. S., og Augusti, E. M. (Red.) (2019). *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten: En nasjonal undersøkelse av ungdom i alderen 12 til 16 år*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. (Rapport 4/2019).

Harold, G. T. and Sellers, R. (2018). Interparental conflict and youth psychopathology: An evidence review and practice focused update. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 59(4), 374–402.

Haugen, G.M.D. (2010). Children's Perspectives on Everyday Experiences of Shared Residence: Time, Emotions and Agency Dilemmas. *Children and Society*, 24(2), 112–122.

Haugli, T. (2020) Hensynet til barnets beste. I Høstmælingen, N., Kjørholt, E. S. og Sandberg, K. (Red.) (2020). *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*, 4. utgave. Universitetsforlaget. Oslo.

Hennum, R. (2020). Retten til beskyttelse mot vold, overgrep og utnyttelse. I Høstmælingen, N., Kjørholt, E. S. og Sandberg, K. (Red.) (2020). *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*, 4. utgave. Universitetsforlaget. Oslo.

Heyerdahl, F. (2020). Retten til ikke-diskriminering. I Høstmælingen, N., Kjørholt, E. S. og Sandberg, K. (Red.) (2020). *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*, 4. utgave. Universitetsforlaget. Oslo.

Høstmælingen, N. (2020). Sivile rettigheter og friheter. I Høstmælingen, N., Kjørholt, E. S. og Sandberg, K. (Red.) (2020). *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*, 4. utgave. Universitetsforlaget. Oslo.

## I

Isdal, Per (2000) *Meningen med volden*. Oslo: Kommuneforlaget.

## K

Kittelsaa, A. og Tøssebro, J. (2014). *Oppvekst med funksjonshemming, kap.7 Foreldrenes erfaringer med hjelpeapparatet*. Gyldendal Akademisk.

Kitterød, R. H. (2005). Når mor og far bor hver for seg. Ansvar og omsorg for barna før og etter bidragsreformen. SSB 2005.

Kitterød, R. H. and Lyngstad, J. (2014). *Characteristics of parents with shared residence and father sole custody. Evidence from Norway 2012*. Discussion paper no. 780. Forskningsavdelingen, Statistisk sentralbyrå.

Kitterød, R. H., Lyngstad, J., Lidén, H. og Wiik, K. A. (2015). *Praktiseres delt bosted for barn av andre foreldregrupper enn før?* SSB-rapport 2015/3.

Kitterød, R. H. (2016). Mot et symmetrisk foreldreskap?: Yrkesarbeid og familiearbeid blant foreldre i Norge. I Frønes, I. og Kjølørød, L. (Red.). *Det Norske samfunn: B. 2* (7. utg., bd. B. 2). Oslo: Gyldendal akademisk.

Kitterød, R.H., Lidén, H., Wiik, K.A. og Lyngstad, J. (2016). Delt bosted for barna etter samlivsbrudd – en praksis for folk flest? *Sosiologisk Tidsskrift*, 24(1), side 27–50.

Kjørholt, E. S. (2020a). Prinsippet om barnets rett til liv, overlevelse og optimal utvikling i Høstmælingen, N., Kjørholt, E. S. og Sandberg, K. (Red.) (2020). *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*, 4. utgave. Universitetsforlaget. Oslo.

Kvisberg, T. (2019). Barnebeskyttelseskonvensjonen, Haagkonvensjonen 1996. Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål 01/2019, s. 89–108.

Koch, K. (2008). *Evalueringsrapport om saksbehandlingsreglene for domstolene i barneloven – saker om foreldreansvar, fast bosted og samvær*. Oppdrag fra Barne- og likestillingsdepartementet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2016). *Handlingsplan mot antisemittisme 2016–2020*.

## L

Lagarde, P. (1996). *Explanatory Report on the 1996 HCCH Child Protection Convention*. Hague Conference on Private International Law.

Lappegård, T. (2001) Fruktbarhet blant innvandrerkvinner: Myter og fakta. *Samfunnsspeilet*, 2001(1), s. 21–27. Statistisk sentralbyrå.

Lidén, H. (2007). Barns erfaringer med delt bosted. I K. Skjørtten, R. Barlindhaug og H. Lidén (Red.), *Delt bosted for barn* (s. 151–257). Oslo: Gyldendal akademisk.

Lidén, H. og Kitterød, R. H. (2019). *Delt bosted – Barns perspektiver og utfyllende kunnskap*. (Rapport – Institutt for samfunnsforskning. 2019:3).

- Lundeby, H. og Tøssebro, J. (2006). «Det er jo milepæler hele tiden.» Om familien og «det offentlige». I Tøssebro, J. og Ytterhus, B. (Red.). (2006). *Funksjonshemmete barn i skole og familie. Inkluderingsideal og hverdagspraksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk: side 244–279.
- Lyngstad J., Kitterød R. H. og Nymoen, E. H. (2014a). *Bosted og samvær 2002, 2004 og 2012, Endringer i ansvar og omsorg for barna når mor og far bor hver for seg*. SSB-rapport 2014/2.
- Lyngstad, J., Kitterød, R. H. og Nymoen, E. H. (2014b). *Individuelle endringer i barns bo-ordning når foreldrene bor hver for seg. Hos mor, hos far eller delt bosted?* SSB-rapport 2014/27.
- Læreplan Kunnskapsløftet (2006). *Læreplan for grunnskolen og videregående opplæring*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Lødrup, P., Agell, A. og Singer, A. (2004). *Nordisk børneret I. Farskap, morskap og underhåll till barn: et sammenlignende studie af dansk, finsk, islandsk, norsk og svensk ret med drøftelser af harmoniseringsmuligheder og reformbehov. Nordisk Ministerråd*. København.
- Løvgren, M. og Svagård, V. (2019). *Ungdata junior 2017–2018. Resultater fra en spørreundersøkelse blant elever i alderen 10 til 12 år*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA). Rapport 7/19.
- M**
- Mahrer, N.E., O'Hara, K.L., Sandler, I.N. and Wolchik, S.A. (2018). Does Shared Parenting Help or Hurt Children in High-conflict Divorced Families? *Journal of Divorce & Remarriage*.
- McIntosh, J.E., Smyth, B., Kelaher, M., Wells, Y. and Long, C. (2010). *Post separation parenting arrangements and developmental outcomes for infants and children*. Canberra: Attorney-General's Department.
- Medietilsynet. (2018a). *Barn og medier-undersøkelsen 2018: 9–18-åringer om medievaner og opplevelser*.
- Medietilsynet. (2018b). *Foreldre og medier-undersøkelsen 2018. Foreldre til 1–18 åringer om medievaner og bruk*.
- Medietilsynet (2020). *Barn og medier 2020. Om sosiale medier og skadelig innhold på nett. Delrapport 1, 11. februar 2020*.
- Meland, E. og Furuholmen, D. (2020). Trygge familieband – også etter skilsmisse. *Tidsskrift for Norsk psykologforening*, 57 (2020:8), s. 561–565. Hentet fra <https://psykologtidsskriftet.no/fagessay/2020/08/trygge-familieband-ogsaa-etter-skilsmisse>
- Mossige, S. og Stefansen, K. (2016). *Vold og overgrep mot barn og unge. Omfang og utviklingstrekk 2007–2015*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA). Rapport 5/16.
- N**
- Nielsen, L. (2018). Joint Versus Sole Physical Custody: Children's Outcomes Independent of Parent–Child Relationships, Income, and Conflict in 60 Studies. *Journal of Divorce & Remarriage*, side 1–35.
- O**
- Ottosen, M. H., Stage, S. og Jensen, H. S. (2011). *Børn i deleordninger*. Rapport. København. SFI – Det Nationale Forskningscenter for velfærd.
- Ottosen, M. H. og Stage, S. (2012). *Delebørn i tal. En analyse af skilsmissebørns samvær baseret på SFI's børneforløbsundersøgelse*. Rapport. København. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Ottosen, M. H. (2016). *Delebørn. Det vi ved, det vi gør og det børnene siger*. København: Akademisk forlag.
- Oxford Research og Proba Samfunnsanalyse (2016). *Kartlegging av foreldretvister etter barneloven. Domstolsbehandlingen av foreldretvister*. Rapport fra Oxford Research i samarbeid med Proba Samfunnsanalyse. Oppdrag fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- P**
- Pettersen, T. (2015). *Sámi ethnicity as variable. Premises and implications for population-based studies on health and living conditions in Norway*. PhD. The Arctic University of Norway (Tromsø).
- Press – Redd Barna Ungdom (2019). *Barn i byråkratiet – Om barns deltakelse i offentlige beslutningsprosesser*. Oslo
- Pressens faglige utvalg (2019). Sak 136/19. Ann-Magrit Austenå mot NRK.
- R**
- Ravn, A., K., L. og Skjørten, K. (2016) *Offentlig oppnevning av tilsynsperson i samværssaker etter barneloven*. Tidsskrift for familierett, arve-

rett og barnevernrettslige spørsmål. Årgang 14, nr. 2, s. 201–221.

## S

- Sandberg, K. (2016a). *Barnets beste i lovgivningen*. Betenkning til Barnevoldsutvalget 21. desember 2016.
- Sandberg, K. (2016b). Barnets beste som rettighet. I Ikdahl, I. og Strand, V. B. (2016). *Rettigheter i velferdsstaten. Begreper, trender, teorier*. Oslo. Gyldendal juridisk.
- Sandberg, K. (2020). Barns rett til å bli hørt. I Høstmælingen, N., Kjørholt, E. S. og Sandberg, K. (Red.) (2020). *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*, 4. utgave. Universitetsforlaget. Oslo.
- Skarstad, K. (2019). *Funksjonshemmedes menneskerettigheter. Fra prinsipper til praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Skjørten, K., Barlinhaug, R. og Lidén, H. (2007). *Delt bosted for barn*. Oslo: Gyldendal Akademisk Norsk Forlag AS.
- Skjørten, K. (2016). Normer i endring. Barns rettigheter og domstolspraksis i foreldretvister med påstander om vold. I R. Førde, M. Kjelland og U. Stridbeck (Red.) *Cand.mag., cand.med., cand.jur., cand.alt. Festskrift til Aslak Syse* (s. 421–434). Gyldendal Juridisk.
- Skjørten, K. (2019). Samvær med tilsyn i saker etter barneloven. I Skjørten, K., Bakketeig, E., Bjørnholt, M og Mossige, S (Red.) (2019) *Vold i nære relasjoner. Forståelser, konsekvenser og tiltak*. Universitetsforlaget. Oslo.
- Skjørten, K. and Sandberg, K. (2019). Children's participation in Family Law proceedings. I M. Langford, M. Skivenes and K. H. Søvig (Red.) *Children's Rights in Norway: An Implementation Paradox?* (s. 300–331). Universitetsforlaget.
- Skuland, S. E., Borgeraas, E. og Bakkeli, N. Z. (2020). *Barneknostnader. En systematisk vurdering av barns knostnader i Referansebudsjettet for beregning av barnebidrag*. Prosjektnotat 2020. SIFO-NOTAT 1–2020.
- Smart, C. (2006). Children's narratives of post-divorce family life: from individual experience to an ethnic disposition. *The Sociological Review*.
- Smeby, K. W. (2017). Likestilling i det tredje skiftet? Heltidsarbeidende småbarnsforeldres praktisering av familieansvar etter 10 uker med fedrekvote. NTNU. Doktoravhandlinger ved NTNU 2017:226.
- Smeby, K. W. og Brandth, B. (2013). Mellom hjem og barnehage: Likestilling i det tredje skiftet. *Tidsskrift for kjønnsforskning* nr 3–4. Idunn Forlag.
- Smith, L. (1980). *Foreldremyndighet og barnerett*. Oslo. Universitetsforlaget.
- Smith, L. (2011). Om barns personvern, *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål* nr. 2 2011 s 106–126 – (FAB-2011–106).
- Staksrud, E. (2013). *Digital mobbing. Hvem, hvor, hvordan, hvorfor – og hva kan voksne gjøre?* Oslo. Kommuneforlaget.
- Stang, Elisabeth Gording (2020) Barns rett til familie og omsorg, særlig om barnevernet. I Høstmælingen, N., Kjørholt, E. S. og Sandberg, K. (Red.) (2020). *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*, 4. utgave. Universitetsforlaget. Oslo.
- Stefansen, K., and Aarseth, H. (2011). Enriching intimacy: the role of the emotional in the 'resourcing' of middle-class children. *British Journal of Sociology of Education*, 32(3), side 389–405.
- Stiklestad, S. S. (2012). *Planlagte lesbiske familier – kontroverser og kunnskap*. Ph.d. NTNU (2012:23).
- Strandbu, A., Thørnblad, R. og Handegård, B.H. (2016). Involvering av barn i foreldremekling. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål* 4/2016.
- Strandbu, A., Thørnblad, R. og Salamonsen, A. (2020). Hvordan kan vi forstå barns tilfredshet med egen involvering i foreldremekling? *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål* 1/2020.
- Statistiska centralbyrån (2014). *Olika familjer lever på olika sätt – om barns boende och försörjning efter en separation* (Rapport 2014:1). SCB, Prognosinstitutet. Stocholm.
- Synovate (2011). Telefonundersøkelse – Lovspråk. Laget for «Klart språk i Staten» (Difi) av Johannesen, B. O., og Pran, K. R. Synovate Ltd.
- Syse, A. (2017). Barns med- og selvbestemmelsesrett – etter ulike lover. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål* 02 / 2017, s. 99–105.
- Søvig, K. H. (2009a). *Barns rettigheter på barnets premisser – utfordringer i møtet mellom FNs barnekonvensjon og norsk rett*. En utredning gjort på oppdrag fra Barne- og Likestillingsdepartementet.
- Søvig, K. H. (2009b). Barnekonvensjonen art. 7. Barns rett til å kjenne sitt opphav og knytte rettslige bånd til primære omsorgspersoner.

Vedlegg 1 til NOU 2009:5 Farskap og annen morskap.

## T

- Thoresen, S. og Hjemdal, O.K. (Red.). (2014). *Vold og voldtekt i Norge. En nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv* (Rapport nr 1/2014). Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress A/S.
- Thue, H. J. (2002). *Internasjonal privatrett. Personrett, familierett og arverett. Alminnelige prinsipper og de enkelte reguleringer*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Tjersland, O. A. (1992). *Samlivsbrudd og foreldreskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Tjersland, O. A. (2017). Rapport knyttet til Bufdirs evaluering av ordningen med støttet tilsyn.
- Tobin, J. (Red.) (2019). *The UN Convention on the Rights of the Child. A Commentary*. Oxford University Press.
- Tobin, J. and Seow, F. (2019). I Tobin, J. (Red.) *The UN Convention on the Rights of the Child. A Commentary*. Oxford University Press.
- Tornello, S., Emery, R., Rowen, J., Potter, D., Ocker, B. and Xu, Y. (2013). Overnight custody arrangements, attachment and adjustment among very young children. *Journal of Marriage and Family*, 75, side 871–885.

## U

- Ugelvik, T. (2019). *Sosial kontroll*. Oslo: Universitetsforlaget.

## V

- Vogt, K. (2019). Barn og unges hverdagssteder i endring. *Nordic Journal of Comparative and International Education (NJCIE)*, 3(3), side 8–23.

## W

- Warshak, R.A. (2014). Social science and parenting plans for young children: A consensus re-

port. *Psychology, Public Policy, and Law*, 20(1), side 46–67.

- Warshak, R.A. (2017). Stemming the tide of misinformation: International consensus on shared parenting and overnighting. *Journal of the American Academy of Matrimonial Lawyers*, 30, side 177–217.
- Wiik, K. A., Kitterød, R. H., Lyngstad J. og Lidén, H. (2015a). *Samarbeid mellom foreldre som bor hver for seg*. SSB-rapport 2015/1.
- Wiik, K. A., Kitterød, R. H., Lyngstad J. og Lidén, H. (2015b). *Hvilke fedre har lite eller ingen kontakt med barna når foreldrene bor hver for seg?* SSB-rapport 2015/2.
- Wiik, K. A., Seierstad, A. and Noack, T. (2014). Divorce in Norwegian Same-sex Marriages and Registered Partnerships: The Role of Children. *Journal of Marriage and Family*, 76(5), side 919–929.

## Y

- Yoshikawa, H., Aber, J.L., Beardslee, W.R. (2012). The effects of poverty on the mental, emotional, and behavioral health of children and youth: implications for prevention. *The American psychologist*. May-Jun; 67(4): 272–84.

## Ø

- Ødegård, G., Bakken, A., og Strandbu, Å. (2016). *Idrettsdeltakelse og trening blant ungdom i Oslo. Barrierer, frafall og endringer over tid* (Rapport 2016:7). Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Institutt for samfunnsforskning. Bergen/Oslo.
- Øia, T., og Fauske, H. (2010). *Oppvekst i Norge* (2. utg.). Oslo: Abstrakt Forlag.

## Å

- Ådnanes M., Haugen, G.M.D, Jensberg, H., Rantalaiho M. og Husum T.L. (2011). *Evaluering av mekling etter ekteskapslov og barnelov*. Utarbeidet av SINTEF Teknologi og samfunn og NTNU Samfunnsforskning for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

# Norges offentlige utredninger

## 2019

**Arbeids- og sosialdepartementet:**

NOU 2019: 6 Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2019  
NOU 2019: 7 Arbeid og inntektssikring

**Barne- og likestillingsdepartementet:**

NOU 2019: 20 En styrket familietjeneste

**Finansdepartementet:**

NOU 2019: 1 Overtakelsestilbud (frivillig og pliktig tilbud)  
NOU 2019: 8 Særavgiftene på sjokolade- og sukkervarer og alkoholfrie drikkevarer  
NOU 2019: 11 Enklere merverdiavgift med én sats  
NOU 2019: 15 Skatterådgiveres opplysningsplikt og taushetsplikt  
NOU 2019: 16 Skatting av vannkraftverk  
NOU 2019: 18 Skatting av havbruksvirksomhet

**Helse- og omsorgsdepartementet:**

NOU 2019: 10 Åpenhet i grenseland  
NOU 2019: 14 Tvangsbegrensningsloven  
NOU 2019: 24 Inntektsfordeling mellom regionale helseforetak  
NOU 2019: 26 Rusreform – fra straff til hjelp

**Justis- og beredskapsdepartementet:**

NOU 2019: 4 Organisering av norsk naturskadeforsikring  
NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov  
NOU 2019: 13 Når krisen inntreffer  
NOU 2019: 17 Domstolstruktur

**Kulturdepartementet:**

NOU 2019: 9 Fra kalveskinn til datasjø  
NOU 2019: 19 Jenterom, gutterom og mulighetsrom

**Kunnskapsdepartementet:**

NOU 2019: 2 Fremtidige kompetansebehov II  
NOU 2019: 3 Nye sjanser – bedre læring  
NOU 2019: 12 Lærekraftig utvikling  
NOU 2019: 23 Ny opplæringslov  
NOU 2019: 25 Med rett til å mestre

**Nærings- og fiskeridepartementet:**

NOU 2019: 21 Framtidens fiskerikontroll

**Samferdselsdepartementet:**

NOU 2019: 22 Fra statussymbol til allemannseie – norsk luftfart i forandring

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
[www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Omslagstegning: Sara og Maya 14 år

Trykk: Departementenes sikkerhets- og  
serviceorganisasjon – 12/2020