

Załącznik 1.

Expert round-table dotyczący działalności Barnevernet i funkcjonowania pieczy zastępczej w Norwegii w perspektywie praw człowieka

Oslo, 4 stycznia 2019 r.

Round-table (ang. „okrągły stół”) został zorganizowany dla przedyskutowania z osobami zainteresowanymi oraz reprezentantami wspólnoty międzynarodowej kwestii związanych z aktywnością Barnevernet (Urzędu ds. dzieci) i funkcjonowania pieczy zastępczej w Norwegii, jak również dla wymiany opinii na temat ich wpływu na respektowanie praw człowieka. W dyskusji uczestniczyli parlamentarzyści z różnych państw europejskich, przedstawiciele norweskiego społeczeństwa obywatelskiego, prawnicy praktykujący w Norwegii oraz specjaliści w zakresie praw człowieka i systemu ochrony dzieci. Niestety nie pojawili się przedstawiciele władz norweskich.

Przywitanie gości przez pana Jerzego Kwaśniewskiego, adwokata i Prezesa Zarządu Instytutu Ordo Iuris

Mec. Kwaśniewski wskazał, że toczące się spotkanie zostało poprzedzone przez istotne wydarzenia związane z oceną norweskiego systemu ochrony dzieci z perspektywy ochrony praw człowieka:

- 26 stycznia 2016 r. – w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy zgłoszono wniosek o przygotowanie rezolucji *Striking a balance between the best interests of the child and the need to keep families together*. We wniosku wskazano sprawę rodziny Bodnariu oraz wyrażono obawę dotyczącą rozszerzającej wykładni pojęcia najlepszego interesu dziecka (dobra dziecka), dokonywanej w sposób nieproporcjonalny i zmierzającej do usunięcia dzieci z rodziny biologicznej.
- 31 sierpnia 2017 r. – w Polsce Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris przedłożył wniosek o azyl dla norweskiej obywatelki, Silje Garmo oraz jej córki.

- 20 września 2017 r. – w trakcie konferencji HDIM Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie odbył się *side event* Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris „Służby ochrony dzieci – prawo do poszanowania życia rodzinnego, prawo do rzetelnego procesu i prawa dziecka”, podczas którego po raz pierwszy publicznie zaprezentowano sprawę Silje Garmo.
- 6 czerwca 2018 r. – Valeriu Ghiletschi (członek Komisji Spraw Społecznych, Zdrowia i Zrównoważonego Rozwoju przy Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy) zaprezentował raport *Striking a balance between the best interests of the child and the need to keep families together*.
- 28 czerwca 2018 r. – Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy przyjęło Rezolucję 2232 (2018) *Striking a balance between the best interests of the child and the need to keep families together*.
- 6 września 2018 r. – Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok w sprawie Jansen przeciwko Norwegii (skarga nr 2822/16), stwierdzając że doszło do naruszenia art. 8 EKPC.
- 18 września 2018 r. – w trakcie konferencji HDIM Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie odbył się *side event* Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris „Barnevernet (Urząd ds. dzieci) w świetle Rezolucji 2232 (2018) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy”. W wydarzeniu uczestniczyli Valeriu Ghiletschi i Jan-Aage Torp.
- 12 grudnia 2018 r. – polski Minister Spraw Zagranicznych wyraził zgodę na udzielenie azylu dla Silje Garmo i jej córki, które uciekły z Norwegii z obawy przed Barnevernet.

Mec. Kwaśniewski odniósł się następnie do agendy i zasad spotkania. Spotkanie miało charakter zamknięty i odbywało się z uwzględnieniem Chatham House Rules, tj. dopuszczalne było sporządzenie protokołu z treści wypowiedzi uczestników, bez wskazania od kogo one pochodzą. Media nie zostały zaproszone na to wydarzenie. Poglądy i opinie wyrażone przez uczestników nie muszą odzwierciedlać stanowiska Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris.

Następnie mec. Kwaśniewski zreferował strukturę przygotowywanego przez ekspertów Ordo Iuris raportu dotyczącego norweskiego systemu ochrony dzieci. Miał on składać się z pięciu podstawowych części dotyczących: [1] materialnych przesłanek pozbawiania rodziców prawa do opieki nad dziećmi, [2] wykonywania pieczy zastępczej z punktu widzenia celów, jakie przypisuje się tej instytucji w orzecznictwie ETPC, [3] opisu procedur ustanowionych w norweskiej ustawie o ochronie dzieci (*Banevernloven*), [4] działalności Barnevernet związanej z mniejszościami narodowymi, etnicznymi, językowymi i religijnymi, oraz [5] analizy wizerunku Barnevernet w mediach.

Mec. Kwaśniewski zwięźle opisał przebieg wizyty studyjnej ekspertów Instytutu w Oslo.

Wystąpienie pana dra Tymoteusza Zycha, członka Zarządu Instytutu Ordo Iuris

W swoim wystąpieniu dr Zych wskazał, że norweski system ochrony dzieci jest niestety uważany za model wart powielenia w innych krajach Europy. Dzieje się tak pomimo licznych alarmujących sygnałów, które dotyczą jego funkcjonowania, a nawet pogwałceń praw człowieka, takich jak w sprawie Blondiny Jansen. Norwegia przeznacza znaczne środki dla implementacji tego modelu w centralnej i środkowej Europie. Polska jest tego dobrym przykładem. Podobna tendencja jest zauważalna w krajach bałtyckich i w państwach Grupy Wyszehradzkiej. Dzięki Funduszom Norweskim setki pracowników socjalnych było szkolnych zgodnie z norweskim paradygmatem. Polska zaszła w tym procesie bardzo daleko, na co wskazuje nie tylko liczba polskich pracowników socjalnych przeszkolonych w Norwegii, ale również polskie prawodawstwo.

Jak wskazywał dr Zych, aktualnie nie ma żadnych kompleksowych opracowań naukowych, które dotyczyłyby problematyki funkcjonowania Barnevernet. Wcześniejsze opracowania są dostępne głównie w języku norweskim, co utrudnia opinii publicznej zapoznanie się z ich treścią. Nieliczne artykuły w języku angielskim nie stanowią wyczerpującego źródła wiedzy. Opracowania, które były znane ekspertom Ordo Iuris pozostawały głównie przychylne dla norweskiego systemu ochrony dzieci i charakteryzują się bezkrytycznym podejściem. Tylko niektóre prace formułują zastrzeżenia wobec działalności Barnevernet. Jak podkreślił dr Zych, istnieją również doniesienia medialne i raport *Striking a balance between the best interests of the child and the need to keep families together*, którego autorem jest Valeriu Ghiletschi.

Problemem, z którym musi się zmierzyć zespół badawczy, był również brak niepodważalnych i publicznie dostępnych danych dotyczących działalności Urzędu ds. dzieci. Dane udostępniane przez Bufdir i norweski Urząd Statystyczny zawierają wiele nieścisłości i nie zawsze są kompatybilne z treścią Barnevernloven. To prowadzi do stanu, w którym ustalenie tak podstawowych informacji, jak ta o liczbie dzieci odbieranych spod pieczy rodziców, jest niezmiernie trudne. Zespół badawczy dotarł do informacji, zgodnie z którymi rocznie wydawanych jest ok. 2500-3000 zarządzeń tymczasowych i decyzji o pozbawieniu rodziców pieczy nad dziećmi (co jednak nie odzwierciedla liczby dzieci). To koresponduje z danymi zawartymi w raporcie Valeriu Ghiletschi'ego, ale nie uwzględnia liczby dzieci oddawanych przez rodziców formalnie dobrowolnie, zazwyczaj pod wpływem pracowników Barnevernet.

Wystąpienie dra Zycha dotyczyło również nadużyć widocznych w sposobie interpretacji § 4-12 Barnevernloven. Zgodnie z tym przepisem decyzja o przejęciu opieki nad dzieckiem może zapaść w czterech sytuacjach. Po pierwsze wówczas, gdy jest stwierdzone występowanie poważnych braków w codziennej opiece nad dzieckiem lub w utrzymywaniu z nim osobistego kontaktu i zapewnianiu poczucia bezpieczeństwa. Występowanie tej przestanki ocenia się w stosunku do wieku dziecka oraz stopnia jego rozwoju (§ 4-12a BVL). Druga z przyczyn wydania zarządzenia dotyczy dziecka chorego i niepełnosprawnego, a także posiadającego „inne specjalne potrzeby”, któremu rodzice nie zapewniają opieki (zwłaszcza leczenia) stosownej do jego dysfunkcji lub potrzeb (§ 4-12b BVL). Ustawodawca norweski postanowił, że Barnevernet ma także prawo interweniować, gdy dziecko

jest wykorzystywane lub poddawane innym poważnym nadużyciom (§ 4-12c BVL) oraz w przypadku, gdy jest wysoce prawdopodobne, że zdrowie lub rozwój dziecka mogą poważnie ucierpieć z powodu niemożności przyjęcia przez rodziców wystarczającej odpowiedzialności za nie (§ 4-12d BVL). Sama treść § 4-12 BVL nie budzi żadnych zastrzeżeń. Problem dotyczy jednakże jego zastosowania w praktyce oraz – w szczególności – sposobu rozumienia pojęcia najlepszego interesu dziecka.

W polskiej nauce prawa zasada ta jest ściśle związana z biologiczną więzią między dzieckiem i jego rodzicami. Integralność rodziny jest częścią zasady dobra (najlepszego interesu) dziecka. Następstwem takiego stanu rzeczy jest przyjęcie, że w większości spraw w najlepszym interesie dziecka jest pozostać w rodzinie biologicznej. W praktyce norweskiej najlepszy interes dziecka i autonomia rodziny są traktowane jako sprzeczności. Jak również podkreślał dr Zych, większość decyzji dotyczących pozbawienia rodziców pieczy nad dzieckiem, jakie wydają okręgowe rady pomocy społecznej opiera się o zarzut braku wystarczających umiejętności rodzicielskich. Oznacza to, że działalność Barnevernet nie jest nakierowana przede wszystkim na eliminację przemocy, a na ingerowanie w życie rodzinne.

Wystąpienie pana Bartosza Zalewskiego, radcy prawnego

- prezentacja podstawowych tez Raportu

Jak wskazał mec. Zalewski, Raport przygotowywany przez ekspertów Ordo Iuris skupia się na analizie rozwiązań przyjętych w prawie norweskim, związanych z systemem ochrony dzieci (a przede wszystkim z działalnością urzędu, określanego jako Barnevernet) oraz na omówieniu poszczególnych spraw. Ocena norweskich rozwiązań jest dokonywana z uwzględnieniem standardów praw człowieka, które są zdefiniowane w licznych aktach prawa międzynarodowego (również w tzw. *soft-law*). Raport ma również opisywać aktywność mediów odnoszącą się do Barnevernet.

Raport składa się z pięciu części:

1. opisu materialnych przesłanek umożliwiających pozbawienie rodziców pieczy nad ich dziećmi i prawa do opieki nad dziećmi z uwzględnieniem norweskiego orzecznictwa, poglądów nauki prawa i studium indywidualnych przypadków;
2. opisu zagadnień związanych z wykonywaniem pieczy zastępczej nad dziećmi, w szczególności uwzględniając najnowsze orzeczenie ETPC w sprawie *Jansen przeciwko Norwegii*, odnoszące się do częstotliwości spotkań rodziców biologicznych z dziećmi;
3. opisu procedur stosowanych w sprawach prowadzonych przez Barnevernet i sądowej kontroli nad takimi sprawami, z uwzględnieniem danych statystycznych dotyczących częstotliwości występowania spraw, w których rodzice zostali pozbawieni pieczy nad dzieckiem na podstawie zarządzenia tymczasowego, apelacji, itd.;
4. opisu działalności Barnevernet odnoszącej się do dzieci z mniejszości etnicznych, narodowych, religijnych i językowych, z uwzględnieniem danych statystycznych dotyczących tej problematyki,

Załącznik 1.

Expert round-table dotyczący działalności Barnevernet i funkcjonowania pieczy zastępczej w Norwegii w perspektywie praw człowieka

analizy wybranych spraw oraz standardu praw człowieka związanego z ochroną tożsamości narodowej, etnicznej, religijnej i językowej dzieci;

5. analizy wizerunku medialnego Barnevernet, który pozostaje w związku z relacjami docierającymi do opinii publicznej.

Mec. Zalewski zwrócił uwagę na szereg specyficznych problemów, które pojawiły się podczas prac nad raportem:

- zagadnienie materialnych przesłanek pozbawiania rodziców pieczy nad dziećmi – dowolnie interpretowanych, co może skutkować nieuzasadnioną ingerencją w autonomię rodziny;
- instytucja zarządzenia tymczasowego – na podstawie takiego zarządzenia dzieci odbiera się w większości przypadków – jest to nadużycie środków o tymczasowym charakterze;
- ustalanie rzadkich kontaktów rodziców biologicznych z dziećmi – co może skutkować w rozpadzie więzi rodzinnych i przyczyniać się do wypaczenia celów pieczy zastępczej;
- separacja rodzeństwa – co stanowi pogwałcenie integralności rodziny mogące skutkować jej rozpadem;
- brak możliwości zapewnienia przez władze norweskie grupy rodzin zastępczych, które byłyby na tyle różnorodne by zapewnić poszanowanie prawa dzieci pochodzących z mniejszości do zachowania własnej tożsamości narodowej, etnicznej, językowej oraz religijnej;
- zachowanie narodowej, etnicznej, językowej i religijnej tożsamości dzieci pochodzących z mniejszości jest zagrożone ze względu na zbyt rzadkie kontakty z rodzicami biologicznymi;
- przedłużający się czas postępowań może skutkować wygaśnięciem więzi emocjonalnych między rodzicami biologicznymi i dziećmi – okoliczność ta może być użyta, jako uzasadnienie dla decyzji pozwalającej na adopcję dziecka przez rodzinę zastępczą bez zgody rodziców biologicznych;
- efektywne wnoszenie apelacji od decyzji okręgowych rad pomocy społecznej – może być utrudnione ze względu na brak protokołów z posiedzeń tych organów;
- pomimo rozbudowanego prawodawstwa antydyskryminacyjnego wciąż brak jest prawidłowych procedur pozwalających na zaskarżenie decyzji o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej niezdolnej do zapewnienia mu możliwości zachowania tożsamości etnicznej, religijnej kulturowej i religijnej, co stanowi zagrożenie dla praw tego dziecka.

Dyskusja z uwzględnieniem Chatham House Rules

W trakcie dyskusji mocno podkreślano znacznie sprawy rodziny Bodnariu dla skupienia uwagi europejskiej opinii publicznej na sytuacji norweskich rodzin. Było również akcentowane znaczenie raportu Valeriu Ghiletschi'ego przygotowanego dla Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Według uczestników dyskusji, pierwszym problemem, z którym musiał zmierzyć się jego autor było odnalezienie słusznej równowagi pomiędzy potrzebą ochrony dzieci przed przemocą, a koniecznością zachowania więzi rodzinnych. Valeriu Ghiletschi odniósł się [w swoim raporcie] do raportu Olgi Borzovej oraz Rezolucji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy 2049 (2015) i Rekomendacji 2068 (2015) *Social services in Europe: legislation and practice of the removal of children from their families in Council of Europe member States*. Wyraził on też swoje obawy, iż prawa dziecka w Norwegii są łamane. W jego opinii – podzielanej przez uczestników dyskusji – pozostawianie dziecka wraz z rodzicami zawsze leży w jego najlepszym interesie i piecza zastępcza powinna mieć charakter tymczasowy. Jakkolwiek nie było intencją Valeriu Ghiletschi'ego, by w sposób szczególnie zająć się sprawami norweskimi, Norwegia została wprost wskazana we wniosku o przygotowanie raportu. Wskazywano, iż dobrze się stało, że Instytut Ordo Iuris podjął tematykę norweskiego systemu ochrony dzieci. Uczestnicy spotkania nie postrzegali tego, jako ataku na Norwęgę, ale jako wyraz obawy o najlepszy interes dzieci, ponieważ publikacja raportu Valeriu Ghiletschi'ego nie zakończyła definitywnie sprawy.

Uczestnicy podkreślali, że dane zebrane przez ekspertów Ordo Iuris są niezwykle cenne. Zaprezentowane fragmenty Raportu charakteryzują się precyzją i stanowią znaczący wkład do analizy norweskiej sytuacji. Odnajdując genezę aktualnego stanu rzeczy, uwaga powinna być również poświęcona zaangażowaniu społeczności międzynarodowej. Jak wskazano, było ono pokłosiem sprawy Bodnariu. Nawet Kongres Stanów Zjednoczonych dostrzegł problem, co nastąpiło głównie dzięki wizycie rumuńskich parlamentarzystów w Waszyngtonie. Amerykańscy kongresmani i senatorowie złożyli wizytę w ambasadzie Norwegii, starając się zbadać wszystkie aspekty sytuacji w tym kraju. Od kiedy sprawa Bodnariu się rozpoczęła, przez dalszych pięć miesięcy pozostawała przedmiotem zainteresowania rumuńskich mediów. Miały miejsce również liczne demonstracje – w Rumunii oraz w innych krajach, wliczając w to Stany Zjednoczone i Kanadę. Media zainteresowały takie tematy, które nigdy nie były dla nich szczególnie atrakcyjne, jak rodzina, prawo rodziców do wychowania własnego dziecka, itd. Było to także przyczyną dysput politycznych, które miały miejsce w instytucjach międzynarodowych. Reprezentanci władz norweskich mocno protestowali i kontestowali konieczność podejmowania działań przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy i inne organizacje. Jak wspomniano, było to warte analizy naukowej.

Podkreślano, że prawna analiza norweskiego ustawodawstwa ma wielkie znaczenie, również polityczne. Padły także bardzo krytyczne słowa na temat norweskiego systemu ochrony dzieci. Istotną część Raportu stanowią kwestie związane z wolnością religijną dzieci pozostających w pieczy zastępczej. Jak podkreślali uczestnicy spotkania spoza Norwegii, informacja o naruszeniach w sferze poszanowania tożsamości religijnej dzieci była dla nich szokująca. Kwestia ta była podnoszona również podczas wizyty rumuńskich parlamentarzystów w Norwegii. Było to sedno sprawy

Załącznik 1.

Expert round-table dotyczący działalności Barnevernet i funkcjonowania pieczy zastępczej w Norwegii w perspektywie praw człowieka

Bodnariu. Trzy lata po jej zakończeniu możemy powiedzieć, że tej sprawie doszło do prześladowania religijnego – stwierdził jeden z zaproszonych gości.

Zauważono, że wcześniej media nie chciały zajmować się problemem systemu ochrony dzieci w Norwegii. Dokument przygotowany przez BBC był tu przełomem. Wcześniej tematy te interesowały jedynie niektóre media internetowe. Jednakże, jak podkreślano, główny problem, przed którym stoją autorzy Raportu jest brak zainteresowania ze strony norweskich parlamentarzystów i urzędników. Bez nich nie jest możliwa rzeczywista zmiana systemu. Sytuacja była podobna w sprawie Bodnariu. Norwescy parlamentarzyści i urzędnicy nie chcieli otwarcie rozmawiać o tej sprawie. Był to rodzaj blokady. Jednakże ważne jest, by kontynuować prace, ponieważ są ku temu racjonalne powody.

Przedstawiciele norweskiego społeczeństwa obywatelskiego podkreślali także, że jakkolwiek wysiłki Instytutu nie zmieniają norweskiego systemu, to stanowią dla nich istotne wsparcie. Wskazywano, że w noworocznym przemówieniu premier Norwegii akcentowała zalety systemu ochrony dzieci. Jednakże nie dostrzega ona nadużyć z jego strony. W międzyczasie zaś, system ten jest eksportowany do innych krajów, takich jak Polska. Pracownicy Barnevernet szkolą polskich pracowników socjalnych. Wydaje się jednak, że władze odczuwają presję by zreformować Barnevernet. Jak konkludowano, coś się w tym względzie dzieje. Dodano również, że skoro Norwegia wspiera organizacje LGBT w Polsce, być może Polska powinna wesprzeć norweskie ruchy prorodzinne.

Zwrócono również uwagę na powiązania między Barnevernet i systemem sądownictwa. Norwegia wygrywała sprawy przed Wielką Izbą Europejskiego Trybunału Praw Człowieka większością jednego głosu. Ten głos należał do sędziego z Norwegii, który był jednocześnie sędzią norweskiego Sądu Najwyższego, co jest sprzeczne z prawem.

Zwracano też uwagę na „arogancję norweskich władz publicznych”. W opinii jednego z uczestników spotkania, są one przekonane, że norweskie sądownictwo i system ochrony dzieci są najlepsze na świecie. Towarzyszyć ma temu propaganda przypominająca tę z Korei Północnej. Ludzie, którzy krytykują Barnevernet są niepokojeni przez policję. Jak konkludowano: „Dajecie nam nadzieję, podczas gdy politycy milczą, bo brak im odwagi”. Jeden z gości spoza Norwegii podkreślał, że presja międzynarodowa i medialna mają wielkie znaczenie dla zmotywowania polityków. Trzeba zatem zmienić stosunek mediów do Barnevernet. Inny z uczestników dodał, że nie jest zwolennikiem drastycznych metod, ale gdy czeski prezydent opisał Barnevernet jako nazistów, odniosło to efekt.

Poświęcono też uwagę problemowi ignorowania badań, których rezultaty są niekorzystne dla oceny norweskiego systemu ochrony dzieci. Było również podkreślane głębokie niezrozumienie pracowników socjalnych, a nawet praktykujących prawników, dla problemu pogwałcania praw człowieka. Akcentowano, że nie wszyscy rodzice wiedzą, że mają prawo do bezpłatnej pomocy prawnej.

Wskazywano, że ogromnym problemem są powiązania Barnevernet i prywatnego biznesu. Pracownicy prywatnych przedsiębiorstw powoli przejmują funkcje instytucji publicznych. Pojawiają się w sądach i nadzorują spotkania rodziców z dziećmi. Piszą raporty, będące później podstawą do

wydania decyzji. Problemem jest również zbyt duża liczba dzieci, które są umieszczone w instytucjach opiekuńczych prowadzonych przez prywatne przedsiębiorstwa. Te instytucje są finansowane przez gminy, podczas gdy rodziny zastępcze korzystają ze wsparcia rządowego. Gminy chcą się zatem pozbyć dzieci przebywających w pieczy instytucjonalnej i nie sprawdzają prawidłowo kompetencji rodzin zastępczych.

Zauważono, że standardem jest wyznaczanie od 3 do 6 spotkań rodziców z dziećmi rocznie. Wielkim sukcesem jest uzyskanie jednego widzenia miesięcznie, co powinno być uznane za minimum. W przeciwnym razie więź między rodzicami i dziećmi ustaje. Zasadą jest, że dzieci z rodzin imigranckich, przykładowo polskich, nie mówią językiem ojczystym podczas spotkań z rodzicami. Barnevernet nie dba o zachowanie przez dziecko tożsamości narodowej. Jak podkreślano, religia jest kolejnym ważnym problemem. Rodziny zastępcze nie dbają o poszanowanie tradycji kultywowanych w rodzinach imigranckich. Tym samym ignorują potrzeby dziecka.

Następnie nastąpiło krótkie podsumowanie i zamknięcie dyskusji. Mec. Kwaśniewski podziękował wszystkim za przybycie i aktywne uczestnictwo w spotkaniu.