

Justis- og beredskapsdepartementet  
Via regjeringen.no

**Deres referanse:** 24/7417  
**Vår referanse:** 2025/38  
**Dato:** 14.02.2025  
**Publikasjonsnr.:** NIM-H-2025-009

## HØRINGSUTTALELSE

# Høring – endringer i verjemålslova (vergemålsloven) – heilskapleg gjennomgang

## 1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 18. november 2024 med forslag til endringer i vergemålsloven. NIM har i høringsvaret prioritert å gå nærmere inn på noen av forslagene som enten reiser eller har sider til menneskerettslige spørsmål, eller hvor NIM kan bidra med supplering.

NIM støtter i all hovedsak endringene som er foreslått. Etter NIMs vurdering vil de foreslåtte endringene bedre ivareta en av hovedintensjonene bak FN-konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD) om å bevare og styrke funksjonshemmedes selvbestemmelsesrett og rettslige handleevne på lik linje med andre. Sammen med endringene i vergemålsloven som er vedtatt i de senere årene, er de foreslåtte lovendringene samlet sett egnet til å forbedre ivaretagelsen av rettigheter etter CRPD.

Samtidig mener NIM at det er behov for ytterligere endringer for å fullt ut ivareta Norges menneskerettslige forpliktelser, særlig knyttet til beslutningsstøtte. NIM støtter derfor at departementet fortsetter sin helhetlige gjennomgang av vergemålsordningen. Nedenfor redegjør vi for behovet for et beslutningsstøttesystem. Vi kommenterer også bruken av begrepene «verge» og «vergemål», nærmere om tilstandsvilkåret samt noen problemstillinger knyttet til vergemål og barn.

NIM vil for øvrig nevne at CRPD-utvalget blant annet peker på problemstillinger knyttet til vergemålets betydning etter andre lover. NIM mener at det er behov for en helhetlig gjennomgang av vergemålslovens forhold til særlovgivningen.<sup>1</sup> NIM vil innledningsvis også understreke viktigheten av at det iverksettes administrative og organisatoriske tiltak som bygger opp under lovendringene, blant annet gjennom

---

<sup>1</sup> CRPD-utvalget, *Konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter, Inkorporering i menneskerettsloven, Del II Artiklene 1 il 30 og gjennomføringen i norsk lov, 2024*, s. 119 flg.

videreutvikling av metoder for å bygge opp under den enkeltes selvbestemmelse, opplæring i de nye lovbestemmelsene, tilsynsvirksomhet og bevilgning av tilstrekkelige ressurser.

## 2. Om beslutningsstøttesystem

Departementet skriver i høringsnotatet at en vil videreføre vergemålsloven på overordnet nivå i sin nåværende form og at det ikke er behov for å innføre en egen lov om beslutningsstøtte. Dette begrunnes blant annet med at det allerede i dag finnes en rekke ulike ordninger som bidrar til å gi nødvendig støtte til personer med funksjonsnedsettelse. Videre vektlegger departementet at det er nødvendig med en «nødventil» som åpner for at det kan gjøres begrensninger i rettslig handleevne under visse vilkår, blant annet for å ivareta Norges samlede menneskerettslige forpliktelser.

Departementet ønsker opprettholdelse av en snever adgang til begrensning i rettslig handleevne. Som NIM konkluderte i rapporten «Inkorporering av CRPD i norsk rett» fra 2022, kan det vanskelig hevdes at CRPD artikkel 12 inneholder et absolutt forbud mot innskrenkning i rettslig handleevne. Konklusjonen støttes av et underliggende effektivitetsprinsipp som hovedsakelig er hensyntaken til andre menneskerettigheter. Selv om selvbestemmelsesretten står sterkt etter CRPD, er staten også menneskerettslig forpliktet til å ivareta andre rettigheter, som retten til liv, retten til helse og beskyttelse mot overgrep. Dette innebærer at det i visse situasjoner vil være adgang til å gjøre begrensninger i en persons rettslige handleevne for å kunne gi effektiv og helhetlig menneskerettighetsbeskyttelse. Slike begrensninger må imidlertid kun skje unntaksvis og være underlagt strenge restriksjoner. Videre må det legges vekt på å kartlegge og handle etter personens ønsker og preferanser, og ikke hva som antas å være vedkommendes «best interest».<sup>2</sup>

Departementet ser ut til å legge til grunn i høringsnotatet at eksistensen av et rettsgrunnlag for fratakelse av rettslig handleevne *utelukker* opprettelsen av systemer for beslutningsstøtte. NIM er ikke enig i dette premisset. En slik tilnærming tar utgangspunkt i CRPD-komiteens forståelse av artikkel 12, som innebærer at beslutningsstøttesystemer må komme *istedenfor* systemer hvor fratakelse av rettslig handleevne er tillatt.<sup>3</sup> Komiteens forståelse av bestemmelsen strekker seg etter NIMs syn imidlertid lengre enn det konvensjonens ordlyd og andre

---

<sup>2</sup> For mer om dette, se NIM, *Inkorporering av CRPD i norsk rett: Særlig om artikkel 12 og 14, 2022*, pkt. 3.3.

<sup>3</sup> CRPD-komiteen, *General comment No.1 (2014) - Article 12*, para 28, jf. også para 26.

tolkningsfaktorer tilsier.<sup>4</sup> Ser man på ordlyden i CRPD artikkel 12 tredje ledd, er den klar på at statene må sikre at personer med funksjonsnedsettelse får tilgang til beslutningsstøtte i utøvelsen av sin rettslige handleevne. Det fremgår derimot ikke av artikkel 12 at slike systemer utelukker systemer for enhver begrensning av rettslig handleevne, noe de påkrevde sikkerhetsmekanismene i fjerde ledd understreker. Artikkel 12 fjerde ledd forutsetter nettopp at begrensninger i rettslig handleevne kun kan foretas hvis beslutningsstøtte ikke fører frem.

Lest i sin helhet legger bestemmelsen dermed ikke opp til et *motsetningsforhold* mellom beslutningsstøtte og eksistensen av en snever adgang til begrensning av rettslig handleevne.

Som nevnt er det lite tvilsomt at CRPD artikkel 12 tredje ledd forplikter staten til å treffe tiltak for å sikre at personer med funksjonsnedsettelse har tilgang på nødvendig beslutningsstøtte. Man kan i henhold til artikkel 12 antakelig ikke innfortolke en adgang til å frata personer rettslig handleevne uten at det opprettes et system for beslutningsstøtte. Konvensjonen forutsetter at et slikt system vektlegger ivaretagelse av den enkeltes selvbestemmelse og kartlegging av personens vilje og preferanser, og ikke hva som antas å være i personens «best interest».

Departementet viser i høringsnotatet til en rekke allerede eksisterende tiltak som sammen med vergemålsordningen skal representere ulike former for beslutningsstøtte, for eksempel bistand til å kommunisere, personlig veiledning eller lettlestversjoner av informasjonsmaterieell i offentlige etater.<sup>5</sup> Videre vises det til at det er ingenting i veien for at det iverksettes beslutningsstøttetiltak av mer uformell karakter utover et vergemål. NIM mener dette er viktige tiltak for at den enkelte skal kunne utøve sin rettslige handleevne og selvbestemmelse, men tiltakene er ikke satt inn i et mer helhetlig og forutsigbart system og fremstår etter vårt syn utilstrekkelige.

NIM erkjenner at innføringen av et helhetlig system for beslutningsstøtte vil være beheftet med flere krevende problemstillinger og avveininger mellom ulike hensyn. Slik NIM ser det, er det et behov for en større utredning om hvordan et beslutningsstøttesystem kan se ut, hvordan det kan henge sammen med eksisterende ordninger og tiltak, og hva et slikt system må inneholde sett opp mot menneskerettslige forpliktelser. Det finnes flere kilder som kan gi veiledning:

---

<sup>4</sup> Dette er også lagt til grunn av departementet ved flere anledninger, senest i Prop. 141 (2020-2021).

- CRPD-komiteen gir en rekke føringer om hvordan et beslutningsstøttesystem grunnleggende bør se ut. Komiteen legger blant annet vekt på at støtte må være tilgjengelig for alle, basere seg på personens rettigheter, vilje og preferanser, man må ha rett til å nekte å motta støtte og støtten må være omringet av rettsikkerhetsmekanismer. Komiteen har blant annet uttalt at begrepet «support» fra ordlyden i artikkel 12 er et bredt begrep som omfatter både uformell og formell støtte av ulik type og intensitet. Eksempler er bruk av støttepersoner, kommunikasjonsmidler, universell utforming, fremtidsfullmakter osv.<sup>6</sup> Flere av forslagene til komiteen på dette punktet har god støtte i artikkel 12 tredje og fjerde ledd.
- CRPD-utvalget har i sin utredning fra 2024 uttalt at beslutningsstøtten skal være individuelt tilpasset ut fra den enkeltes behov og situasjon. Støtten skal være frivillig å benytte seg av og baseres på vedkommendes vilje og preferanser, og ikke hva som vurderes å være personens «objective best interests». Utvalget nevner at støtte også kan gis utenom vergemålsloven, som gjennom bistand til å kommunisere, lettlestversjoner av informasjonsmateriell i offentlige etater eller brukerstyrt personlig assistanse.<sup>7</sup>
- Likestillings- og diskrimineringsombudet ga i sin rapport fra 2021 en omfattende beskrivelse av hvordan et beslutningsstøttesystem kan se ut, basert på forpliktelsene etter CRPD, forskning på området, egne funn og erfaringer fra andre land. LDO anbefalte myndighetene å (i) utrede og fremme forslag om en ny lov om beslutningsstøtte (ii) parallelt med at ny lov utredes, bør det vedtas hjemmel for og settes i gang prøveprosjekter om beslutningsstøtte og (iii) tilrettelegge for og styrke stemmene til personer med behov for beslutningsstøtte i nasjonale og lokale tilsyn.<sup>8</sup>
- Rettighetsutvalget fremholdt i sin NOU 2016: 17 blant annet at dagens vergemål for voksne burde erstattes av en rett til beslutningsstøtte. Det måtte blant annet sørges for tilpasset informasjon om disposisjoner som skulle foretas, en rett til å avklare handlingsalternativer og preferanser samt utarbeidelse av retningslinjer for utøvelsen av beslutningsstøtten. I tillegg uttalte utvalget at beslutningsrådgiveren unntaksvis skulle kunne fatte beslutninger på vegne av den utviklingshemmede der dette var avtalt særskilt, eller der dette var åpenbart nødvendig og kunne anses forutsatt

---

<sup>6</sup> CRPD-komiteen, *General comment No.1 (2014) - Article 12*, para 16-19 og para 29.

<sup>7</sup> CRPD-utvalget, *Konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter, Inkorporering i menneskerettsloven, Del II Artiklene 1 il 30 og gjennomføringen i norsk lov, 2024*, s. 92 og 119.

<sup>8</sup> LDO, *Retten til selvbestemmelse, Fra vergemål til beslutningsstøtte, 2021*, s. 54 flg.

gjennom stilltiende samtykke. I alle tilfeller skulle den utviklingshemmedes vilje og preferanser ligge til grunn for beslutninger som fattes.<sup>9</sup>

CRPD-utvalget konkluderte ikke entydig med hvorvidt dagens vergemålslov i seg selv er i tråd med CRPDs krav til beslutningsstøtte.<sup>10</sup> Dette bør etter NIMs syn nærmere vurderes i en grundigere utredning. NIM vil i denne sammenhengen påpeke at utvalgets mandat begrenset seg til å identifisere områder hvor det er nødvendig med lovendringer for å oppfylle konvensjonens krav på grunn av eventuell *motstrid* mellom konvensjonen og norsk lov. Som utvalget også anerkjenner, er det mye som tyder på at vergemålsordningen i flere tilfeller praktiseres på en måte som er i strid med loven og CRPD.<sup>11</sup> NIM er bekymret for at utformingen av lovverket på vergemålsfeltet i seg selv kan bidra til denne praksisen. NIM mener vergemålsloven i størst mulig grad bør være utformet slik at det ikke oppstår risiko for menneskerettsbrudd i praksis.

Under enhver omstendighet vil en endring av begrepene «verge» og «vergemål» bidra til bedre oppfyllelse av CRPD artikkel 12, se punkt 3.

### **3. Ny formålsparagraf og endringer i terminologi og struktur**

I kapittel 4 i høringsnotatet foreslås en rekke endringer som skal tydeliggjøre at loven skal bidra til å styrke selvbestemmelsesretten, herunder endringer i formålsparagrafen og ulike endringer i terminologi og klargjøring av vilkår. Departementet ønsker også å skille tydeligere mellom frivillig vergemål og fratakelse av rettslig handleevne, og skiller derfor det siste ut i et helt eget kapittel 4 A. NIM støtter de foreslåtte lovendringene. NIM støtter også at det blir en egen prosess knyttet til å endre begrepet «myndig», som er en legaldefinisjon i vergemålsloven som blir brukt i minst 30 andre lover. Hver for seg og samlet bidrar endringene til å styrke en av hovedintensjonene bak loven og CRPD, som er økt grad av selvbestemmelsesrett for den enkelte.

Departementet foreslår imidlertid å fortsatt bruke begrepene «verge» og «vergemål», og ikke beslutningsstøtte eller andre begreper.<sup>12</sup> Hovedbegrunnelsen er at ordlyden i loven på en transparent måte må gjenspeile dets innhold, og at verge/vergemål som begreper er dekkende for vergemålets to hovedfunksjoner: «For det første skal

---

<sup>9</sup> NOU 2016: 17 s. 183 flg.

<sup>10</sup> CRPD-utvalget, *Konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter, Inkorporering i menneskerettsloven, Del II Artiklene 1 til 30 og gjennomføringen i norsk lov, 2024*, s. 119.

<sup>11</sup> Se bl.a. LDO, *Retten til selvbestemmelse, Fra vergemål til beslutningsstøtte*, 2021, s. 39 flg.

<sup>12</sup> Høringsnotatet punkt 4.2.2.

ordninga gi sårbare personar støtte til å fatte val og utøve eigen autonomi. For det andre inneber verjemålet som den absolutte hovudregel òg representasjon innanfor verja sitt mandat, slik at verja er legitimert til å handle på vegne av personen, til dømes overfor partar ein skal inngå avtale med.»<sup>13</sup> Departementet begrunner sitt valg om å beholde begrepene med at alternative begrep som beslutningsstøtte eller rådgiver gir assosiasjoner til vergeordningens støttefunksjon, men gjenspeiler i liten grad den siden av vergeordningen som innebærer at vergen er legitimert overfor andre til å handle på vegne av personen.

NIM kan ikke slutte seg til departementets begrunnelse for å la være å endre begrepene.

Begrepene verge/vergemål er begreper som i stor grad peker på hensynet til å verne noen eller forsvare noen fra noe. Departementet viser selv til Norsk etymologisk ordbok. Substantivet verge betyr tradisjonelt å være en formynder (engelsk «guardian»), og peker etter NIMs syn primært på den delen av ordningen som dreier seg om å handle på vegne av en person. I denne konteksten gir ordet verge historiske assosiasjoner, slik at ordet ikke bare peker på det å handle på vegne av noen, men at man handler på vegne av noen ut ifra hva man mener er denne personens «best interest». Dette samsvarer i liten grad med prinsippene i CRPD.

Begreper som beslutningsrådgiver (i stedet for verge) og beslutningsstøtte (i stedet for vergemål) peker i større grad på førende menneskerettslige rettigheter og prinsipper som selvbestemmelse og CRPDs grunntanke om at man skal handle etter vedkommendes vilje og preferanser, og ikke etter hva en mener vil være til det beste for personen.

I et frivillig vergemål er man grunnleggende sett kun en støtte for vedkommende som har vergemålet. Det å være legitimert til å opptre på vegne av den som har vergemålet, betyr kun at du kan foreta handlinger i dennes navn basert på hva personen ønsker selv. Både vergemålsloven og CRPD forutsetter begge at alle former for støtte som skal gis til personer for at de skal kunne utøve sin rettslige handleevne, skal ta utgangspunkt i personens vilje og preferanser. Dette gjelder også der vergen er legitimert til å handle på vegne av en person. Vergen er avskåret fra å foreta handlinger som går imot personens vilje og preferanser. Det er den prinsipielle tilnærmingen om å ta utgangspunkt i personens vilje og preferanser, som gjør at man etter NIMs syn bør kalle også legitimeringsdelen av ordningen for beslutningsstøtte.

---

<sup>13</sup> Høringsnotatet s. 12

NIM har forståelse for at det er krevende å finne begreper som omfatter alle sider ved vergemålsordningen. Begrepsbruken bør etter NIMs vurdering likevel gjenspeile hovedintensjonen med loven og relevante menneskerettslige bestemmelser. Begreper i lovverket er normgivende, og NIM mener at lovgiver bør bruke begreper som bidrar til å forme hvordan realiteten i ordningen blir i praksis. En endring i begrepsbruk vil kunne bidra til at CRPDs formål oppfylles.

Etter NIMs syn er begreper som beslutningsrådgiver og beslutningsstøtte mer dekkende for helheten i hva ordningen med frivillige vergemål faktisk skal omfatte, og bidrar i større grad til realisering av forpliktelsene som følger av CRPD. Når det gjelder begrepsbruk ved begrensninger i den rettslige handleevnen, kan det være mer naturlig å bruke begreper som verge.

#### **4. Særlig om tilstandsvilkåret**

Et av vilkårene for å få et frivillig vergemål eller å få avgrenset sin rettslige handleevne, er at eventuelle vansker med å ivareta egne interesser er forårsaket av personen sin fysiske eller psykiske helse. De aktuelle tilstandene, det såkalte tilstandsvilkåret, er formulert som «sinnslidelse, herunder demens, psykisk utviklingshemming, rusmiddelmisbruk, alvorlig spilleavhengighet eller alvorlig svekket helbred», jf. §§ 20 og 22 første ledd.

Departementet foreslår å videreføre tilstandsvilkåret, men å modernisere det ved å heller bruke begrepene «reduert helsetilstand eller funksjonsnedsettelse», eventuelt også å legge til «alvorlig spillavhengighet» til de foreslåtte begrepene. Departementet mener dette er et mer fleksibelt tilstandsvilkår, som skal være en rettslig standard som kan endres i takt med kunnskapsutviklingen innen medisin og psykologi m.m. Departementet viser til at tilstandsvilkåret bidrar til å identifisere hvem som er rettskravssubjekt etter vergemålsloven.

CRPD artikkel 12 andre ledd krever at statene skal anerkjenne at personer med funksjonsnedsettelse har «legal capacity on an equal basis with others, in all aspects of life.» Et sentralt spørsmål er hva som ligger i uttrykket «on an equal basis with others». Som et minimum kreves at personer med funksjonsnedsettelse ikke skal diskrimineres i spørsmål om rettslig handleevne. Dette gjelder både indirekte og direkte diskriminering. Å bruke diagnosebaserte vilkår i vergemålsloven utgjør en direkte forskjellsbehandling av personer med funksjonsnedsettelse.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> CRPD-utvalget, *Konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter, Inkorporering i menneskerettsloven, Del II Artiklene 1 til 30 og gjennomføringen i norsk lov, 2024*, s. 114.

For å avgjøre om noen blir diskriminert ser man i alminnelig diskrimineringsrett hen til om forskjellsbehandlingen er saklig. Saklighetskravet innebærer at forskjellsbehandlingen ikke er diskriminerende dersom begrunnelsen for forskjellsbehandlingen er relevant og objektiv, og formålet med forskjellsbehandlingen er å oppnå et mål som er legitimt under konvensjonen. Det må også være proporsjonalitet mellom målet man søker å oppnå og tiltaket. Er forskjellsbehandling saklig vil den heller ikke være diskriminerende.<sup>15</sup> Spørsmålet for departementet er om det foreligger en saklig begrunnelse som gjør at det å bruke diagnosevilkår eller diagnosenære vilkår i vergemålsloven §§ 20 og 22 ikke er diskriminerende.

NIM er enig i at begrepene «reduert helsetilstand» og «funksjonsnedsettelse» fremstår mer diagnosenøytrale enn nåværende tilstandsvilkår. Diagnosenære vilkår kan skape større stigma av personene som faller inn under vilkåret, og myndighetene har for eksempel en forpliktelse til å fremme respekt for rettighetene og verdigheten til mennesker med nedsatt funksjonsevne og bekjempe stereotypier og fordommer mot dem, jf. CRPD artikkel 8 om bevisstgjøring. Jo mer diagnosenøytrale vilkår, jo mindre stigmatiserende er loven.

Inngrep i den enkeltes selvbestemmelsesrett krever også klar lovhjemmel. Dette følger av CRPD selv, men også EMK artikkel 8 og Grunnloven § 113. Lovskravet krever en presis ordlyd som gjør rettstilstanden forutberegnelig og rettsikker for borgeren. I et lovskravsperspektiv er det for frivillige vergemål der det foreligger skriftlig samtykke imidlertid antageligvis ikke behov for en veldig presis ordlyd om hvem som kan få vergemål. En vid definisjon vil føre til at man sikrer at alle personer som har en rett til støtte, får det. Bruken av de foreslåtte begrepene, dersom de i lovproposisjonen kobles direkte opp til CRPD artikkel 1<sup>16</sup> og artikkel 12 tredje ledd,<sup>17</sup> kan bidra til at denne gruppen får helt sentrale rettigheter etter CRPD oppfylt. Departementet beskriver dette slik: «Tilstandsvilkåret er med andre ord del av ei større vurdering som saman bidrar til å identifisere rettskravssubjekta etter CRPD.»<sup>18</sup> Dette kan tale for å bruke begrepene som departementet foreslår i loven.

Behovet for en presis angivelse av hvem loven gjelder for, forsterkes imidlertid for de som skal ha et frivillig vergemål, men ikke er i stand til å samtykke til vergemålet, jf. vergemålsloven § 20. Og dette gjelder enda mer ved fratakelse av rettslig handleevne, for å hindre misbruk og utglidning av ordningen. Lovskravet kan tilsa at

---

<sup>15</sup> NIM, *Inkorporering av CRPD i norsk rett: Særlig om artikkel 12 og 14, 2022*, s. punkt 3.2.

<sup>16</sup> Som definerer hva funksjonshemming er.

<sup>17</sup> Som sier at staten er forpliktet til å gi tilgang til beslutningsstøtte til personer med funksjonsnedsettelse dersom de trenger det for å utøve sin rettslige handleevne.

<sup>18</sup> Høringsnotatet s. 22.



departementet bør foreta en differensiering på vilkårsnivå mellom de ulike formene for frivillig vergemål og adgangen til å begrense en persons rettslige handleevne. NIM har ikke hatt anledning til å gå nærmere inn på behovet for en slik differensiering, men reiser med dette problemstillingen for departementet.<sup>19</sup>

Man kunne også sett for seg at loven legger opp til en ren funksjonsbasert vurdering av den som ønsker et vergemål. Slike funksjonsbaserte vilkår finnes blant annet i pasient- og brukerrettighetsloven. Funksjonsbaserte vilkår kan være mindre problematiske enn diagnosenære vilkår, idet de ikke innebærer en direkte forskjellsbehandling.<sup>20</sup>

Som CRPD-utvalget er inne på, vil et viktig moment i vurderingen av om vilkårene i vergemålsloven har en saklig begrunnelse være om «det er andre hensiktsmessige virkemidler som kan brukes i stedet for å ivareta selvbestemmelsesretten og personens øvrige menneskerettigheter. Det må vurderes om styrket beslutningsstøtte kan ivareta de samme hensynene.»<sup>21</sup> Dette betyr at adgangen til å bruke et tilstandsvilkår i loven, avhenger av hvilken beslutningsstøtte som foreligger.

NIM mener departementet i det videre arbeidet bør gjøre en mer grundig rettslig analyse av hvorvidt bruk av vilkårene, herunder tilstandsvilkåret, i vergemålsloven er saklig begrunnet eller ikke.

## 5. Om vergens adgang til å utsette disposisjoner

I ny § 21 a gis vergen adgang til å utsette visse disposisjoner. NIM mener at bestemmelsens andre ledd om at «*samtykke kan ikke regnes for trukket hvis statsforvalteren ut fra den beste tolkningen av personens vilje og preferanser må legge til grunn at det er personens ønske at bestemmelsen likevel skal gjelde*», gir en forklar rettstilstand for personen det gjelder.

Departementet bør vurdere andre løsninger, som for eksempel at der det er tvil om samtykket kan regnes som trukket av nevnte grunner, så skal samtykket gjelde i to døgn før det blir endelig trukket.

---

<sup>19</sup> Se også CRPD-utvalget, *Konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter, Inkorporering i menneskerettsloven, Del II Artiklene 1 il 30 og gjennomføringen i norsk lov, 2024*, s.115 om denne problemstillingen.

<sup>20</sup> CRPD-utvalget, *Konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter, Inkorporering i menneskerettsloven, Del II Artiklene 1 il 30 og gjennomføringen i norsk lov, 2024*, s. 114-115.

<sup>21</sup> CRPD-utvalget, *Konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter, Inkorporering i menneskerettsloven, Del II Artiklene 1 il 30 og gjennomføringen i norsk lov, 2024*, s.114.

## 6. Vergemål for barn

### 6.1 Innledning

Utgangspunktet etter FNs barnekonvensjon er at barn representeres av foreldrene sine, og dette følger også av vergemålsloven § 16 som sier at den som har foreldreansvar for barnet også er barnets verge.<sup>22</sup>

I de fleste tilfeller er dette uproblematisk. Problemet oppstår i de tilfellene hvor det er interessekonflikt mellom barnet og foreldrene, eller foreldrene av andre grunner ikke ivaretar barnets interesser i et spørsmål.

Barnekomiteen har understreket at enhver med ansvar for barnet må utøve dette i samsvar med barnets beste. Komiteen påpeker at der det er motstridende interesser mellom barnet og den som representerer det, bør det være mulig å få oppnevnt en annen representant.<sup>23</sup>

En effektiv og barnevennlig innretning av reglene om barnets verge i vergemålsloven er sentralt for at barn skal ha en reell mulighet til få sine rettigheter oppfylt.

### 6.2 Tilgang til digital identifikasjon for mindreårige

Departementet vil åpne for at barn skal kunne inngå avtale om digital identifikasjon (BankID) på egen hånd, og ønsker særlig innspill på hvilken aldersgrense som bør gjelde. Det foreslås en aldersgrense på 15 år.

Barn kan som et utgangspunkt ikke foreta rettslige handlinger før de fyller 18 år, jf. vergemålsloven § 9, jf. § 8. Det finnes samtidig lavere aldersgrenser på bestemte områder, som adgangen til å inngå arbeidsavtaler, jf. samme lov § 10.

Departementet har beskrevet flere slike unntak fra hovedregelen i høringsnotatet.

NIM er enig i at manglende BankID ikke bør være en hindring for at barn skal kunne få oppfylt sine materielle rettigheter. Det bør være harmoni mellom barns selvbestemmelsesrett og tilgang til digitale verktøy som trengs for å utøve selvbestemmelsesretten. Dersom barnet er avhengig av foreldre eller verge for å få oppfylt rettigheter de i utgangspunktet selv råder over, betyr dette i praksis at selvbestemmelsesretten til barnet uthules.

Hvilken aldersgrense som bør gjelde, har ikke NIM noen konkret formening om. Dette vil bero på flere forhold, inkludert hvilken alder barnet bør ha for å være i stand til å ivareta forpliktelsene tilgangen til BankID innebærer.

---

<sup>22</sup> Se FNs barnekonvensjon artikkel 5 og 18.

<sup>23</sup> FNs Barnekomité, *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, para 90.

NIM vil likevel påpeke at det er områder der barn har selvbestemmelsesrett også når de er under 15 år.<sup>24</sup> Dersom BankID ikke anses aktuelt for barn under 15 år, bør departementet i det videre arbeidet sørge for at det finnes andre måter for barnet å levere sitt samtykke eller identifisere seg på, dersom dette er en nødvendig handling for at barnet på egen hånd skal kunne utøve sine rettigheter i vårt digitaliserte samfunn.

### **6.3 Varig eller midlertidig opphør av vergeansvaret for barn**

Departementet beskriver at det har fått tilbakemeldinger som tyder på at det er sjelden at en forelder midlertidig blir fratatt vergeansvaret eller at det blir oppnevnt setteverge i tilfeller der foreldrene ikke er i stand til å utøve vergeansvaret og til å fatte gode avgjørelser for barnet, idet vilkårene i vergemålsloven §§ 16 og 18 blir tolket strengt. Departementet foreslår å senke terskelen for når det kan gjøres endringer i hvem som skal være barnets verge, og legger til grunn at terskelen bør være lik i de to bestemmelsene. Departementet uttaler samtidig at det kan være ulike hensyn som gjør seg gjeldende etter de to bestemmelsene og at det derfor ikke er helt opplagt hva som skal være terskelen og om den skal være lik. Departementet utdyper ikke ytterligere.<sup>25</sup>

NIM støtter intensjonen bak forslaget, som er å sikre at barn ikke skal hindres i å få sine rettigheter oppfylt fordi vergen av ulike grunner ikke ivaretar barnets interesser. NIM er i utgangspunktet enig i at ordlyden «i stand til» peker på et bredere spekter av årsaker til at vergen ikke fungerer enn dagens ordlyd.

NIM mener at terskelen for når man kan gjøre inngrep etter vergemålsloven §§ 16 og 18 avhenger av hvilken situasjon man skal løse. NIM etterspør derfor en nærmere problembeskrivelse fra departementet, herunder en utdyping av hvilke typer saker departementet ser for seg at fratakelse av vergeansvaret kan være aktuelt for.

Å frata en forelder vergeansvaret vil være et inngrep i forelderens rett til familieliv etter EMK artikkel 8. Et av kravene for at et slikt inngrep skal være lovlig, er at det er forholdsmessighet mellom inngrepet og det en søker å oppnå med inngrepet. Hvorvidt et inngrep er forholdsmessig eller ikke, avhenger av hvor inngripende det er.

Slik NIM ser det, vil dette variere ut fra sakstypen – spørsmål om pass og spørsmål om nødvendig helsehjelp er eksempelvis ikke sammenliknbare størrelser. Varigheten av inngrepet, om det dreier seg om et enkeltstående inngrep eller noe

---

<sup>24</sup> Se for eksempel Kirsten Kolstad Kvalø, *Barns rett til selvbestemmelse etter ulike aldersgrenser*, Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål 2022/4, side 297-312.

<sup>25</sup> Høringsnotatet kapittel 9.2.

som varer over tid, om det finnes andre handlingsalternativer eller om vergeansvaret fratas en eller begge foreldre er også relevante momenter. En nærmere problembeskrivelse vil også gjøre det mulig å vurdere om vilkåret om «exceptional circumstances» bør gjelde i noen situasjoner.<sup>26</sup>

## **6.4 Andre problemstillinger**

### **6.4.1 Innledning**

I og med at departementet nå ser på helheten i vergemålsloven, vil vi benytte anledningen til å peke på to problemstillinger som ikke er nevnt i høringsnotatet.

### **6.4.2 Vergeansvar vs. foreldreansvar**

Den ene er påpekt av barnelovutvalget i NOU 2020:14. Utvalget gir en oversikt over kompetansefordelingen mellom vergen og den med foreldreansvar, og reiser flere spørsmål knyttet til dette temaet. Utvalget uttaler at det har merket seg at lovgivningen på ulike felter gir kompetanse til verger, de med foreldreansvar og noen ganger bare «foreldre», og at skillet har betydning for hvilket regelverk som ligger til grunn for utøvelsen av kompetansen til å handle på den mindreåriges vegne.

Utvalget uttaler at det kan virke noe tilfeldig hvilken kompetanse som er lagt til vergen og til den med foreldreansvaret i særlovgivningen. Rettsvirkningene av hvor kompetansen er lagt er noe ulik, og utvalget uttaler at sett fra barnets ståsted kan det hevdes 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.<sup>27</sup>

NIM ber departementet i det videre arbeidet om å se nærmere på denne problemstillingen, for å sikre at barns rettigheter er konsistente og effektive.

### **6.4.3 Prosessdyktighet og setteverge**

Den andre problemstillingen gjelder barns prosessdyktighet for domstolene og behovet for å oppnevne setteverge til barnet.

Barns tilgang til effektive rettsmidler er grunnleggende for at de skal få oppfylt sine rettigheter i praksis. Flere menneskerettighetskonvensjoner gir borgerne en rett til et effektivt rettsmiddel, se f.eks. EMK artikkel 13 og SP artikkel 2 nr. 3 bokstav a. Barnekonvensjonen selv inneholder ikke en eksplisitt bestemmelse om effektive rettsmidler, men mye kan tale for at retten til slike rettsmidler følger av en tolkning

---

<sup>26</sup> BFD vurderer å innføre en mellomkategori mellom adopsjon/fratakelse av foreldreansvar og vanlige omsorgsovertakelser. Noen av de rettslige spørsmålene som der reises, kan ha relevans for departementets videre arbeid med vergemålsloven §§ 16 og 18. Se NIMs høringsvar punkt 4.3., NIM-H-2024-027.

<sup>27</sup> NOU 2020: 14 s. 184 flg.

av konvensjonen.<sup>28</sup> Barns rett til tilgang til rettssystemet kan også ligge implisitt i de rettighetene barn har etter konvensjonen – uten en slik tilgang vil rettighetene kunne bli illusoriske.

Barn er avhengige av vergen for å få en rettslig prøving av saken sin i domstolene. Dette illustreres av saksforholdet i HR-2025-134-U. I saken hadde en mor fremsatt krav om erstatning og oppreisning for påstått krenkelse av EMK artikkel 8, jf. 13 for seg selv og sin mindreårige datter. Mindreårige barn er ikke prosessdyktige, jf. tvl. § 2-2 tredje ledd. De trenger derfor en stedfortreder for å kunne føre en sak for retten, jf. tvl. § 2-3. For mindreårige er det vergen som er stedfortreder, jf. tvl. § 2-4. Mor ble ikke ansett å være habil til å være verge for barnet, jf. vml. § 34. Saken ble derfor avvist, da tvistelovens vilkår om partsdyktighet og om stedfortreder for barnet ikke var oppfylt. I denne saken kunne det vært oppnevnt setteverge for barnet etter vergemålsloven, men barnet (eller mor) hadde ikke benyttet seg av denne muligheten.

I mange tilfeller er barn og deres verge enige om saken. Når barns interesser er uforenlige med vergens, må barn (eller den som hjelper barnet) kontakte Statsforvalteren for å få oppnevnt en setteverge. Etter NIMs syn kan det være vanskelig for barn å orientere seg om hvordan man må gå gjennom forvaltningssystemet for å finne en stedfortreder iht. tvisteloven § 2-4. Så vidt vi vet er det ikke etablert en barnevennlig mekanisme/ordning for at barn enkelt skal kunne be om det, og mange barn kjenner heller ikke til denne muligheten.

NIM ber derfor departementet utrede muligheten for at retten *ex officio* oppnevner setteverge, eller at retten kan begjære Statsforvalteren om å oppnevne setteverge, i de tilfellene det er interessekonflikt mellom barnet og vergen.<sup>29</sup> En slik løsning vil kunne styrke barns rett til effektive rettsmidler i domstolen.

Det ovennevnte er for øvrig også en praktisk problemstilling i forvaltningsorganene. NIM slutter seg derfor til at barnevernet skal kunne be Statsforvalteren vurdere å opprette eller endre et vergemål, jf. ny vergemålslov § 56 første ledd bokstav e.<sup>30</sup> NIM ber departementet vurdere om det er flere instanser som bør gis adgang til å

---

<sup>28</sup> FNs Barnekomité, *General comment No.2 (2002) The role of independent national human rights institutions in the promotion and protection of the rights of the child*, para 13 og *General comment No.5 (2003) General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child*, para 24.

<sup>29</sup> NIM kjenner ikke saksforholdet i HR-2025-134-U utover det som er beskrevet i kjennelsen. Vi vet ikke hvorvidt barnet ønsket å få ført saken eller ikke, men under den forutsetning at dette var en sak barnet selv ønsket å få avgjort av retten så viser saken hvilke prosessuelle hindringer som kan oppstå for barnet.

<sup>30</sup> Høringsnotatet s. 44.

begjære endringer i vergemålet, da interessekonflikter kan oppstå også i andre sammenhenger.<sup>31</sup>

Vennlig hilsen  
for Norges institusjon for menneskerettigheter

Gro Nystuen  
Fungerende direktør

Stine Langlete  
Seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.

---

<sup>31</sup> For eksempel kan interessekonflikt oppstå i saker om inn- og utmelding i trossamfunn og deling av personopplysninger.