

Rozdział 4.

Zagadnienia proceduralne związane z realizacją zadań Barnevernet a standardy prawa międzynarodowego

4.1. Standard prawnomiędzynarodowy w zakresie procedur związanych z ingerencją organów państwowych w sferę życia rodzinnego

Standardy prawnomiędzynarodowe, które muszą być zachowane przy określaniu procedur związanych z ingerencją państwa w sferę życia rodzinnego, w zakresie w jakim dotyczy ona relacji między rodzicami i dziećmi, wyznaczone są przez trzy zasadnicze grupy dokumentów:

- a. Konwencję o prawach dziecka (KPD);
- b. Europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC) wraz z Protokołami do Konwencji oraz orzecznictwem ETPC;
- c. dokumenty Rady Europy (przede wszystkim – Zgromadzenia Parlamentarnego), które zaliczają się do grupy tzw. *soft law*.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 KPD „Państwa-Strony zapewniają, aby dziecko nie zostało oddzielone od swoich rodziców wbrew ich woli, z wyłączeniem przypadków, gdy kompetentne władze podlegające nadzorowi sądowemu, zdecydowały zgodnie z obowiązującym prawem oraz stosowanym postępowaniem, że takie oddzielenie jest konieczne ze względu na najlepiej pojęte interesy dziecka. Taka decyzja może być konieczna szczególnie w przypadkach nadużyć lub zaniedbań ze strony rodziców, gdy każde z rodziców mieszka oddzielnie, a należy podjąć decyzję o miejscu pobytu lub zamieszkania dziecka”. Zgodnie natomiast z art. 9 ust. 2 KPD: „W każdym postępowaniu podejmowanym stosownie do ustępu 1 niniejszego artykułu należy umożliwić wszystkim zainteresowanym stronom uczestnictwo w tym postępowaniu oraz wyrażanie przez nie swoich opinii”. Przepis ten

pozostaje w ścisłym związku z art. 12 ust. 2 KPD, który stanowi, iż dziecku, które jest zdolne do kształtowania swych własnych poglądów, należy zapewnić możliwość wypowiedzania się w każdym postępowaniu sądowym i administracyjnym, które go dotyczy. Prawo dziecka do wyrażenia opinii może być realizowane osobiście lub przez przedstawiciela bądź odpowiedniego organu. Widoczny jest również nacisk na umożliwienie dziecku wypowiedzenia się w sprawach, które go bezpośrednio dotyczą, o ile oczywiście jest ono w stanie samodzielnie formułować własne poglądy.

Należy wskazać również, że stosownie do art. 19 KPD Państwa-Strony będą podejmowały wszelkie kroki w dziedzinie ustawodawczej, administracyjnej, społecznej oraz wychowawczej dla ochrony dziecka przed wszelkimi formami przemocy fizycznej bądź psychicznej, krzywdy lub nadużyć, zaniedbania bądź niedbatego traktowania lub wyzysku, a w tym wykorzystywania w celach seksualnych dzieci pozostających pod opieką rodzica, opiekuna prawnego lub innej osoby sprawującej opiekę nad dzieckiem (ust. 1). Dla realizacji ochrony przewidzianej w tym przepisie wprowadzać należy m.in. odpowiednie procedury, obejmujące również ingerencję sądową.

Analiza przepisów KPD, które odnoszą się do gwarancji o charakterze proceduralnym prowadzi do wniosku o konieczności zapewnienia kontroli sądowej nad organami administracji (jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej).

Niezależnie od standardów wyznaczanych przez KPD, odrębną ochronę zapewniają przepisy EKPC, w tym w szczególności jej art. 6 ust. 1, stanowiący: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej. Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości”. W przypadku naruszenia praw wynikających z konwencji i po wyczerpaniu krajowego toku instancji jednostki mogą poszukiwać ochrony prawnej w ETPC, co przesądza o szczególnej roli orzecznictwa tego Trybunału.

Jak dotychczas ETPC wydał rozstrzygnięcia w nielicznych sprawach dotyczących ingerencji Barnevernet w prawo do poszanowania życia rodzinnego jednostek, w których główną rolę odgrywałyby kwestie związane z samym postępowaniem. Z dostępnego orzecznictwa wynika, że kwestie proceduralne – prawo do rzetelnego procesu w sprawach rodzinnych – stanowiły główny przedmiot zainteresowania Trybunału jedynie w dwu sprawach, przy czym jedna z nich dotyczyła naruszenia prawa do poszanowania życia rodzinnego skarżącego poprzez zawarcie w treści uzasadnienia wyroku sugestii dotyczącej rzekomego molestowania seksualnego¹⁹⁰. Drugie rozstrzygnięcie stwier-

190 Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Sanchez Cardenas przeciwko Norwegii* z dnia 4 października 2007 r., skarga nr 12148/03.

działo dopuszczalność podejmowania ponownej interwencji Barnevernet w przypadku otrzymania kolejnego zgłoszenia dotyczącego sytuacji, w jakiej znajdują się dzieci¹⁹¹.

W sprawach jeszcze nie rozstrzygniętych, a toczących się przed ETPC skarżący wskazują natomiast na przewlekłość postępowania i nierówność jego stron¹⁹². Pojawiają się również zarzuty dotyczące niezapewnienia rodzicom możliwości odpowiedniego uczestnictwa w postępowaniu¹⁹³, czy braku dostatecznego wyjaśnienia okoliczności faktycznych sprawy z uwagi na nieprzeprowadzenie rzetelnego postępowania dowodowego¹⁹⁴. Rozstrzygnięcie wskazanych spraw przez ETPC może przyczynić się do znaczących modyfikacji w treści przedstawionych procedur.

Działalność Barnevernet stała się również przedmiotem zainteresowania ze strony PACE, które określiło w tym względzie odpowiedni poziom niezbędnych standardów w Rezolucji nr 2232 (2018) w sprawie zapewnienia równowagi między ochroną dobra dziecka a potrzebą utrzymania jedności rodziny.

Działalność Barnevernet stała się również przedmiotem zainteresowania ze strony PACE, które określiło w tym względzie odpowiedni poziom niezbędnych standardów (przede wszystkim proceduralnych) w Rezolucji nr 2232 (2018) w sprawie zapewnienia równowagi między ochroną dobra dziecka a potrzebą utrzymania jedności rodziny (*ang. Resolution 2232 [2018] Striking a balance between the best interest of the child and the need to keep families together* – dalej jako: Rezolucja)¹⁹⁵. Projekt rezolucji został przygotowany przez Valeriu Ghilețchi, członka Europejskiej Partii Ludowej oraz wiceprzewodniczącego parlamentu Mołdawii w związku z opracowanym przez niego Raportem „*Striking a balance between the best interest of the child and the need to keep families together*” powstałym na zlecenie Komisji Spraw Socjalnych, Zdrowia i Zrównoważonego Rozwoju (*The Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development*) będącej organem PACE. Raport wprost odnosi się do działalności Barnevernet¹⁹⁶. W rezolucji znalazły się zalecenia wprowadzenia szczegółowych gwarancji proceduralnych, korzystnych dla rodziców oraz ich dzieci, w tym przede wszystkim:

191 Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *K.T. przeciwko Norwegii* z dnia 25 września 2008 r., skarga nr 26664/03.

192 Zob. przedmiot skargi w sprawie *Hernehult przeciwko Norwegii*, skarga do ETPC nr 14652/16 (sprawa w toku), dostępny pod adresem internetowym: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\"itemid\":\[\"001-168652\"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\) (dostęp: 6 lipca 2018 r.).

193 Zob. przedmiot skargi w sprawie *Pedersen przeciwko Norwegii*, skarga do ETPC nr 39710/15 (sprawa w toku), dostępny pod adresem internetowym: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\"itemid\":\[\"001-166768\"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\) (dostęp: 6 lipca 2018 r.).

194 Zarzut pojawił się w związku z odmową uznania za rodzinę zastępczą dziadków odebranego dziecka z uwagi na ich rzekomy zbyt podeszły wiek. Zob. opis stanu faktycznego i przedmiot skargi w sprawie *M.L. przeciwko Norwegii*, skarga do ETPC nr 43701/14 (sprawa w toku), dostępny pod adresem internetowym: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\"itemid\":\[\"001-163130\"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\) (dostęp: 6 lipca 2018 r.).

195 Tekst Rezolucji w języku angielskim dostępny jest pod adresem internetowym Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=25014&lang=en> (dostęp: 1 lipca 2018 r.).

196 Zob. PACE, *Striking a balance between the best interest of the child and the need to keep families together*, Doc. 14568 Report (raport przygotowany przez Valeriu Ghilețchi na zlecenie Komisji Spraw Socjalnych, Zdrowia i Zrównoważonego Rozwoju będącej organem PACE). Tekst Raportu w języku angielskim dostępny jest pod adresem internetowym PACE: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-en.asp?FileID=24770&lang=en> (dostęp: 1 lipca 2018 r.), s. 6 i n.

- a. dziecko powinno mieć zapewnioną możliwość pełnego udziału w postępowaniu dotyczącym jego relacji z rodzicami, tak aby jego zdanie zostało nie tylko wysłuchane, ale również wzięte pod uwagę¹⁹⁷. Organy właściwe w sprawach rodzinnych powinny zatrudniać odpowiednio wykwalifikowany personel przygotowany do rozmowy z dzieckiem;
- b. decyzja o odebraniu dziecka powinna nastąpić na podstawie wiarygodnych i zweryfikowanych dowodów wskazujących na realne ryzyko wystąpienia poważnej szkody grożącej dziecku w momencie podejmowania decyzji;
- c. prawo powinno przewidywać możliwość poddania decyzji o odebraniu dziecka kontroli ze strony sądu;
- d. decyzja o odebraniu dziecka powinna zostać uzasadniona i doręczona rodzicom, a dziecku wyjaśniona w sposób dla niego zrozumiały;
- e. system opieki społecznej powinien zostać ukształtowany w oparciu o zasadę hamulców i równowagi (ang. *checks and balances*), w tym ustanowienie stałych organów nadzoru i zapewnienia kontroli parlamentarnej.

Niezależnie od tego Rezolucja zawiera wskazania dotyczące warunków na jakich dzieci powinny być kierowane do pieczy zastępczej (zasada, by nie rozdzielać rodzeństwa, obowiązek uwzględnienia tożsamości religijnej, kulturowej oraz etnicznej dziecka).

4.2. Uwagi ogólne dotyczące procedur stosowanych przez Barnevernet

Procedury związane z realizacją przez Barnevernet powierzonych mu zadań mają zróżnicowany charakter. Mogą one dotyczyć stosowania środków, które nie noszą znamion głębokiej ingerencji w życie rodzinne (niektóre spośród tzw. środków pomocowych), ale również niezmiennie istotnych i delikatnych dla zachowania integralności rodziny i poszanowania życia rodzinnego kwestii, jak pozbawienie rodziców pieczy nad dzieckiem, pozbawienie ich praw rodzicielskich (odpowiedzialności rodzicielskiej), czy wreszcie przymusowych adopcji. Dalsza analiza skupiać się będzie na procedurach związanych z pozbawianiem rodziców pieczy nad dziećmi.

Tryb postępowania stosowany przez Barnevernet przewidziany jest przez *Lov om barneverntjenester (barnevernloven)* i ma on charakter autonomiczny w stosunku do ogólnoadministracyjnej procedury

¹⁹⁷ Zagadnienie to było również przedmiotem uwag ze strony Komitetu Praw Dziecka ONZ, który rekomendował, by władze norweskie zwiększyły wysiłki w celu zapewnienia dzieciom prawa do być wysłuchanym w praktyce. Komitet podkreślił, że dotyczy to zwłaszcza dzieci niepełnosprawnych, dzieci w młodszej wieku oraz dzieci, które poszukują w Norwegii azylu, są uchodźcami lub imigrantami – Committee on the Rights of the Child *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway*, CRC/C/NOR/CO/5-6, 2018, pkt 14 a.

zawartej w *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)*¹⁹⁸. Wynika to bezpośrednio z treści § 6-1 BVL, który stanowi, że przepisy *Forvaltningsloven* stosuje się wraz z przepisami szczególnymi zawartymi w BVL. W przypadku złożenia odwołania do sądu rejonowego postępowanie ma charakter sprawy cywilnej.

4.3. Jurysdykcja krajowa

Przepisy BVL stosują się do wszystkich osób stale zamieszkujących terytorium Królestwa Norwegii, niezależnie od ich obywatelstwa, a zatem również do bezpaństwowców oraz uchodźców (§ 1-2 BVL). Przepis ten – w swoim uprzednim brzmieniu – nie precyzował charakteru pobytu (stały lub tymczasowy), co budziło wątpliwości z punktu widzenia postanowień ratyfikowanej przez Norwegię w 2015 r. Konwencji o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej i środków ochrony dzieci z 1996 r. (dalej jako: Konwencja haska). Zgodnie z art. 5 ust. 1 Konwencji haskiej: „Władze sądownicze lub administracyjne Umawiającego się Państwa miejsca stałego pobytu dziecka są właściwe do podejmowania środków skierowanych na ochronę osoby lub własności dziecka”. Konwencja nie definiuje wprawdzie pojęcia „miejsca stałego pobytu”¹⁹⁹, ale analiza jej postanowień prowadzi do wniosku, że miejsce to utożsamiać można ze „zwyczajowym miejscem zamieszkania” dziecka, natomiast odróżnić je należy od miejsca, w którym dziecko w danym momencie się znajduje, lecz jego pobyt nie ma charakteru stałego, w której to sytuacji podejmować można niezbędne środki ochrony, ale jedynie „w nagłych przypadkach” (zob. art. 11 ust. 1 Konwencji). Zgodnie z wyrokiem norweskiego Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 2016 r., za najważniejszy czynnik służący określeniu miejsca stałego pobytu dziecka uznano stopień jego przywiązania do danego kraju, który ma pierwszeństwo względem stopnia przywiązania rodziców²⁰⁰. Jak wywnioskować można z wywodów Sądu Najwyższego zawartych we wskazanym rozstrzygnięciu, ocena stopnia przywiązania dziecka do danego kraju ma charakter obiektywny, wynikający z długości i charakteru pobytu dziecka na terytorium określonego państwa²⁰¹. Bez większego znaczenia jest natomiast okoliczność miejsca urodzenia dziecka²⁰².

§ 1-2 BVL w uprzednim brzmieniu wydawał się być również niekompatybilny z art. 10 ust. 1 Konwencji, stanowiącym, że: „Bez uszczerbku dla postanowień artykułów 5-9, władze Umawiającego się Państwa właściwe do decydowania w sprawie wniosku o rozwód lub separację prawną rodziców dziecka posiadającego zwyczajowe miejsce zamieszkania w innym Umawiającym się Państwie, lub o unieważnienie ich małżeństwa, mogą, jeżeli przewiduje to prawo ich Państwa, podejmować środki skierowane na ochronę osoby lub władzy dziecka jeżeli:

198 LOV-1967-02-10.

199 Jak wskazuje się w Komentarzu praktycznym do Konwencji: „The concept of «habitual residence», the common primary connecting factor in all of the modern Hague Children’s Conventions, is not defined in the Convention but has to be determined by the relevant authorities in each case on the basis of factual elements. It is an autonomous concept and should be interpreted in light of the objectives of the Convention rather than under domestic law constraints” – Hague Conference on Private International Law, *Practical Handbook on the operation of the Hague Convention of 19 October 1996 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children*, Hague 2014, s. 40.

200 Wyrok norweskiego Sądu Najwyższego z 3 listopada 2016 r., HR-2016-02262-A, sprawa nr 2016/1016, pkt.44.

201 *Ibidem*, pkt. 45-46.

202 *Ibidem*,

- a. w momencie rozpoczęcia postępowania, jedno z jego lub jej rodziców posiada zwyczajowe miejsce zamieszkania w tym Państwie i jedno z nich posiada odpowiedzialność rodzicielską w stosunku do dziecka, oraz
- b. jurysdykcja tych władz do podejmowania takich środków została zaakceptowana przez rodziców, a także przez każdą inną osobę posiadającą odpowiedzialność rodzicielską w stosunku do dziecka, oraz jest w najlepszych interesach dziecka”.

Zaniepokojenie budzić musi praktyka stosowana przez Barnevernet, który uznaje się za właściwy również w sytuacjach, gdy osoby objęte prowadzonym przezeń postępowaniem opuściły już obszar Królestwa Norwegii i złożyły wniosek o udzielenie azylu w innym państwie.

Nastąpiło zatem dostosowanie przepisów BVL do zasad określonych w Konwencji haskiej. Niemniej jednak należy zauważyć, że zgodnie z Praktycznym komentarzem do Konwencji, państwem wyłącznie właściwym według jej postanowień jest to, w którym złożono wniosek o przyznanie azylu²⁰³. W tym kontekście zaniepokojenie budzić musi praktyka stosowana przez Barnevernet, który uznaje się za właściwy również w sytuacjach, gdy osoby objęte prowadzonym przezeń postępowaniem opuściły już obszar Królestwa Norwegii i złożyły wniosek o udzielenie azylu w innym państwie. Sytuacja taka miała miejsce w przypadku Silje Garmo i jej małoletniej córki, która ostatecznie otrzymała azyl w Polsce²⁰⁴. Nadmienić należy, że z przeanalizowanych akt sprawy jasno wynika, że przyczyną pozbawienia matki pieczy był jej stan zdrowia, który – według Barnevernet – miał wiązać się z nadużywaniem leków, które „mogło wpływać na zdolności opiekuńcze matki”²⁰⁵. W praktyce zdarza się także, że gdy jedno z rodziców wraz z dzieckiem opuści Norwegię, pracownicy Barnevernet, by niejako obejść postanowienia Konwencji haskiej, nakłaniają drugie aby zeznało, że dziecko zostało uprowadzone²⁰⁶.

Przeprowadzona nowelizacja przepisów BVL w zakresie, w którym określają one jurysdykcję krajową Barnevernet, ocenić należy pozytywnie. Jednakże nie może ująć uwadze okoliczność, że budząca największe emocje i wątpliwości procedura odbierania dzieci w trybie nadzwyczajnym (pilnym), określona w § 4-6 BVL, w dalszym ciągu może zostać zastosowana wobec każdej osoby przebywającej na obszarze Norwegii, bez względu na to, czy jest to miejsce jej stałego pobytu. Oznacza to *de facto* podtrzymanie uprzedniego stanu prawnego w sprawach budzących szczególne kontrowersje²⁰⁷.

203 Hague Conference on Private International Law, *Practical Handbook...*, s. 42.

204 Zob. materiały prasowe udostępnione w wydaniu internetowym „Naszego Dziennika”, dostępne pod adresem: <https://naszdziennik.pl/polska-kraj/191665,norwegia-lamie-postanowienia-konwencji-haskiej.html> (dostęp: 6 lipca 2018 r.).

205 Decyzja Okręgowej Rady Pomocy Społecznej dla Oslo i Akreshus z 28 maja 2015, nr 15/471.

206 M. Czarnecki, *Dzieci Norwegii. O państwie (nad)opiekuńczym*, Wołowiec 2016, s. 182.

207 Tę ciągłość dostrzegł również norweski Sąd Najwyższy w wyroku z 3 listopada 2016 r., HR-2016-02262-A, sprawa nr 2016/1016, pkt. 41-42.

4.4. Organy ochrony prawnej – ich skład oraz właściwość

Cząść procedury ma charakter II-instancyjny, odbywając się wpierw przed stosownymi jednostkami organizacyjnymi Barnevernet na szczeblu gminnym (zob. § 2-1 pkt b oraz § 3-1 BVL), a następnie – w przypadku wniesienia środka odwoławczego przez stronę – przed organem reprezentującym administrację rządową na szczeblu lokalnym (*Fylkesmannen* – zob. § 6-5 BVL). Jednakże w sprawach dotyczących pozbawienia prawa do opieki nad dzieckiem na podstawie § 4-12 BVL (w tym również w trybie nadzwyczajnym określonym w § 4-6 BVL) kompetencję do wydawania rozstrzygnięć w II instancji posiadają odrębne **okręgowe rady pomocy społecznej** (*Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker*), powoływane w poszczególnych okręgach (*fylker*)²⁰⁸. Zgodnie z § 7-1 BVL administracja rządowa (od 2016 r. do stycznia 2019 r. Ministerstwo Dzieci, Równości i Włączenia Socjalnego - *barne- og likestillingsdepartementet*; obecnie Ministerstwo Dzieci i Rodziny - *Barne- og familiedepartementet*) może zadecydować o właściwości takiej rady dla kilku okręgów, stąd aktualnie jest ich w Norwegii dwanaście²⁰⁹. Stosownie do § 7-1 BVL rady rozpatrują sprawy wniesione przez organy gminne (*Kommunen*), zaś postępowanie kończy się wydaniem decyzji administracyjnej.

Zgodnie z § 7-24 BVL decyzje wydawane przez okręgową radę mogą zostać poddane kontroli ze strony sądu rejonowego, z uwzględnieniem zasad ogólnych norweskiej procedury cywilnej. Postępowanie przed sądem rejonowym inicjowane jest przez strony, przy czym zawsze występuje w nim gmina. Termin na wniesienie odwołania wynosi miesiąc od dnia, w którym strona została poinformowana o decyzji²¹⁰.

W skład okręgowej rady pomocy społecznej wchodzi przynajmniej jeden członek będący sędzią zawodowym, eksperci oraz członkowie zwyczajni (§ 7-2 BVL). Zasadniczo do składu orzekającego wchodzi przewodniczący będący sędzią zawodowym, ekspert (biegły) oraz członek zwyczajny (ławnik). W sprawach szczególnie zawitych przewodniczący okręgowej rady może zadecydować, że w składzie orzekającym – poza przewodniczącym – zasiądzie dwójka ekspertów oraz tyłuż ławników (§ 7-5 akapit 1 BVL). Strony mogą również wyrazić zgodę na jednoosobowe rozstrzygnięcie sprawy (§ 7-5 akapit 2 BVL). Co istotne, zgodnie z § 7-6 BVL, samo uczestnictwo sędziego w sprawie na jej wcześniejszych etapach, pomimo tożsamości podmiotowej stron, nie stanowi samo w sobie podstawy do jego wyłączenia (bądź stwierdzenia naruszenia bezstronności). Rozwiązanie to budzić może zastrzeżenia z punktu widzenia standardów prawnomiędzynarodowych, bowiem zgodnie z art. 6 ust. 1 EKPC sąd rozpoznający sprawę powinien cechować się m.in. bezstronnością, która może doznawać naruszenia w przypadku ponownego uczestnictwa sędziego w rozstrzyganiu tej samej sprawy w różnych instancjach²¹¹.

208 Norwegia dzieli się na 5 regionów (*landsdeler*) oraz 19 okręgów (*fylker*) o różnej powierzchni i gęstości zaludnienia. Okręgi dzielą się z kolei na gminy.

209 Informacja zamieszczona na witrynie internetowej: <https://www.fylkesnemndene.no/en/what-does-fylkesnemndene-do/> (dostęp: 25 czerwca 2018 r.).

210 K. Ofstad, R. Skar, *op. cit.*, s. 431.

211 Zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Korzeniak przeciwko Polsce* z dnia 10 kwietnia 2017 r., skarga nr 56134/08.

Zgodnie z § 7-6 BVL, samo uczestnictwo sędziego w sprawie na jej wcześniejszych etapach, pomimo tożsamości podmiotowej stron, nie stanowi samo w sobie podstawy do jego wyłączenia bądź stwierdzenia naruszenia bezstronności.

Należy również zauważyć, że strony postępowania, będące osobami prywatnymi, mają zapewnioną nieodpłatną pomoc prawną z urzędu (§ 7-8 BVL). Jest ona jednakże finansowana z budżetu Barnevernet, który sam podejmuje decyzje odnośnie do podjęcia i kontynuacji współpracy z kancelariami prawniczymi, co budzi zasadnicze wątpliwości związane z rzetelnością i dbałością o interesy strony reprezentowanej przez pełnomocnika przydzielonego z urzędu. Nadmienić wypada, że wynagrodzenie prawnika reprezentującego rodziców może zostać obniżone przez sędziego na etapie sądowej kontroli rozstrzygnięcia okręgowej rady pomocy społecznej, natomiast możliwości takiej nie ma w stosunku do prawników reprezentujących Barnevernet²¹². Rada okręgowa może również wyznaczyć rzecznika interesów dziecka, który także bierze udział w postępowaniu (§ 7-9 BVL).

4.5. Zasady postępowania

Zasady postępowania przed okręgową radą pomocy społecznej określa § 7-3 BVL. Wskazany przepis postuluje dążenie do szybkiego i sprawnego rozstrzygania spraw. W celu realizacji tego postulatu przyjęto następujące zasady postępowania²¹³:

- a. zasada gromadzenia dowodów w zakresie wystarczającym dla wydania rozstrzygnięcia,
- b. zasada bezpośredniego wystuchania stron, które prezentują swoje stanowiska w formie ustnej,
- c. zasada wystuchania obydwu stron postępowania (*audiatur et altera pars*),
- d. zasada równego traktowania stron postępowania oraz udzielania im stosownych wyjaśnień,
- e. zasada podejmowania przez okręgową radę społeczną decyzji w warunkach niezależności oraz na podstawie rzetelnej oceny okoliczności sprawy,
- f. zasada uzasadniania wydawanych decyzji.

Nad zachowaniem powyższych zasad czuwać ma przewodniczący składu orzekającego. Nadmienić trzeba, że zasada ustności postępowania, o której mowa w punkcie b budzi szczególne zastrzeżenia, z uwagi na brak protokołów z odbywanych posiedzeń (rozpraw)²¹⁴. Stanowi to w istocie narusze-

²¹² PACE, *Striking a balance* ..., Doc. 14568 Report, s. 8 przyp. 14.

²¹³ Jak wskazuje się w literaturze norweskiej, są to „główne” zasady postępowania. Ich szczegółowego omówienia dokonują K. Ofstad oraz R. Skar: *op. cit.*, s. 366.

²¹⁴ Informacja ta została potwierdzona w piśmie z norweskiego Ministerstwa ds. dzieci i rodziny z 28 lutego 2019 r., stanowiącym odpowiedź na wniosek Instytutu Ordo Iuris o udostępnienie informacji publicznej z 16 lipca 2018 r. Dopiero w 2018 r. wprowadzono obowiązek dokumentowania poglądów

nie standardów prawa międzynarodowego w zakresie dostępu do sądu, ponieważ sformułowanie zarzutów względem rozstrzygnięcia – w zakresie w jakim dotyczą one ewentualnych błędów w ustaleniach faktycznych – jest niezmiernie utrudnione. W zasadzie strona, która dąży do zainicjowania postępowania kontrolnego przed sądem polegać musi jedynie na tych ustaleniach, które zawarte są w treści uzasadnienia decyzji. Zgodnie natomiast z art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPC: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej”.

Brak protokołów z odbywanych posiedzeń stanowi w istocie naruszenie standardów prawa międzynarodowego w zakresie dostępu do sądu, ponieważ sformułowanie zarzutów względem rozstrzygnięcia – w zakresie w jakim dotyczą one ewentualnych błędów w ustaleniach faktycznych – jest niezmiernie utrudnione.

W tym kontekście stwierdzić należy, że kontrola sądowa nad rozstrzygnięciem organu o charakterze administracyjnym jest w istocie iluzoryczna, co stawia pod znakiem zapytania zachowanie przez władze norweskie standardów wyznaczonych przez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zgodnie z którym, jeżeli organ rozstrzygający nie spełnia kryteriów, które przesądzają, że można uznać go za niezawisły sąd, wówczas jego rozstrzygnięcia muszą być poddane kontroli sądowej²¹⁵. Jakkolwiek Trybunał w swoim orzecznictwie mocno akcentuje znaczenie zasady bezpośredniości²¹⁶, to nie można z faktu tego wyprowadzać wniosku o tym, że uzasadniona jest zupełna rezygnacja z protokołowania odbywanych posiedzeń. Wręcz przeciwnie, protokół stanowi jedną z podstaw dla konstrukcji środka odwoławczego przez stronę, która w omawianym postępowaniu przed okręgową radą pomocy społecznej jest jej pozbawiona. Dla porządku zaznaczyć trzeba, że art. 6 ust. 1 EKPC znajduje w pełni zastosowania do spraw dotyczących pozbawiania rodziców pieczy nad dzieckiem, co potwierdzone jest w orzecznictwie ETPC²¹⁷.

4.6. Przebieg postępowania

Postępowanie przed lokalnymi organami Barnevernet inicjowane jest z urzędu, w tym również na podstawie anonimowego zgłoszenia²¹⁸. Zgłoszenie takie pochodzić może zarówno od osoby prywatnej, jak i instytucji (szkoły, szpitala, służby policyjne)²¹⁹. Zgodnie z orzecznictwem ETPC organy pomocy społecznej uprawnione są do wielokrotnej interwencji na podstawie tego rodzaju doniesień,

wyrażanych przez dziecko w trakcie posiedzeń komisji.

215 Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Albert i Le Compte przeciwko Belgii* z dnia 10 lutego 1983 r., A. 58, § 29.

216 Zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Lazu przeciwko Mołdawii* z dnia 5 lipca 2016, skarga nr 46182/08.

217 Zob. wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach: *Olsson przeciwko Szwecji* (nr 1) z dnia 24 marca 1988 r., A. 130; *W. przeciwko Wielkiej Brytanii* z dnia 8 lipca 1987 r., A. 121; *Eriksson przeciwko Szwecji* z dnia 22 czerwca 1989 r., A. 156.

218 W. Nowiak, D. Narożna, R.L. Muriaas, *op. cit.*, s. 120. W praktyce wystarczający jest anonimowy list lub e-mail - *PACE, Striking a balance...*, Doc. 14568 Report, s. 7 przyp. 9.

219 *PACE, Striking a balance...*, Doc. 14568 Report, s. 7.

z uwagi na możliwość zmiany okoliczności faktycznych (przez co należy rozumieć pogorszenie warunków w jakich przebywa dziecko)²²⁰. Istnieją przy tym dwa zasadnicze tryby działania Barnevernet: zwyczajny oraz stosowany w sytuacjach wymagających podjęcia niezwłocznych działań. Niezależnie od powyższego wskazać należy na możliwość podjęcia decyzji o relokacji dziecka, która zgodnie z § 4-17 BVL podejmowana jest przez lokalne organy Barnevernet, jeżeli jest to uzasadnione zmiennymi okolicznościami lub najlepszym interesem dziecka. Na skutek takiej decyzji dziecko, które już przebywa poza domem rodzinnym (zob. § 4-15 BVL) przenoszone jest do innej rodziny zastępczej lub placówki opiekuńczej²²¹. Odwołania od tych decyzji rozpatrywane są przez okręgowe rady pomocy społecznej.

Zgodnie z orzecznictwem ETPC organy pomocy społecznej uprawnione są do wielokrotnej interwencji na podstawie tego rodzaju doniesień, z uwagi na możliwość zmiany okoliczności faktycznych.

Postępowanie w pierwszej fazie – przed lokalnymi organami Barnevernet – jest modelowym przykładem postępowania inkwizycyjnego, w którym organ **podejmuje działania ex officio**. Postępowanie to nosi zatem cechy zbliżone do postępowania administracyjnego lub postępowania przygotowawczego w procesie karnym. Lokalne organy Barnevernet są „gospodarzami postępowania” i samowładnie oceniając sytuację, decydują o jego zakończeniu lub złożeniu wniosku o wydanie decyzji o zastosowaniu środków pomocowych przez okręgowe rady pomocy społecznej.

Warto również dodać, że w trakcie całego postępowania pracownicy Barnevernet mogą decydować o zastosowaniu różnego rodzaju środków, takich jak skierowanie rodziców na terapię alkoholową, czy zlecenie wizyt w ośrodkach psychologicznych. Nadzorują oni także spotkania rodziców z dziećmi, a niekiedy sami wzywają rodziców na rozmowy. Analiza akt postępowań pozwala stwierdzić przypadki, w których wyznacza się rodzicom spotkania o różnych porach dnia, nie uwzględniając ich obowiązków zawodowych. W konsekwencji ci sami pracownicy socjalni, którzy spotkania takie wyznaczali krytykują rodziców za nieodpowiednie nastawienie do pracy, co w konsekwencji uniemożliwia rodzicom odzyskanie dzieci. Zdarza się także, że organy Barnevernet ignorują powtarzające się prośby rodziców o przydzielenie ich sprawy innemu pracownikowi socjalnemu²²².

4.6.1. Tryb zwyczajny

Zgodnie z § 4-2 BVL, Barnevernet powinien w terminie nie dłuższym niż tydzień zweryfikować zgłoszenie oraz zadecydować o ewentualnym podjęciu postępowania. W założeniu postępowanie ma być prowadzone w taki sposób, by nie wykraczać poza potrzeby wynikające z jego celu (§ 4-3 akapit 2 BVL). Pierwszą czynnością jaką powinien wykonać Barnevernet w świetle przepisów BVL jest przeprowadzenie wywiadu środowiskowego. Rodzice lub inne osoby, pod pieczę których

220 Zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *K.T. przeciwko Norwegii* z dnia 25 września 2008 r., skarga nr 26664/03.

221 K. Ofstad, R. Skar, *op. cit.*, s. 169.

222 M. Czarnecki, *Dzieci Norwegii...*, s. 155.

Rozdział 4.

Zagadnienia proceduralne związane z realizacją zadań Barnevernet a standardy prawa międzynarodowego

pozostaje dziecko nie mogą sprzeciwić się dokonaniu tej czynności, która następuje poprzez wizytę w miejscu zamieszkania dziecka (§ 4-3 akapit 3 BVL). Na tym etapie postępowania istnieje możliwość zaangażowania ekspertów, którzy odbywają wywiad wspólnie z pracownikami Barnevernet (jednak udział ekspertów nie jest obligatoryjny - § 4-3 akapit 4 BVL). Osoby dokonujące czynności mogą zażądać rozmowy z dzieckiem na osobności, w odrębnym pomieszczeniu, a w przypadku stwierdzenia nadużyć względem dziecka – zabrać je do szpitala lub w inne miejsce, gdzie poddane zostanie badaniom (§ 4-3 akapit 4 BVL).

Barnevernet może udzielić pomocy finansowej, mieszkaniowej, organizacji zajęć pozaszkolnych, ale również wyznaczyć rodzinę zastępczą na weekendy.

Zasadniczo w toku dalszego postępowania powinien zostać opracowany plan poprawy sytuacji rodziny, którego realizacja podlega stałemu monitoringowi ze strony Barnevernet (§ 4-5 BVL). Jednakże okręgowa rada pomocy społecznej „w razie konieczności” może podjąć decyzję o umieszczeniu dziecka w przedszkolu lub innej placówce opieki dziennej (§ 4-4 BVL). Barnevernet może udzielić pomocy finansowej, mieszkaniowej, organizacji zajęć pozaszkolnych, ale również wyznaczyć rodzinę zastępczą na weekendy²²³. Decyzję w tym względzie można podjąć wbrew woli dziecka (§ 4-4 akapit 3 BVL). W przypadku, gdy Barnevernet stwierdzi, że dziecko z powodu warunków panujących w domu lub z innych przyczyn szczególnie potrzebuje pomocy, podejmowane są działania mające na celu pomoc dziecku i rodzinie (§ 4-4 akapit 2 BVL). Jest to klauzula generalna, która konkretyzuje się na gruncie § 4-4 akapit 4 BVL, który stanowi, że w przypadku jej zrealizowania oraz przy uwzględnieniu, że inne środki nie przyczyniają się do realizacji założonych celów Barnevernet może pozbawić rodziców pieczy nad dzieckiem poprzez jego umieszczenie w rodzinie zastępczej lub placówce opiekuńczo-wychowawczej. **W założeniu środek ten ma charakter dobrowolny, jednakże w przypadku stwierdzenia, że rodzice nie są w stanie zapewnić dziecku należytej opieki przez dłuższy czas nastąpić może przymusowe odebranie dziecka i pozbawienie prawa do opieki nad nim na podstawie § 4-12 BVL.** Zgodnie z tym przepisem decyzję taką podejmuje na wniosek gminnego Barnevernet **okręgowa rada pomocy społecznej** w przypadku stwierdzenia spełnienia jednej z następujących przesłanek:

1. jeżeli występują poważne braki dotyczące sprawowania codziennej opieki nad dzieckiem lub w zakresie osobistych kontaktów i poczucia bezpieczeństwa, których dziecko potrzebuje adekwatnie do swojego wieku i rozwoju;
2. jeżeli rodzice nie zaspokajają szczególnych potrzeb dziecka chorego, niepełnosprawnego lub oligofrenicznego w zakresie niezbędnej terapii i rehabilitacji;
3. jeżeli dziecko jest w swoim domu źle traktowane lub występują inne poważne nadużycia względem niego;

223 W. Nowiak, D. Narożna, R.L. Muriaas, *op. cit.*, s. 121.

4. jeżeli istnieje przeważające prawdopodobieństwo, że zdrowie i rozwój dziecka mogą być narażone na niebezpieczeństwo z uwagi na niezaradność rodziców.

W orzecznictwie norweskim podkreśla się ponadto, że samo spełnienie przesłanek określonych w § 4-12 BVL jest niewystarczające dla podjęcia decyzji o pozbawieniu rodziców pieczy nad dzieckiem. Wskazuje się, że decyzja taka musi pozostawać w najlepszym interesie dziecka (§ 4-1 BVL – przesłanka pozytywna), a jednocześnie niemożliwe jest stworzenie odpowiednich warunków dla jego rozwoju poprzez zastosowanie środków pomocowych określonych w § 4-4 BVL lub środków, o których mowa w § 4-10 oraz 4-11 BVL²²⁴.

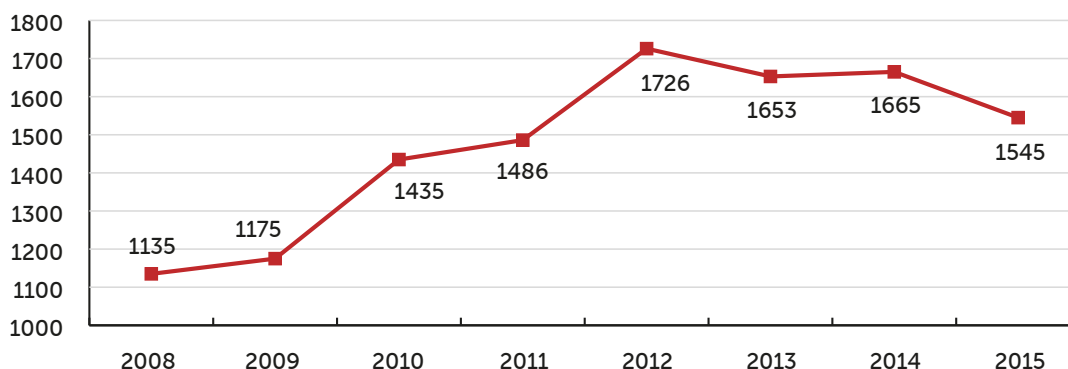
Według danych podanych w dokumentach Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy (PACE) w roku 2015 liczba decyzji wydanych w tym trybie wynosiła 1545. Dla porównania, liczba zarządzeń wydanych w trybie nadzwyczajnym była większa (choć zbliżona) – wynosiła bowiem 1555 dzieci²²⁵. Tego rodzaju stan rzeczy musi budzić oczywisty niepokój odnośnie do proceduralnej poprawności działań podejmowanych przez Barnevernet.

Tabela 4.1. Liczba decyzji o pozbawieniu rodziców pieczy nad dzieckiem wydawanych na podstawie przesłanek określonych w § 4-12 BVL lub § 4-8 BVL– lata 2008-2015 (uwzględnia liczbę dzieci, względem których wydano decyzję po raz pierwszy)

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1135	1175	1435	1486	1726	1653	1665	1545

(Źródło: informacja udostępniona przez Bufdir)

Wykres 4.1. Liczba decyzji o pozbawieniu rodziców pieczy nad dzieckiem wydawanych na podstawie przesłanek określonych w § 4-12 BVL lub § 4-8 BVL– lata 2008-2015 (uwzględnia liczbę dzieci, względem których wydano decyzję po raz pierwszy)



(Źródło: praca własna w oparciu o dane udostępnione przez Bufdir)

224 Wyrok norweskiego Sądu Najwyższego z 19 grudnia 2006 r., HR-2006-2123-A - Rt-2006-1672, sprawa nr 2006/953, pkt 39.

225 PACE, *Striking a balance...*, Doc. 14568 Report, s. 10.

4.6.2. Tryb nadzwyczajny (stosowany w sytuacji konieczności podjęcia natychmiastowych działań)

Tryb odebrania dziecka spod pieczy rodziców na podstawie zarządzenia tymczasowego (*midlertidige vedtak*) uregulowany jest w § 4-6 BLV. W zależności od sytuacji powierzenie dziecka pieczy osób trzecich lub instytucji publicznych w tym trybie nastąpić może wyłącznie za zgodą rodziców bądź też niezależnie od ich woli. Zgoda rodziców konieczna jest wówczas, gdy rodzic ze względu na chorobę bądź z innych przyczyn nie może sprawować opieki nad dzieckiem. W takiej sytuacji zastosowaniu określonego w omawianym przepisie środka tymczasowego nie jest możliwe również w sytuacji, gdy sprzeciw wyrazi dziecko, które ukończyło 15 rok życia²²⁶. Rozwiązanie takie ocenić można pozytywnie – może ono stanowić niezbędne wsparcie dla rodziców, którzy są osobami samotnymi, nieposiadającymi rodziny poza dzieckiem (jak niekiedy w przypadku imigrantów). Zdecydowanie bardziej niepokojące z punktu widzenia zachowania standardów prawa międzynarodowego jest dopuszczanie do odebrania rodzicom pieczy nad dzieckiem **wbrew ich woli w sytuacji, gdy istnieje ryzyko, że dziecko może doznać szkody materialnej**, przez co w świetle norweskiego orzecznictwa należy rozumieć zarówno szkodę fizyczną na osobie dziecka, jak i szkodę dla jego rozwoju emocjonalnego i społecznego²²⁷. Jakkolwiek zarządzenie tymczasowe powinno być wydane w sytuacji nagłej, to nawet w norweskiej literaturze przedmiotu dopuszcza się odebranie dziecka dopiero po pewnym czasie, jeżeli tylko utrzymuje się ryzyko doznania przez dziecko szkody materialnej²²⁸.

Zarządzenie tymczasowe, o którym mowa w § 4-6 akapit drugi BVL może być zastosowane również w sytuacjach, które jedynie przykładowo określone zostały w § 4-24 BVL. Chodzi o dopuszczenie się przez dziecko poważnego przestępstwa lub wielokrotne dopuszczanie się przestępstw, zażywanie środków psychoaktywnych lub inne, podobne zachowania. Zgodnie z § 4-25 akapit drugi, zdanie drugie BVL, kierownik gminnego Barnevernet lub prokurator może w takich sytuacjach wydać zarządzenie tymczasowe.

Zarządzenie tymczasowe wydaje kierownik Barnevernet w danej gminie lub organ uprawniony do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego. Kierownik Barnevernet może także podjąć decyzję o uniemożliwieniu rodzicom kontaktów z dzieckiem, o jakiej mowa w § 4-19 BVL.

Zarządzenie tymczasowe, w przeciwieństwie do decyzji wydanych w sprawach administracyjnych, nie musi być poprzedzone uprzednim zawiadomieniem strony o zamiarze jego wydania (por. § 16 LBF)²²⁹. W literaturze przedmiotu wskazuje się również, że rodzicom, którzy zostali pozbawieni

²²⁶ K. Ofstad, R. Skar, *op. cit.*, s. 110-111.

²²⁷ Zob. opis stanu faktycznego w sprawie *K.O. i M.V. przeciwko Norwegii*, skarga do ETPC nr 64808/16 (sprawa w toku), dostępny pod adresem internetowym: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\"itemid\":\"001-174201\"}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\) (dostęp 4 lipca 2018 r.).

²²⁸ K. Ofstad, R. Skar, *op. cit.*, s. 112.

²²⁹ *Ibidem*, s. 114.

pieczy nad dzieckiem na podstawie § 4-6 akapit drugi BVL nie przysługuje prawo do domagania się wstrzymania wykonania zarządzenia tymczasowego do czasu przyznania im pomocy prawnej z urzędu, pomimo że zgodnie z § 12 akapit pierwszy LBF strona postępowania administracyjnego jest uprawniona do korzystania z pomocy prawnej na każdym etapie postępowania²³⁰.

Zarządzenie tymczasowe wydaje kierownik Barnevernet w danej gminie lub organ uprawniony do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego (prokurator - *påtalemyndigheten*). Kierownik Barnevernet może także podjąć decyzję o uniemożliwieniu rodzicom kontaktów z dzieckiem, o jakiej mowa w § 4-19 BVL. Decyzja taka ma również tymczasowy charakter.

Zarządzenie tymczasowe powinno być zasadniczo sporządzone w formie pisemnej, jednakże dopuszcza się odstępstwo od tej reguły z powołaniem na § 24 LBF - wówczas zarządzenie wydane ustnie musi zostać spisane w terminie późniejszym, możliwie najszybciej²³¹. Rozwiązanie takie budzi wątpliwości. Rodzice oraz dzieci – zwłaszcza z rodzin imigranckich – mogą nie rozumieć całej sytuacji. Nie ma też możliwości weryfikacji, czy zostali oni zapoznani z przysługującymi im uprawnieniami. Zarządzenie tymczasowe przesyłane jest okręgowej radzie pomocy społecznej niezwłocznie po jego wykonaniu. Przewodniczący rady powinien zatwierdzić je nie później niż w przeciągu 48 godzin (§ 7-22 BVL).

Zarządzenie tymczasowe powinno być zasadniczo sporządzone w formie pisemnej, jednakże dopuszcza się odstępstwo od tej reguły - wówczas zarządzenie wydane ustnie musi zostać spisane w terminie późniejszym, możliwie najszybciej. Rozwiązanie takie budzi wątpliwości. Rodzice oraz dzieci – zwłaszcza z rodzin imigranckich – mogą nie rozumieć całej sytuacji.

Jeżeli odebranie dziecka wiąże się nie tylko z jego czasowym umieszczeniem poza domem rodzinnym, ale również z pozbawieniem rodziców prawa do opieki nad dzieckiem, wówczas gminny Barnevernet sporządza stosowny wniosek, który powinien zostać niezwłocznie, lecz w terminie nie dłuższym niż sześć tygodni, przekazany do okręgowej rady pomocy społecznej²³². W przypadku stwierdzenia, że w danej sprawie zachodzą okoliczności określone w § 4-24 BVL, takie jak dopuszczanie się przez dziecko popełniania przestępstw lub korzystanie ze środków psychoaktywnych, wniosek powinien zostać przekazany radzie nie później niż w ciągu dwóch tygodni. W przypadku przekroczenia wskazanych terminów zarządzenie traci moc (§ 4-6 akapit 4 i 5 BVL).

Zauważyć należy, że na tym etapie postępowania często dochodzi do różnego rodzaju zaniedbań. Pomimo pojawiających się często zarzutów o stosowanie względem dziecka przemocy (niekiedy

²³⁰ *Ibidem*, s. 115.

²³¹ *Ibidem*, s. 115-116.

²³² Dla porównania w świetle art. 12a ust. 4 polskiej ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 1390) pracownik socjalny powinien poinformować sąd opiekuńczy o przymusowym odebraniu dziecka, którego życie lub zdrowie było bezpośrednio zagrożone w przeciągu 24 godzin. Po powzięciu wiadomości o umieszczeniu dziecka w pieczy zastępczej bez orzeczenia sądu opiekuńczego - zgodnie z art. 579[1] § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 155), sąd ten niezwłocznie wszczyna postępowanie opiekuńcze.

bardzo brutalnej i systematycznej), dzieci nie są poddawane bezzwłocznej obdukcji lekarskiej, która mogłaby stawiane zarzuty potwierdzić²³³. Wątpliwości mogą rodzić także stosowane metody przesłuchań dzieci, którym wielokrotnie zadawane są pytania zawierające sugestie odpowiedzi²³⁴. Zdara się również, że Barnevernet, odbierając dzieci w trybie interwencyjnym, nie podejmuje w ogóle kontaktów z jednym z rodziców, podczas gdy zasadnicze przyczyny odebrania dziecka dotyczą wyłącznie drugiego rodzica. Analiza akt postępowań wskazuje, że niekiedy taki rodzic, który nie dopuścił się względem dziecka czynów uzasadniających pozbawienie go pieczy, zostaje poinformowany o odebraniu dziecka na skutek kontaktu ze szkołą, czy przedszkolem. Niekiedy informację taką przekazuje członek rodziny, który w momencie odebrania dziecka chwilowo opiekował się dzieckiem (przykładowo podczas pobytu rodziców w pracy)²³⁵.

Pomimo pojawiających się często zarzutów o stosowanie względem dziecka przemocy (niekiedy bardzo brutalnej i systematycznej), dzieci nie są poddawane bezzwłocznej obdukcji lekarskiej, która mogłaby stawiane zarzuty potwierdzić.

Specyficzna jest natomiast sytuacja dzieci cudzoziemców przebywających na obszarze Królestwa Norwegii. Jak już wskazywano, przepisy BVL znajdują zastosowanie do wszystkich osób, które stale zamieszkują w Norwegii, niezależnie od ich obywatelstwa (§ 1-2 BVL). Jednakże w przypadku cudzoziemców nie mających na obszarze tego państwa stałego miejsca zamieszkania, lecz jedynie przebywających na jego obszarze, zastosowanie znajdują tylko enumeratywnie wyliczone przepisy, w tym § 4-6 BVL (zob. § 1-2 akapit drugi in fine BVL). Oznacza to, że podmiotowy zakres zastosowania § 4-6 BVL ma charakter powszechny, o ile tylko dziecko przebywa na obszarze Norwegii. W sytuacji podjęcia przez Barnevernet działań skutkujących odebraniem dziecka rodzicom nie obowiązują obostrzenia temporalne przewidziane w § 4-6 akapit 4 BVL, o ile z zachowaniem tych samych terminów (6 lub 2 tygodnie):

- a. złożony zostanie wniosek do państwa, w którym znajduje się stałe miejsce zamieszkania dziecka o podjęcie niezbędnych działań – ustawa nie precyzuje jakie to mają być działania, ale rozumieć należy, że chodzi o zabezpieczenie stanu rzeczy powstałego na skutek interwencji Barnevernet (tj. utrzymanie separacji dziecka od rodziców), lub
- b. zwrócono się w trybie określonym w art. 8 lub 9 Konwencji haskiej o upoważnienie do wykonywania jurysdykcji.

Po odebraniu dziecka rodzicom Barnevernet ma obowiązek monitorowania zarówno sytuacji dziecka, jak i rodziców. Na życzenie rodziców w działania takie mogą zostać zaangażowane również inne instytucje pomocowe (§ 4-6 in fine BVL). W tym okresie (tj. do rozpoznania sprawy przez okręgową radę

233 Informacja uzyskana w trakcie spotkania odbytego 3 stycznia 2019 r. w ramach wizyty studyjnej w Oslo.

234 Informacja uzyskana w trakcie spotkania odbytego 3 stycznia 2019 r. w ramach wizyty studyjnej w Oslo.

235 M. Czarnecki, *Dzieci Norwegii...*, s. 8; s. 188-189.

pomocy społecznej), decyzję w sprawie ewentualnych kontaktów rodziców z dzieckiem podejmuje kierownik Barnevernet w danej gminie. **Rodzice mają prawo do kontaktów z dzieckiem jedynie wówczas, gdy z decyzji tej nie wynika nic innego (§ 4-6 akapit 3 w zw. z § 4-19 BVL).** Może ona również regulować częstotliwość i miejsce spotkań rodzica z dzieckiem. Decyzja może także nakazywać utajnienie przed rodzicami miejsca pobytu dziecka (§ 4-6 akapit 3 w zw. z § 4-19 akapit 2 in fine BVL).

Należy pamiętać, że stosownie do § 4-19 BVL krewni dziecka lub osoby, z którymi były one blisko związane, mogą zażądać kontaktu z dzieckiem:

- a. w przypadku śmierci jednego lub obojga rodziców,
- b. w sytuacji wyłączenia kontaktów rodziców z dzieckiem bądź ich znacznego ograniczenia.

Wniosek w tej sprawie przedkładać należy do okręgowej rady pomocy społecznej. Nie jest dopuszczalne ponowne rozpatrywanie wniosku o dopuszczenie tych osób do kontaktów z dzieckiem, jeżeli był on przedmiotem rozpoznania okręgowej rady pomocy społecznej lub sądu rejonowego w okresie ostatnich dwunastu miesięcy poprzedzających jego złożenie (§ 4-19 akapit 5 BVL).

W przypadku zastosowania trybu nadzwyczajnego – stosownie do § 7-23 BVL – możliwe jest **wniesienie ustnego lub pisemnego odwołania od zarządzenia tymczasowego**²³⁶. Odwołanie wnosi się bezpośrednio do właściwej miejscowo okręgowej rady pomocy społecznej, co jest wyjątkiem od ogólnych założeń obowiązujących w postępowaniu administracyjnym²³⁷. Rozpatruje je jednoosobowo przewodniczący okręgowej rady pomocy społecznej, a zatem ta sama osoba, która stosownie do § 7-22 BVL jest kompetentna do jego zatwierdzenia. W takiej sytuacji sprawa powinna być rozpoznana w przeciągu tygodnia (§ 7-23 akapit 3 BVL). W ramach tej procedury odbywa się posiedzenie w trakcie którego strony mogą zaprezentować swoje stanowiska oraz przedstawić te dowody, które zostaną dopuszczone przez przewodniczącego (§ 7-23 akapit 2 BVL).

Pomiędzy rokiem 2008 a 2013 odnotowano wzrost liczby odebranych dzieci o ok. 70%, zaś w latach 2013-2017 nastąpił spadek o ok. 30%. Nie zmienia to faktu, że stosowanie instrumentu prawnego, który co do zasady ma charakter ekstraordynaryjny na tak dużą skalę musi budzić daleko idące zaniepokojenie.

Według danych zaprezentowanych przez PACE, w roku 2017 w opisywanym trybie odebrano 1342 dzieci²³⁸. Pomiędzy rokiem 2008 a 2013 odnotowano wzrost liczby odebranych dzieci o ok. 70%, zaś w latach 2013-2017 nastąpił spadek o ok. 30%²³⁹. Nie zmienia to faktu, że stosowanie instrumentu

²³⁶ K. Ofstad, R. Skar, *op. cit.*, s. 429.

²³⁷ *Ibidem*, s. 430.

²³⁸ Dane te zostały bezpośrednio potwierdzone również przez sam Bufdir, który udostępnił je Instytutowi Ordo Iuris w trybie dostępu do informacji publicznej.

²³⁹ PACE, *Striking a balance...*, Doc. 14568 Report, s. 10.

Rozdział 4.

Zagadnienia proceduralne związane z realizacją zadań Barnevernet a standardy prawa międzynarodowego

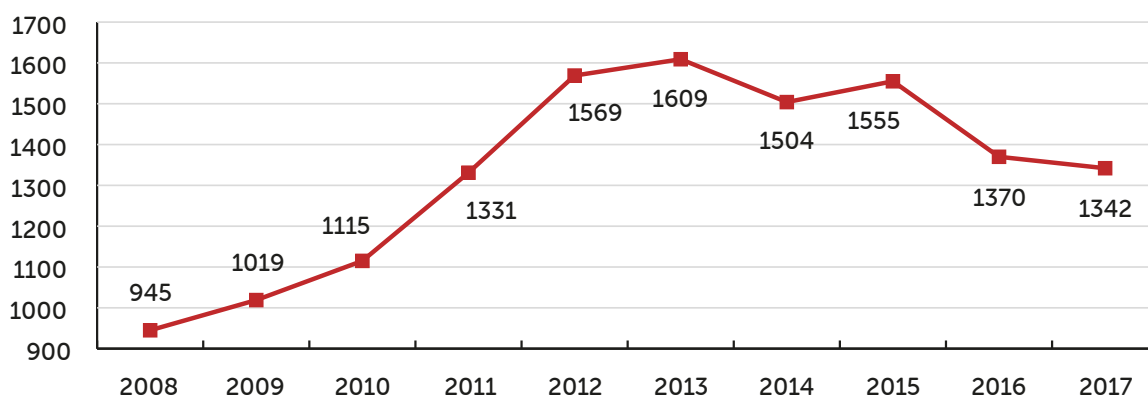
prawnego, który co do zasady ma charakter ekstraordynaryjny na tak dużą skalę musi budzić daleko idące zaniepokojenie, zwłaszcza jeżeli uwzględnimy okoliczność, że Norwegia jest krajem o stosunkowo niedużej populacji (w 2018 r. – nieco ponad 5,3 mln mieszkańców, w tym ok. 1 113 000 dzieci, które nie ukończyły 18. roku życia, stanowiące 21,1 % ogółu społeczeństwa)²⁴⁰. Obawy dotyczące nadużywania instytucji zarządzenia tymczasowego potwierdza stosunek liczbowy wydawanych zarządzeń tymczasowych względem decyzji opierających się o § 4-12 BVL (każde zarządzenie tymczasowe – by osiągnąć trwały skutek – musi być potwierdzone taką decyzją).

Tabela 4.2. Liczba zarządzeń tymczasowych wydanych na podstawie § 4-6 BVL w latach 2008-2017 (liczba dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej na podstawie zarządzenia tymczasowego)

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
945	1019	1115	1331	1569	1609	1504	1555	1370	1342

(Źródło: informacja udostępniona przez Bufdir)

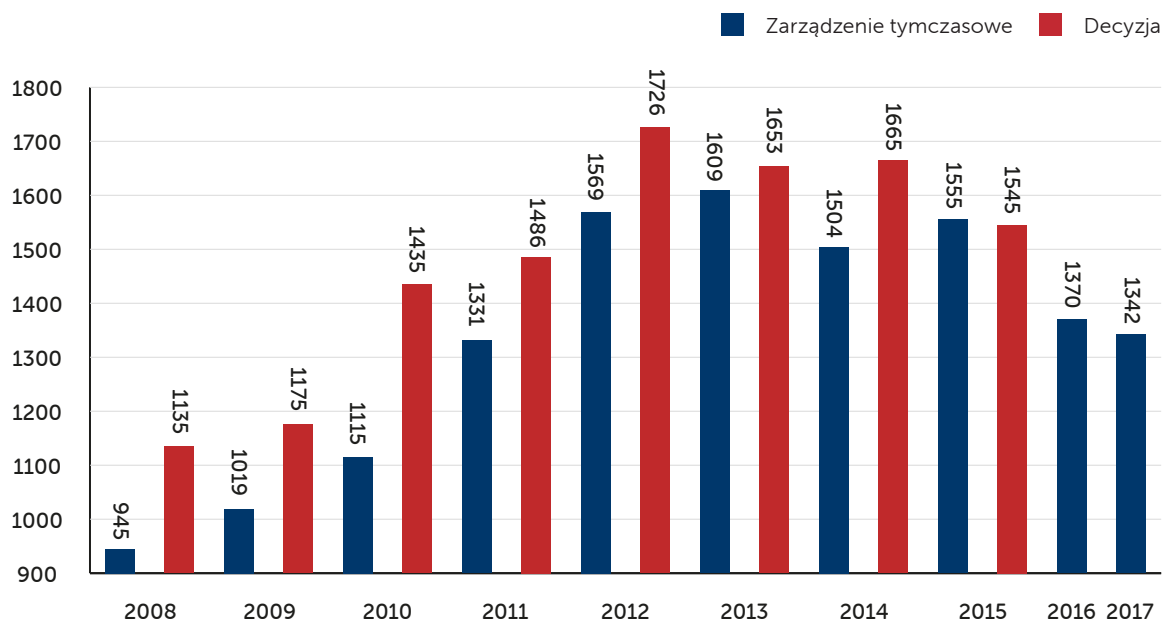
WYKRES 4.2. Liczba zarządzeń tymczasowych wydanych na podstawie § 4-6 BVL w latach 2008-2017 (liczba dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej na podstawie zarządzenia tymczasowego)



(Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji udostępnionych przez Bufdir)

240 Dane pochodzące od oficjalnej agencji rządowej Statistisk sentralbyrå, dostępne pod adresem internetowym: <https://www.ssb.no/en/befolkning/statistikker/folkemengde> oraz <https://www.ssb.no/en/befolkning/statistikker/familie> (dostęp: 22 stycznia 2019 r.)

Wykres 4.3. Zestawienie liczby zarządzeń tymczasowych wydanych na podstawie § 4-6 BVL oraz decyzji wydanych na podstawie § 4-12 i 4-8 BVL w latach 2008-2017



(Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji udostępnionych przez Bufdir)

4.6.3. Postępowanie przed okręgową radą pomocy społecznej

Postępowanie przed okręgową radą pomocy społecznej inicjowane jest przez wniosek lokalnych organów Barnevernet o zastosowanie środków pomocowych, w tym środka w postaci pozbawienia rodziców prawa do opieki nad dzieckiem, o którym mowa w § 4-12 BVL (§ 7-10 BVL). Na tym etapie postępowania lokalne organy Barnevernet stają się stroną postępowania, tracąc status organu rozpatrującego sprawę i tym samym przestają być „gospodarzem postępowania”, które nabiera cech modelu skargowego i kontradyktoryjnego. Postępowanie przed okręgową radą może zostać zainicjowane również na skutek odwołania od zarządzenia tymczasowego, o którym mowa w § 7-23 BVL – o czym była mowa w punkcie poprzedzającym. Jak wiadomo, postępowanie to znamionują pewne swoiste cechy, odróżniające je od trybu opisanego poniżej.

Strona będąca osobą prywatną (najczęściej w praktyce – rodzic) może wystosować odpowiedź na złożony przez organy Barnevernet wniosek, w której ustosunkuje się do okoliczności wskazanych we wniosku, w tym przedstawiając dowody na poparcie własnych twierdzeń. W tym celu należy wyznaczyć stronie termin na ustosunkowanie się do wniosku **nie dłuższy niż 10 dni** (§ 7-11 *in fine* BVL). Jak podkreśla się w ustawie termin ten powinien być **krótki**, zaś okres 10 dni wskazany jest jako najdłuższy możliwy w normalnych okolicznościach.

Postępowanie rozpoczyna się od podjęcia przez radę czynności przygotowawczych, które mają głównie charakter organizacyjny (§ 7-12 akapit pierwszy BVL). Skład orzekający zapoznaje się

z wnioskiem Barnevernet i już na tym etapie – jeżeli okoliczności faktyczne sprawy wydają się niejasne - może wystąpić o przygotowanie chronologicznego lub usystematyzowanego w inny sposób opisu sprawy (§ 7-12 akapit drugi BVL). Odbywa się również posiedzenie wstępne, na którym strony prezentują swoje stanowiska.

Zgodnie z oficjalnymi danymi norweskimi średnia długość trwania postępowania w którym przeprowadzono posiedzenie negocjacyjne przed okręgową radą pomocy społecznej wynosiła w 2017 r. 47 dni.

Co do zasady przed wydaniem decyzji odbywa się również posiedzenie negocjacyjne. Powinno odbyć się ono nie później niż w ciągu czterech tygodni od otrzymania przez radę wniosku Barnevernet (§ 7-14 BVL). Zgodnie z oficjalnymi danymi norweskimi średnia długość trwania postępowania w którym przeprowadzono posiedzenie negocjacyjne przed okręgową radą pomocy społecznej wynosiła w 2017 r. 47 dni²⁴¹.

Zgodnie z § 7-16 BVL posiedzenia przed okręgową radą pomocy społecznej co do zasady mają **charakter niejawny** (tj. są zamknięte dla publiczności). Postanowienie w przedmiocie dopuszczenia publiczności do udziału w całości lub części posiedzenia może podjąć skład orzekający na wniosek lub za zgodą stron. Na tych samych zasadach skład orzekający może dopuścić inne, wybrane osoby do udziału w zasadniczo niejawnym posiedzeniu. **Rejestracja obrazu lub dźwięku bez zgody składu orzekającego jest niedopuszczalna.** W związku z sygnalizowanym problemem braku protokołów sformułować można zasadnicze wątpliwości odnośnie do rzetelności procedowanych w taki sposób spraw. Ewentualne błędy proceduralne lub selektywne podejście do zeznań świadków, których treść (fragmenty wypowiedzi) mogą zostać zapisane jedynie w treści uzasadnienia rozstrzygnięcia, zasadniczo uniemożliwiają skuteczne wytknięcie błędów składu rozstrzygającego i sformułowanie prawidłowych zarzutów w środku odwoławczym. Prowadzi to również do całkowitej anihilacji (lub przynajmniej daleko posuniętego ograniczenia) wszelkiej kontroli społecznej nad rozstrzygnianiem spraw niezmiernie istotnych zarówno dla poszczególnych rodzin, jak i całej wspólnoty narodowej, a przy tym bardzo delikatnych, gdzie kluczową rolę dowodową odgrywają nie tylko oceny dokonane przez ekspertów, ale także zeznania świadków.

Zgodnie z § 7-16 BVL posiedzenia przed okręgową radą pomocy społecznej co do zasady mają charakter niejawny (tj. są zamknięte dla publiczności). Rejestracja obrazu lub dźwięku bez zgody składu orzekającego jest niedopuszczalna.

241 Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker – Årsrapport 2017, s. 8.

Ciężar dowodu uprawdopodobnienia okoliczności uzasadniających pozbawienie rodziców pieczy spoczywa na organach Barnevernet. Jednocześnie okoliczności te nie muszą zostać wykazane, wystarczające jest stwierdzenie większego prawdopodobieństwa wystąpienia nadużyć, niż stanu przeciwnego (por. § 4-8 akapit drugi; § 4-12 lit. d BVL)²⁴², co wydaje się zupełnie nieproporcjonalne do wagi podejmowanych decyzji, w tym w szczególności decyzji o pozbawieniu rodziców prawa do opieki nad dzieckiem.

Ciężar dowodu uprawdopodobnienia okoliczności uzasadniających pozbawienie rodziców pieczy spoczywa na organach Barnevernet. Jednocześnie okoliczności te nie muszą zostać wykazane, wystarczające jest stwierdzenie większego prawdopodobieństwa wystąpienia nadużyć, niż stanu przeciwnego.

Stosownie do § 7-3 lit. a BVL w postępowaniu przed okręgową radą pomocy społecznej winna ona upewnić się, że przedłożone dowody zapewniają adekwatną podstawę faktograficzną dla wydania decyzji. Zasadniczo zgromadzone we wcześniejszej fazie środki dowodowe oraz lista świadków i biegłych powinna być załączona do wniosku o zastosowanie środków pomocowych (w tym – o zastosowanie środka w postaci pozbawienia rodziców pieczy nad dzieckiem lub pozbawienia ich praw opiekuńczych) przez okręgowe rady pomocy społecznej. W pozostałym zakresie postępowania dowodowego przed okręgową radą pomocy społecznej odpowiednie zastosowanie mają wskazane przepisy regulujące postępowanie cywilne (§ 7-17 BVL).

W toku postępowania rodzice biologiczni dziecka nie mają zapewnionego wystarczającego dostępu do materiału dowodowego. Dostają oni jedynie kopie raportów, które sporządzane są przez pracowników socjalnych lub nawet przez pracowników prywatnych ośrodków opiekuńczych. Obdukcja dziecka następuje często po długim okresie od rzekomego stosowania przez rodziców przemocy, co uniemożliwia obiektywną weryfikację tego, czy przemoc była rzeczywiście stosowana.

Należy również zauważyć, że w toku postępowania rodzice biologiczni dziecka nie mają zapewnionego wystarczającego dostępu do materiału dowodowego. Dostają oni jedynie kopie raportów, które sporządzane są przez pracowników socjalnych lub nawet przez pracowników prywatnych ośrodków opiekuńczych²⁴³. Obdukcja dziecka następuje często po długim okresie od rzekomego stosowania przez rodziców przemocy, co uniemożliwia obiektywną weryfikację tego, czy przemoc była rzeczywiście stosowana²⁴⁴. Analiza akt przeprowadzona w trakcie prac badawczych wskazuje

²⁴² Zob. także wyrok norweskiego Sądu Najwyższego z 19 grudnia 2006 r., HR-2006-2123-A - Rt-2006-1672, sprawa nr 2006/953, pkt 9.

²⁴³ Informacja uzyskana w trakcie spotkania odbytego 3 stycznia 2019 r. w ramach wizyty studyjnej w Oslo.

²⁴⁴ Informacja uzyskana w trakcie spotkania odbytego 3 stycznia 2019 r. w ramach wizyty studyjnej w Oslo. Sprawy takie opisuje także M. Czarnecki: *Dzieci Norwegii...*, s. 8-9.

również na selektywne podejście do materiału dowodowego. Przykładowo w sprawie Silje Garmo – zarówno przed okręgową radą pomocy społecznej, jak i w postępowaniu sądowym – pominięte zostały dowody prezentowane przez matkę, natomiast preferencyjnie potraktowano dowody przedkładane przez ojca. Sytuacje tego rodzaju mają zazwyczaj miejsce w przypadku skonfliktowania rodziców. Spory takie wykorzystywane są przez Barnevernet.

Istotne znaczenie dla decyzji podejmowanych przez okręgowe rady pomocy społecznej mają ustalenia dokonywane przez biegłych, w tym zwłaszcza biegłych z zakresu psychologii. W tym względzie należy podkreślić, że zdarzają się sytuacje, gdy opinie takie – stanowiąc faktyczną podstawę wydania decyzji - sporządzane są przez osoby, które z różnych względów powinny być wyłączone od postępowania.

Istotne znaczenie dla decyzji podejmowanych przez okręgowe rady pomocy społecznej mają ustalenia dokonywane przez biegłych, w tym zwłaszcza biegłych z zakresu psychologii. W tym względzie należy podkreślić, że zdarzają się sytuacje, gdy opinie takie – stanowiąc faktyczną podstawę wydania decyzji - sporządzane są przez osoby, które z różnych względów powinny być wyłączone od postępowania²⁴⁵. Problemem jest niekiedy niewystarczający czas, jaki biegli otrzymują na przygotowanie opinii²⁴⁶. Zauważyć trzeba, że kwestie te pojawiają się na różnych etapach: zarówno przed okręgowymi radami pomocy społecznej, jak i w ramach postępowania odwoławczego. Poza tym w dyskursie publicznym pojawiają się zarzuty odnoszące się do samej metodologii prowadzonych przez biegłych badań, które są później podstawą do formułowania tez zawartych w treści opinii przedkładanych organom władzy publicznej. Chodzi przede wszystkim o bazowanie na tzw. teorii przywiązania (attached theory), której autorem był psychiatra i zwolennik psychoanalizy, John Bowlby²⁴⁷. Szczególnie krytykowane było to przesadne akcentowanie znaczenie kontaktu wzrokowego między matką a dzieckiem, które pojawiać się ma w praktyce pracowników socjalnych oraz biegłych psychologów. Wizyta studyjna w Oslo oraz wywiady przeprowadzone z rodzinami pokrzywdzonymi przez Barnevernet wskazują, że teoria ta jest rzeczywiście nadużywana, stanowiąc punkt wyjścia dla daleko idących konstatacji (przede wszystkim o braku więzi emocjonalnej między dzieckiem a jego matką)²⁴⁸.

Całość postępowania przed okręgową radą pomocy społecznej kończy się wydaniem decyzji administracyjnej. Decyzja taka powinna zawierać uzasadnienie. W praktyce jednak, realizacja obowiązku sporządzania rzeczowych i wyczerpujących uzasadnień – przynajmniej w przypadkach decyzji okręgowych rad pomocy społecznej – wzbudziła wątpliwości ze strony Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy²⁴⁹. Dodać należy, że decyzja okręgowych rad pomocy społecznej powinna

245 Wyrok norweskiego Sądu Najwyższego z 22 marca 2017 r., HR-2017-596-U, pkt 4.

246 *Ibidem*, pkt 19.

247 Zob. P. Marchwicki, *Teoria przywiązania J. Bowlby'ego*, „Seminare. Poszukiwania naukowe” 23 (2006), s. 365. Kompleksowa jej krytyka: H.R. Schaffer, *Making decisions about children*, Oxford 1998; J. Paris, *Myths of childhood*, Philadelphia 2000.

248 Informacja uzyskana w trakcie spotkania odbytego 3 stycznia 2019 r. w ramach wizyty studyjnej w Oslo.

249 PACE, Resolution 2232 [2018] *Striking a balance between the best interest of the child and the need to keep families together*, pkt 5.6.2.

uwzględniać okoliczności faktyczne sprawy na moment jej rozstrzygania. Analiza akt postępowań toczących się przed okręgowymi radami pomocy społecznej wskazuje, że wymóg ten nie jest respektowany i pomimo następującej w trakcie postępowania zmiany istniejącego stanu rzeczy, związanego z ustaniem przyczyn, dla których rodzice zostali pozbawieni pieczy nad dzieckiem, okręgowe rady pomocy społecznej wydają decyzje utrzymujące w mocy zarządzenia tymczasowe. Wnioski te potwierdziły się również podczas wizyty studyjnej w Oslo – matka, słusznie pozbawiona pieczy zastępczej, pomimo radykalnej zmiany trybu życia i podjęcia zalecanego przez Barnevernet leczenia nie tylko nie odzyskała pieczy nad dzieckiem, ale wręcz usiłowano ograniczyć jej kontakty²⁵⁰.

Pomimo następującej w trakcie postępowania zmiany istniejącego stanu rzeczy, związanego z ustaniem przyczyn, dla których rodzice zostali pozbawieni pieczy nad dzieckiem, okręgowe rady pomocy społecznej wydają decyzje utrzymujące w mocy zarządzenia tymczasowe.

Decyzja o pozbawieniu rodziców prawa do opieki nad dzieckiem (której nie należy mylić z pozbawieniem praw rodzicielskich w ogóle) może zostać uchylona jeżeli okręgowa rada pomocy społecznej stwierdzi, że rodzice będą w stanie zapewnić dziecku właściwą opiekę. Jednakże w sytuacji, gdy rada na podstawie ogólnej oceny stwierdzi, że **dziecko przywiązało się do środowiska, w którym przebywa, a jego usunięcie z tego środowiska byłoby dla dziecka szkodliwe, wówczas decyzja nie podlega uchyleniu** (§ 4-21 BVL) Ustawa przewiduje również, że przed podjęciem tego rodzaju decyzji rada wysłucha rodziców zastępczych (§ 4-21 akapit pierwszy *in fine* BVL).

W 2017 r. do okręgowych rad pomocy społecznej wpłynęło ogółem 4908 spraw różnego rodzaju, spośród których 2103 sprawy zakończyły się wydaniem decyzji dotyczącej pozbawienia rodziców pieczy nad dzieckiem (lub odmową pozbawienia rodziców pieczy nad dzieckiem), zaś kolejne 493 sprawy dotyczyły odwołania od zarządzenia tymczasowego i również zakończyły się wydaniem decyzji²⁵¹. Natomiast 747 spraw zakończyło się bez wydania decyzji, z uwagi na wycofanie środka odwoławczego lub jego odrzucenie z przyczyn formalnych²⁵². Pozostałe sprawy nie dotyczyły pozbawienia rodziców pieczy nad dzieckiem.

4.6.4. Kontrola sądowa decyzji wydawanych przez okręgowe rady pomocy społecznej

Zasadniczo organem odwoławczym w sprawach prowadzonych i rozstrzyganych przez jednostki organizacyjne Barnevernet w drodze decyzji indywidualnych jest jednoosobowy organ reprezentujący administrację rządową na szczeblu lokalnym (*Fylkesmannen* – § 6-5 BVL). Odwołanie do *Fylkesmannen* wnosi się według zasad zawartych w przepisach LBF, które jak wiadomo regulują

250 Informacja uzyskana w trakcie spotkania odbytego 3 stycznia 2019 r. w ramach wizyty studyjnej w Oslo.

251 Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker – Årsrapport 2017, s. 7.

252 *Ibidem*.

postępowanie ogólnoadministracyjne. Termin do wniesienia odwołania wynosi 3 tygodnie liczone od dnia doręczenia decyzji (§ 29 LBF).

W przypadku stosowania trybu zwyczajnego pozbawiania rodziców prawa do opieki nad dzieckiem decyzję podejmuje okręgowa rada opieki społecznej. Decyzja ta podlega kontroli sądowej, nie zaś kontroli ze strony *Fylkesmannen*. Analogicznie jest w przypadku odebrania dzieci w trybie nadzwyczajnym, które kończy się wydaniem decyzji o pozbawieniu rodziców prawa do opieki nad dzieckiem określonej w § 4-12 BVL.

Kontrola sądowa rozstrzygnięć wydawanych przez okręgową radę pomocy społecznej następuje na zasadach określonych w przepisach *Lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)*²⁵³ z 2005 r. Sprawa ma charakter cywilny, a powództwo należy wnieść w terminie 2 miesięcy. Postępowanie inicjowane jest w sposób ustny lub pisemny (§ 9-2 LMR). Sąd cywilny (sąd rejonowy - *tingretten*) ponownie rozpoznaje sprawę w składzie sędziego zawodowego, ławnika oraz eksperta będącego psychologiem (§ 36-4 LMR). Rodzice oraz lokalne organy Barnevernet występują w tym postępowaniu jako strony. Dziecko, które ukończyło lat 7 oraz jest zdolne do wyrażania własnego zdania, powinno być informowane o postępowaniu (§ 6-3 BVL w zw. z § 7-23 BVL). Sąd powinien umożliwić takiemu dziecku wyrażenie własnej opinii w sprawie. Prawa strony można przyznać dziecku, które ukończyło lat 15. Zauważyć należy, że wątpliwości odnośnie do praktycznego zastosowania prawa dziecka do wyrażenia własnej opinii podnoszone są zarówno przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy²⁵⁴, jak i przez Komitet Praw Dziecka ONZ²⁵⁵. Z wizyty studyjnej odbytej w Oslo wynika także, że dochodzi do sytuacji, w których zdanie dziecka uwzględniane jest jedynie wówczas, gdy deklaruje ono niechęć do ponownego oddania pod pieczę rodziców, a jednocześnie ignoruje się prośby dziecka o częstsze spotkania z rodzicami biologicznymi²⁵⁶.

Dochodzi do sytuacji, w których zdanie dziecka uwzględniane jest jedynie wówczas, gdy deklaruje ono niechęć do ponownego oddania pod pieczę rodziców, a jednocześnie ignoruje się prośby dziecka o częstsze spotkania z rodzicami biologicznymi.

Merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy powinno następować w wyroku. Jakkolwiek zgodnie z § 1-1 ust. 1 LMR uzasadnienia wymagają jedynie wyroki wydawane w ważniejszych sprawach (*viktige avgjørelser begrunnes*), to w świetle norweskiego orzecznictwa za takowe uważane są właśnie sprawy związane z pozbawieniem rodziców pieczy nad dzieckiem²⁵⁷. Następnie możliwe jest wyczerpanie normalnego toku instancyjnego przewidzianego w norweskim porządku prawnym. Dopuszczalna jest zatem apelacja do sądu okręgowego (*lagmannsretten*) na zasadach określonych w § 29-1 i n. LMR.

253 LOV-2005-06-17-90 (dalej jako: LMR).

254 PACE, Resolution 2232 [2018] *Striking a balance between the best interest of the child and the need to keep families together*, pkt 5.1.

255 Committee on the Rights of the Child *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway*, CRC/C/NOR/CO/5-6, 2018, pkt 14 a.

256 Informacja uzyskana w trakcie spotkania odbytego 3 stycznia 2019 r. w ramach wizyty studyjnej w Oslo.

257 Wyrok norweskiego Sądu Najwyższego z 4 marca 2010 r., HR-2010-405-A – Rt-2010-284, sprawa nr 2009/1001, pkt 11-15.

Szczególne znaczenie mają również regulacje zawarte w § 36-1 i n. tejże ustawy, które odnoszą się specyficznie do kontroli sądowej decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu pomocy społecznej i opieki zdrowotnej²⁵⁸. Ostatecznie sprawa trafić może do norweskiego Sądu Najwyższego (Høyesterett – zob. § 30-1 i n. LMR), którego orzeczenia – w krajowym porządku prawnym – są ostateczne.

Zgodnie z § 36-10 LMR odwołanie od wyroku sądu rejonowego (tingretten) w sprawach dotyczących odwołania od decyzji okręgowych rad pomocy społecznej jest możliwe jeżeli:

- a. sprawa dotyczy zagadnień, których znacznie wykracza poza zakres przedmiotowej sprawy – należy się domyślać, że chodzi przede wszystkim o sprawy precedensowe;
- b. pojawiły się nowe okoliczności;
- c. wyrok sądu rejonowego lub sama procedura przed sądem rejonowym były rażąco wadliwe;
- d. w wyroku sądu rejonowego orzeczono środki przymusu, które nie były przewidziane w decyzji okręgowej rady pomocy społecznej.

Należy również dodać, że zgodnie z § 36-1 ust. 2 odwołanie nie może zostać złożone, o ile decyzja administracyjna będąca przedmiotem kontroli została uchylona. Zasadę tę stosuje się także w przypadku, gdyby uchylenie decyzji administracyjnej nastąpiło już po wniesieniu odwołania. Zgodnie z orzecnictwem norweskiego Sądu Najwyższego skutek taki nie nastąpi natomiast w sytuacji oddania dziecka z powrotem pod pieczę rodziców bez formalnego uchylenia decyzji okręgowej rady pomocy społecznej²⁵⁹.

Rozpoznając sprawę w drodze trybu odwoławczego sądy poszczególnych instancji mogą dokonywać wszechstronnej oceny decyzji podejmowanych przez okręgowe rady pomocy społecznej, uwzględniając przy tym stan faktyczny aktualny na chwilę wydawania wyroku²⁶⁰.

W 2017 r. przed sądami rejonowymi (*tingretten*) rozpoznano 351 spraw dotyczących sądowej kontroli decyzji okręgowych rad pomocy społecznej o zastosowaniu środków pomocowych, z czego w 134 sprawach decyzje te podtrzymano, w 48 decyzję zmieniono (wyrok reformatoryjny), w 167 sprawach środek odwoławczy został wycofany przez stronę, co skutkowało pozostawieniem decyzji okręgowej rady pomocy społecznej w mocy, w 2 sprawach wnioski o dokonanie kontroli sądowej zostały odrzucone z przyczyn formalnych²⁶¹. Jednocześnie – niezależnie od wskazanych spraw - rozpoznano 163 sprawy, w których przedmiotem kontroli była decyzja okręgowej rady pomocy społecznej podtrzymująca zarządzenie tymczasowe, z czego w 36 sprawach decyzje te podtrzymano, w 11 decyzję zmieniono, w 114 sprawach środek odwoławczy został wycofany przez stronę, co skutkowało

258 Zob. wyrok norweskiego Sądu Najwyższego z 31 października 2008 r., HR-2008-1900-U - Rt-2008-1456, sprawa nr 2008/1627, pkt 19.

259 Wyrok norweskiego Sądu Najwyższego z 19 czerwca 2012 r., HR-2012-1262-A - Rt-2012-967, sprawa nr 2012/379, pkt 30-31.

260 Wyrok norweskiego Sądu Najwyższego z 19 grudnia 2006 r., HR-2006-2123-A - Rt-2006-1672, sprawa nr 2006/953, pkt.40.

261 Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker – Årsrapport 2017, s. 59.

pozostawieniem decyzji okręgowej rady pomocy społecznej w mocy, zaś w 2 sprawach wniosek o dokonanie kontroli sądowej został odrzucony z przyczyn formalnych²⁶².

W tym samym roku przed sądami okręgowymi (*lagmannsretten*) prowadzono 20 spraw w przedmiocie apelacji od wyroków sądów rejonowych dotyczących kontroli decyzji okręgowych rad pomocy społecznej o zastosowaniu środków pomocy tymczasowej, przy czym w 4 sprawach wyrok sądu I instancji podtrzymano, zaś w pozostałych 16 sąd okręgowy uznał apelację za niedopuszczalną²⁶³. Apelację od wyroków sądów rejonowych dotyczących kontroli decyzji okręgowej rady pomocy społecznej podtrzymującej zarządzenie tymczasowe wniesiono natomiast w tylko 4 sprawach, spośród których w 1 przypadku strona wycofała apelację, zaś w 3 sprawach apelację uznano za niedopuszczalną – a zatem żadna sprawa nie została rozpatrzona merytorycznie²⁶⁴.

W 2017 r. wskutek wniesienia kasacji rozpoznano 6 spraw przed norweskim Sądem Najwyższym, spośród których w 4 przypadkach kasację oddalono, zaś w 2 uznano ją za niedopuszczalną²⁶⁵.

Jak wskazano, w 2017 r. do okręgowych rad pomocy społecznej wpłynęło 4908 spraw, spośród których 2103 sprawy zakończyły się wydaniem decyzji dotyczącej pozbawienia rodziców pieczy nad dzieckiem (lub odmową pozbawienia rodziców pieczy nad dzieckiem), zaś kolejne 493 sprawy dotyczyły odwołania od zarządzenia tymczasowego i również zakończyły się wydaniem decyzji²⁶⁶. 747 spraw zakończyło się bez wydania decyzji, z uwagi na wycofanie środka odwoławczego lub jego odrzucenie z przyczyn formalnych²⁶⁷. We wszystkich sprawach zakończonych decyzją, których w sumie było 2596 (suma 2103 oraz 493) odwołanie wniesiono w 1159 przypadkach²⁶⁸, przy czym dotyczyło ono istoty decyzji (odebrania dziecka) jedynie w 514 przypadkach²⁶⁹, a zatem jedynie w 19,79% spraw. Zmiana decyzji na etapie sądu rejonowego (*tingretten*) nastąpiła natomiast jedynie w 59 przypadkach, co stanowi 2,27% wszystkich spraw zakończonych decyzją przed okręgowymi radami pomocy społecznej.

Zaskakująco wysoki jest przy tym odsetek spraw, w których środki odwoławcze zostały wycofane przez stronę, co miało miejsce w 281 przypadkach. Spośród wszystkich spraw wniesionych do sądów rejonowych na skutek odwołania od decyzji okręgowych rad pomocy społecznej, sprawy w których nastąpiło wycofanie środka odwoławczego przez stronę stanowią przeszło 54,66%, a spośród spraw, w których przedmiotem kontroli było zarządzenie tymczasowe – aż 69,93% spraw. Powstaje zatem pytanie o przyczyny tego stanu rzeczy. Za niepokojącą uznać należy sytuację, w której jednostka skonfrontowana z aparatem biurokratycznym dysponującym środkami przymusu (możliwość korzystania z asysty policji) rezygnuje z ochrony, jaką powinien zapewniać bezstronny sąd.

²⁶² *Ibidem*.

²⁶³ *Ibidem*.

²⁶⁴ *Ibidem*.

²⁶⁵ *Ibidem*.

²⁶⁶ Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker – Årsrapport 2017, s. 7.

²⁶⁷ *Ibidem*.

²⁶⁸ *Ibidem*, s. 13. Informacja ta została potwierdzona w piśmie z norweskiego Ministerstwa ds. dzieci i rodziny z 28 lutego 2019 r., stanowiącym odpowiedź na wniosek Instytutu Ordo Iuris o udostępnienie informacji publicznej z 16 lipca 2018 r.

²⁶⁹ Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker – Årsrapport 2017, s. 59.

Tabela 4.3. Liczba spraw dotyczących kontroli decyzji okręgowych rad pomocy społecznej rozpoznawanych w sądach norweskich z uwzględnieniem charakteru rozstrzygnięcia

Instancja	Przedmiot kontroli	Podtrzymanie decyzji	Zmiana decyzji	Wycofanie środka odwoławczego przez stronę	Odrzucenie środka odwoławczego	Uznanie wniesienia środka odwoławczego za niedopuszczalny	Liczba spraw ogółem 544
Sądy rejonowe (tingretten)	Decyzja pomocowa	134	48	167	2	-	351
	Zarządzenie tymczasowe	36	11	114	2	-	163
Sądy okręgowe (lagmannsretten)	Decyzja pomocowa	4	-	-	-	16	20
	Zarządzenie tymczasowe	-	-	1	-	3	4
Sąd Najwyższy (Høyesterett)	Decyzja pomocowa	4	-	-	-	2	6
	Zarządzenie tymczasowe	-	-	-	-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji udostępnionych przez Bufdir

Podsumowanie

Dokonując oceny norweskich procedur stosowanych przy pozbawianiu rodziców pieczy nad dzieckiem z punktu widzenia prawa międzynarodowego stwierdzić należy, że za szczególnie niepokojące uznać trzeba:

1. w sprawach dotyczących osób, które opuściły Norwegię – uznawanie własnej kompetencji do rozstrzygania sprawy w sytuacji, gdy osoby te wystąpiły do państwa swojego pobytu z wnioskiem o azyl;
2. brak protokołów z odbywanych posiedzeń oraz nienależyte sporządzanie uzasadnień decyzji administracyjnych – stawia to pod znakiem zapytania prawo rodziców do rzetelnego procesu sądowego oraz czyni iluzoryczną kontrolę sądową nad decyzjami okręgowych rad pomocy społecznej;
3. zaniechania w sprawie dokonywania obdukcji dzieci, które miały być rzekomo narażone na przemoc fizyczną - obdukcja powinna być przeprowadzana niezwłocznie, w pierwszym możliwym terminie po odebraniu dziecka;
4. metody przesłuchania dzieci poprzez zadawanie wielokrotnie pytań zawierających sugestie odpowiedzi;
5. selektywne uwzględnianie opinii dziecka na temat przedmiotu toczącego się postępowania, a zwłaszcza jego próśb o większą częstotliwość kontaktów z rodzicami biologicznymi;

Rozdział 4.

Zagadnienia proceduralne związane z realizacją zadań Barnevernet a standardy prawa międzynarodowego

6. dopuszczalność rozpoznawania sprawy w różnych instancjach przez tego samego sędziego – co również może prowadzić do naruszeń art. 6 ust. 1 EKPC;
7. zbyt długie terminy na przesłanie przez gminne jednostki Barnevernet wniosku o pozbawienie rodziców prawa do opieki nad dzieckiem – co budzi wątpliwości z punktu widzenia prawa strony do rozpoznania jej sprawy w rozsądnym terminie;
8. dopuszczalność obniżenia przez sąd wynagrodzenia pełnomocnika z urzędu świadczącego pomoc prawną rodzicom, podczas gdy nie ma takiej możliwości względem pełnomocnika Barnevernet – stanowiące naruszenie zasady równości stron procesowych;
9. nadużywanie nadzwyczajnego trybu odbierania dzieci na podstawie zarządzenia tymczasowego – powinno stać się to środkiem ostatecznym, stosowanym jedynie w sytuacji bezpośredniego zagrożenia dla życia lub zdrowia dziecka.