

OPŠTI KOMENTAR br. 14 (2013)

Ujedinjene nacije, Komitet za prava deteta: CRC/C/GC/14, 29. maj 2013.

Pravo deteta da njegovi ili njeni interesi budu od prvenstvenog značaja (čl. 3, stav 1)

“U svim aktivnostima koje se tiču dece, bez obzira da li ih preduzimaju javne ili privatne institucije socijalnog staranja, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tela, najbolji interesi deteta biće od prvenstvenog značaja”

Konvencija o pravima deteta (član 3., stav 1.)

I. Uvod

A. Najbolji interesi deteta: pravo, princip i proceduralno pravilo

1. Stav 1. člana 3. Konvencije o pravima deteta formuliše pravo deteta da njegovi/njeni najbolji interesi budu od prvenstvenog značaja, i da se procenjuju i uzimaju u obzir prilikom sprovođenja svih aktivnosti i donošenja svih odluka koje se tiču deteta, kako u javnoj tako i u privatnoj sferi. Tim pravom se takođe definiše jedna od fundamentalnih vrednosti Konvencije. Komitet za prava deteta (KPD) opisuje stav 1. člana 3. kao jedan od četiri opšta principa Konvencije, najznačajnijih za tumačenje i primenu svih prava deteta¹, i primenjuje ga kao dinamički koncept koji zahteva vršenje procena u skladu sa konkretnim kontekstom, odnosno datim okolnostima.

2. Koncept „najboljih interesa deteta“ nije nov. On je zapravo nastao pre Konvencije i ugrađen je u Deklaraciju o pravima deteta (član 2.) iz 1959. godine, Konvenciju o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (član 5. (b) i stav 1. (b), člana 16.), kao i u regionalne instrumentima i mnogim nacionalnim i međunarodnim zakonima.

3. Konvencija takođe eksplicitno govori o najboljim interesima deteta u drugim članovima: član 9: odvajanje od roditelja; član 10: ponovno spajanje porodica; član 18: obaveze roditelja; član 20; uskraćivanje porodičnog okruženja i alternativna briga; član 21: usvojenje; član 37(c): odvajanje od odraslih u pritvoru; stav 2. (b) (iii) člana 40: procesne garancije, uključujući prisustvo roditelja tokom sudskih saslušanja u vezi sa krivičnim pitanjima u koja su uključena deca koja su u

¹ Opšti komentar Komiteta br. 5 (2003) o opštim merama primene Konvencije o pravima deteta, paragraf 12; I br. 12 (2009) o pravu deteta da bude saslušano, stav 2.

sukobu sa zakonom. Najbolji interesi deteta se takođe spominju i u Opcionom protokolu uz Konvenciju o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji (preambula i član 8.) i u Opcionom protokolu uz Konvenciju o koji se odnosi na proceduru podnošenja predstavlja (preambula, član 2. i član 3.)

4. Cilj koncepta najboljih interesa deteta je da obezbedi potpuno i efikasno uživanje svih prava utvrđenih u okviru Konvencije i sveobuhvatan razvoj deteta² Komitet je već istakao³ da „ocena odraslih koji su najbolji interesi deteta ne može da poništi obaveze da se poštuju sva prava deteta u skladu sa Konvencijom“. Komitet podseća da ne postoji hijerarhija prava u okviru Konvencije; sva prava priznata u Konvenciji utvrđena su u skladu sa „najboljim interesima deteta“ i ni jedno pravo ne može biti ugroženo negativnim tumačenjem najboljih interesa deteta.

5. Potpuna primena koncepta najboljih interesa deteta zahteva razvoj pristupa znanog na pravima, i učešće svih zainteresovanih aktera, sa ciljem obezbeđivanja holističkog fizičkog, psihološkog, moralnog i duhovnog integriteta deteta, i promovisanja njegovog/njenog ljudskog dostojanstva.

6. Komitet ističe da je najbolji interesi deteta troslojni koncept:

(a) Suštinsko pravo: pravo deteta da njegovi/njeni interesi budu procenjeni i smatrani prvenstveno značajnim kada se razmatraju različiti interesi, kako bi se donela odluka o određenom pitanju, i garancija da će ovo pravo biti primenjeno uvek kada se donosi odluka o detetu, određenoj grupi dece ili grupi neimenovane dece, ili deci generalno. Član 3, stav 1 uspostavlja osnovnu obavezu za države, obavezu koja je direktno primenjiva (samoizvršiva) i na koju se može pozivati pred sudom.

(b) Fundamentalni, interpretativni pravni princip: ako se jedna zakonska odredba može tumačiti na više načina, biće opredeljeno ono tumačenje koje je najviše u funkciji najboljih interesa deteta. Prava koja su definisana Konvencijom i Opcionim protokolima će prilikom tumačenja služiti kao okvir.

(c) Pravilo postupka: Prilikom donošenja odluka koja će uticati na neko dete, određenu grupu dece ili na decu uopšte, proces donošenja odluka mora da sadrži procenu mogućeg uticaja (pozitivnog ili negativnog) te odluke na dete ili decu kojih se ona tiče. Procena i utvrđivanje najboljih interesa deteta zahteva uspostavljanje procesnih garancija. Takođe, obrazloženje odluke mora da ukaže da je dato pravo eksplicitno uzeto u obzir. Države članice će u tom smislu objasniti na koji način se prilikom donošenja odluke poštuje to pravo, odnosno šta se smatra najboljim interesima deteta; na kojim kriterijumima se zasniva; i kako su interesi deteta procenjavani u odnosu na druge faktore, bilo da je reč o opštijim pitanjima politike ili pojedinačnim slučajevima.

7. U ovom opštem komentaru, izraz „najbolji interesi deteta“ ili „detetovi najbolji interesi“ je relevantan za sve tri gore razrađene dimenzije.

B. Struktura

8. Ovaj opšti komentar se odnosi samo na stav 1. člana 3. Konvencije i ne proteže se na stav 2. člana 3. koji se odnosi na dobrobit deteta, ni stav 3. člana 3. koji se tiče obaveze država ugovornica da obezbede da su institucije, usluge i ustanove/objekti upodobljene uspostavljenim standardima, kao i da postoje mehanizmi koji obezbeđuju poštovanje tih standarda.

² Komitet očekuje od država da tumače razvoj kao “holistički koncept, koji obuhvata detetov fizički, mentalni, duhovni, moralni, psihološki i društveni razvoj” (Opšti komentar br. 5, stav 12).

³ Opšti komentar br. 13 (2011) o pravu deteta na zaštitu od svih oblika nasilja, stav 61.

9. Komitet opisuje ciljeve (poglavlje II) ovog opšteg komentara i objašnjava prirodu i obim obaveza država ugovornica (poglavlje III). Takođe, izložena je i pravna analiza stava 1. člana 3. (poglavlje IV) koja ukazuje na veze sa drugim opštim principima Konvencije. Poglavljje V je posvećeno praktičnoj primeni principa najboljih interesa deteta, dok su u poglavlju VI navedene smernice za diseminaciju opšteg komentara.

II. Ciljevi

10. Cilj ovog opšteg komentara je da obezbedi da države ugovornice Konvencije primenjuju i poštuju princip najboljih interesa deteta. Komentar takođe definiše uslove adekvatnog razmatranja, posebno kada je reč o sudskim i administrativnim odlukama, kao i drugim aktivnostima koje se tiču deteta kao pojedinca, i u svim fazama usvajanja zakona, politika, strategija, programa, planova, budžeta, zakonodavnih i budžetskih inicijativa i smernica – odnosno, svih mera za sprovođenje – koje se tiču dece u opštem smislu ili dece kao posebne grupe. Komitet očekuje da će ovaj opšti komentar služiti kao smernica svima koji donose odluke u vezi sa decom, uključujući roditeljima i starateljima.

11. Najbolji interesi deteta je dinamičan koncept koji obuhvata razna pitanja koja se permanentno razvijaju. Ovaj opšti komentar utvrđuje okvir za procenjivanje i utvrđivanje najboljih interesa deteta; ovim komentarom se ne izražava ambicija da se propisuje šta je najbolje za dete u bilo kojoj situaciji i u bilo kom trenutku.

12. Glavni cilj ovog opšteg komentara je da osnaži razumevanje i primenu prava dece da se njihovi najbolji interesi procene i da im se pridaje prvenstveni značaj, a u nekim slučajevima prevashodni značaj (videti pasus 38). Opšti cilj ovog komentara je da promoviše stvarne promene u stavovima, što će dovesti do apsolutnog poštovanja dece kao nosilaca prava. Konkretnije rečeno, navedeno podrazumeva, odnosno povlači posledice za sledeće:

- (a) razradu svih mera za sprovođenje koje preduzimaju vlade;
- (b) pojedinačne odluke sudskih i upravnih vlasti ili javnih institucija preko njihovih zastupnika, koje se tiču jednog deteta ili poimenično određene grupe dece;
- (c) odluke koje donose organizacije civilnog društva i privatni sektor, uključujući profitne i neprofitne organizacije, koje pružaju usluge za dece ili usluge koje imaju posledice po decu;
- (d) smernice za aktivnosti koje preduzimaju osobe koje rade sa decom ili u korist dece, uključujući roditelje i staratelje.

III. Priroda i obim obaveza država ugovornica

13. Svaka država ugovornica mora da poštuje i primenjuje pravo deteta da se njeni/njegovi interesi procene i uzmu u obzir kao faktor od prvenstvenog značaja, i ima obavezu da preduzima sve potrebne, ciljne i konkretne mere za punu primenu ovog prava.

14. Stav 1. člana 3. uspostavlja okvir sa tri različite vrste obaveza država ugovornica:

- (a) obavezu da se obezbedi da su najbolji interesi deteta *na odgovarajući način integrisani i dosledno primenjeni* u svim aktivnostima koje preduzimaju javne institucije, posebno u okviru svih mera implementacije, administrativnih i sudskih postupaka koji direktno ili indirektno utiču na decu;
- (b) obavezu da obezbedi da sve sudske i administrativne odluke, politike i zakonodavstvo koje se odnosi na decu pokazuje da su najbolji interesi deteta faktor od

prvenstvenog značaja. Ta obaveza uključuje i opisivanje na koji način su najbolji interesi deteta sagledani i procenjeni, i do koje mere su najbolji interesi deteta uticali na odluku.

(c) obavezu da osigura da su interesi deteta procenjeni i uzeti u obzir kao faktor od prvenstvenog značaja u odlukama i aktivnostima privatnog sektora, uključujući u okviru pružanja usluga, ili bilo kojih drugih privatnih organizacija ili institucija koje donose odluke koje se tiču dece ili imaju uticaj na njih.

15. Da bi osigurale poštovanje odredbi o najboljim interesima deteta, države ugovornice treba da preduzemu određene mere za sprovođenje u skladu sa članovima 4, 42. i stavom 6. člana 44. Konvencije, i osiguraće da najbolji interesi deteta bude faktor od prvenstvenog značaja u svim aktivnostima, uključujući:

(a) proveru, i kada je potrebno, usvajanje izmena u okviru nacionalnog zakonodavstva i drugih izvora prava sa ciljem primene principa iz stava 1. člana 3. i obezbeđivanje da je uslov da se najbolji interesi deteta razmotre kao suštinsko pravo i kao pravilo postupka prisutan i primenjen u svim nacionalnim zakonima i propisima, regionalnim ili drugim lokalnim propisima, pravilima na osnovu kojih se upravlja privatnim i javnim institucijama koje pružaju usluge koje se tiču dece i sudskim i upravnim postupcima na svim nivoima;

(b) poštovanje najboljih interesa deteta prilikom kordinacije i sprovođenja politika na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou;

(c) uspostavljanje postupaka i mehanizama za pritužbe, pravne lekove i obeštećenja sa ciljem potpunog ostvarivanja prava deteta da se njegovi/njeni najbolji interesi na odgovarajući način integrišu i dosledno primenjuju u svim merama za sprovođenje, sudskim i administrativnim postupcima koji su relevantni za dete i utiču na njega ili nju;

(d) poštovanje najboljih interesa deteta prilikom raspodele nacionalnih resursa za programe i mere usmerene ka ostvarivanju prava deteta, i u aktivnostima za koje je dodeljena međunarodna ili razvojna pomoć;

(e) Stavljanje izričitog naglaska na najbolje interese deteta prilikom uspostavljanja, nadzora i evaluacije postupka prikupljanja podataka i, kada je to potrebno, podržavanje istraživanja u oblasti prava deteta;

(f) pružanje informacija i sprovođenje obuka o stavu 1. člana 3. i njegovoj praktičnoj primeni, za sve koji donose odluke koje direktno ili indirektno utiču na decu, uključujući profesionalce i druge osobe koje deluju u korist dece i rade sa decom;

(g) pružanje odgovarajućih informacija deci, njihovim porodicama i starateljima, kroz adekvatne formulacije, odnosno na jeziku koji oni razumeju, sa ciljem da sve navedene grupe shvate delokrug prava koja su zaštićena stavom 1. člana 3, kao i uspostavljanje odgovarajućih uslova koji će omogućiti deci da izraze svoja mišljenja i posvećivanje odgovarajuće pažnje njihovim mišljenjima;

(h) borba protiv svih negativnih stavova i shvatanja koji ograničavaju potpuno ostvarivanje prava deteta da se njegovi/njeni najbolji interesi procene i uzimaju u obzir kao faktor od prvenstvenog značaja, kroz promotivne programe u koje su uključeni mediji, društvene mreže i sama deca, sa ciljem da se deca prepoznaju kao nosioci prava.

16. Da bi najbolji interesi dece u najvećoj mogućoj meri bili ostvareni, treba imati u vidu sledeće parametre:

- (a) univerzalnu, nedeljivu, međuzavisnu i uzajamno povezanu prirodu prava deteta;
- (b) prepoznavanje dece kao nosilaca prava;
- (c) globalnu prirodu i domašaj Konvencije;

- (d) obavezu država ugovornica da poštuju, štite i omogućue ostvarivanje svih prava sadržanih u Konvenciji;
- (e) kratkoročne, srednjoročne i dugoročne efekte aktivnosti koje vremenom utiču na razvoj deteta.

IV. Pravna analiza i veze sa opštim principima Konvencije

A. Pravna analiza stava 1. člana 3.

1. “U svim aktivnostima koje se tiču dece”

(a) “u svim aktivnostima”

17. Cilj stava 1. člana 3. je da obezbedi da je ovo pravo zagantovano u okviru svih odluka i aktivnosti koje se tiču dece. To znači da je prilikom sprovođenja svih aktivnosti koje se tiču deteta ili dece neophodno uzeti u obzir njihove najbolje interese kao faktor od prvenstvenog značaja. Reč „aktivnost“ se ne odnosi samo na odluke, već se odnosi i na sve akte, ophođenje, predloge, usluge, postupke i druge mere.

18. Nepostupanje ili nepreduzimanje aktivnosti i propusti se takođe smatraju „aktivnostima“; na primer, kada socijalne službe propuste da preduzimu aktivnosti sa ciljem zaštite decu od zanemarivanja ili zlostavljanja.

(b) “koje se tiču”

19. Ova zakonska obaveza se odnosi na sve odluke i aktivnosti koje direktno ili indirektno utiču na decu. Stoga se izraz „koje se tiču“ odnosi prvenstveno na mere i odluke koje se direktno tiču deteta, dece kao grupe ili dece u opštem smislu, a takođe i na druge mere čije posledice utiču na pojedino dete, decu kao grupu ili decu u opštem smislu, čak iako ona nisu direktno predmet tih mera. U skladu sa Opštim komentarom Komiteta br. 7 (2005), takve aktivnosti uključuju one usmerene na decu (npr. u vezi sa zdravljem, staranjem ili obrazovanjem), kao i aktivnosti koje uključuju decu i druge grupe stanovništva (npr. U vezi sa životnom sredinom, stambenim pitanjima ili saobraćajem) (član 13.(b)). Stoga izraz „koje se tiču“ mora da se tumači u veoma širokom smislu.

20. Sve aktivnosti koje preduzima država svako na jedan ili drugi način utiču na decu. To ne znači da za svaku aktivnost koju preduzima država neophodno pokrenuti celokupan i formalan proces procene i utvrđivanja najboljih interesa deteta. Međutim, ako će neka odluka imati značajan uticaj na dete ili decu, potrebno je obezbediti visok nivo zaštite i sprovesti detaljne procedure za utvrđivanje najboljih interesa deteta.

Stoga, kada je reč o merama koje nisu direktno usmerene na dete ili decu, biće potrebno razjasniti izraz „koje se tiču“, imajući u vidu okolnosti tog određenog slučaja, a da bi se bolje razumeo uticaj te aktivnosti na dete ili decu.

(c) “deca”

21. Reč „deca“ se, bez diskriminacije bilo koje vrste, u skladu sa članovima 1. i 2. Konvencije, odnosi na sve osobe mlađe od 18 godina koje su u nadležnosti države ugovornice.

22. Stav 1. člana 3. se odnosi na decu kao pojedince i obavezuje države ugovornice da prilikom donošenja svake pojedinačne odluke procene i uzimaju u obzir najbolje interese deteta kao faktor od prvenstvenog značaja.

23. Međutim, reč „deca“ implicitno podrazumeva da se pravo na posebno uvažavanje najboljih interesa ne odnosi samo na decu kao pojedince, već i na decu uopšte ili decu kao određenu grupu. Shodno tome, države su obavezne da procene i uzimaju u obzir, kao faktor od prvenstvenog značaja, najbolje interese dece kao grupe ili u opštem smislu u svim aktivnostima koje se tiču dece. Ovo se posebno odnosi na sve mere za sprovođenje. Komitet⁴ ističe da su najbolji interesi deteta istovremeno kolektivno i individualno pravo i da primena tog prava u pogledu domorodačke dece nalaže da se razmotri na koji način je to pravo povezano sa kolektivnim kulturnim pravima.

24. Navedeno ne treba razumeti tako da se prilikom donošenja odluke o pojedinačnom detetu njegovi/njeni interesi moraju poistovetiti sa interesima dece uopšte. Naprotiv, stav 1. člana 3. podrazumeva da je najbolje interese deteta neophodno proceniti prema okolnostima u pojedinačnom slučaju. Postupci za utvrđivanje najboljih interesa dece, kao pojedinaca i kao grupe, navedeni su u poglavlju V.

2. “Bez obzira da li ih preduzimaju javne ili privatne institucije socijalnog staranja, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tela”

25. Obaveza države da posveti odgovarajuću pažnju najboljim interesima deteta je sveobuhvatna obaveza, koja se odnosi na sve javne i privatne institucije socijalnog staranja, sudove, administrativne organe i zakonodavna tela koja se bave decom. Iako roditelji nisu konkretno pomenuti u stavu 1. člana 3, najbolji interesi deteta će biti njihova „osnovna briga“ (stav 1. člana 18.).

(a) “javne ili private institucije socijalnog staranja”

26. Ove termine ne treba shvatati u uskom smislu ili tako da se odnose samo na socijalne institucije *stricto sensu*, već ih treba razumeti tako da označavaju sve institucije čiji rad i odluke utiču na decu i ostvarivanje njihovih prava. Te institucije nisu samo institucije koje su relevantne za ekonomska, socijalna i kulturna prava (npr. staranje, zdravlje, životna sredina, obrazovanje, poslovna sfera, slobodno vreme, igra, itd.), već i institucije koje se bave građanskim pravima i slobodama (npr. upisom u matične knjige rođenih, zaštitom od nasilja u svim okruženjima, itd.). Privatne institucije socijalne zaštite takođe podrazumevaju organizacije iz privatnog sektora – profitne ili neprofitne – koje učestvuju u pružanju usluga od ključnog značaja za ostvarivanje prava deteta i koje, kao alternativa, deluju u ime ili sarađuju sa državnim službama.

(b) “sudovi”

27. Komitet želi da naglasi da se reč „sudovi“ odnosi na sve sudske postupke, na svim nivoima – bez obzira da li postupkom upravljaju profesionalne sudije ili laici – i sve relevantne procese koji se tiču dece, bez ikakvog ograničenja; uključujući postupke pomirenja, mediacije i arbitraže.

28. U krivičnim postupcima, princip najboljih interesa se primenjuje u slučajevima dece u sukobu (tj. za koju se smatra, koja su optužena ili za koje je utvrđeno da su prekršila pravo) ili u kontaktu (kao žrtve ili svedoci) sa zakonom, kao i slučajevima dece koja trpe posledice sukoba njihovih roditelja sa zakonom. Komitet⁵ ističe da zaštita najboljih interesa deteta znači da, prilikom postupanja sa decom prestupnicima, treba odbaciti tradicionalne metode pravosudnog sistema, poput represije ili kazne, u korist rehabilitacije i ciljeva restorativne pravde.

29. U građanskim postupcima, u slučajevima utvrđivanja očinstva, zlostavljanja ili zanemarivanja, ponovnog spajanja porodice, smeštanja, itd, dete može da štiti svoje interese samostalno ili uz pomoć zastupnika. Postoji mogućnost da će dete trpeti određene posledice tokom saslušanja prilikom sprovođenja postupaka npr. u vezi sa usvajanjem ili razvodom, odlukama o

⁴ Opšti komentar br.11 (2009) o domorodačkoj deci i njihovim pravima shodno Konvenciji, stav 30.

⁵ Opšti komentar br. 10 (2007) o pravima dece u maloletničkom pravosuđu, stav10.

starateljstvu, boravištu, vezama i drugim pitanjima koja su značajna za život i razvoj deteta, kao i tokom postupaka koji se odnose na zanemarivanje ili zlostavljanje. U svim takvim situacijama i prilikom donošenja svih odgovarajućih odluka, bilo suštinske ili procesne prirode, sudovi moraju da obezbede da se uzimaju u obzir najbolji interesi deteta i moraju da dokažu da je to učinjeno na delotvoran način.

(c) “administrativni organi”

30. Komitet ističe širok spektar odluka koje donose administrativni organi, na svim nivoima, odnosno da takve odluke obuhvataju, između ostalog, odluke u oblasti obrazovanja, brige, zdravlja, životne sredine, uslova života, zaštite, azila, imigracije, državljanstva, itd. Pojedinačne odluke koje donose administrativni organi u ovim oblastima se moraju ocinjivati i moraju biti vođene principom najboljih interesa deteta, u pogledu svih mera za sprovođenje.

(d) “zakonodavna tela”

31. Činjenica da se obaveza država ugovornica proteže na njihova „zakonodavna tela“ jasno ukazuje da se stav 1. člana 3. odnosi na decu u opštem smislu, a ne samo na decu kao pojedince. Usvajanje bilo kojeg zakona ili propisa, ili kolektivnih sporazuma – poput bilateralnih ili multilateralnih trgovinskih ili mirovnih ugovora – treba da bude sprovedeno imajući u vidu najbolje interese deteta. Pravo deteta da se procene njegovi/njeni najbolji interesi i uzmu u obzir kao faktor od prvenstvenog značaja je potrebno uvesti u kompletno relevantno zakonodavstvo, a ne samo u zakone koji se konkretno odnose na decu. Ova obaveza se odnosi i na odobravanje budžeta, u čijoj pripremi i razradi je potrebno uzeti u obzir najbolje interese deteta da bi budžet bio odgovarajući sa stanovišta prava deteta.

3. “Najbolji interesi deteta”

32. Koncept najboljih interesa deteta je kompleksan, a šta su najbolji interesi je neophodno utvrditi u svakom pojedinačno slučaju. Zakonodavac, sudija, administrativno, socijalno ili obrazovno telo će kroz tumačenje i primenu stava 1. člana 3. Konvencije i u skladu sa drugim odredbama konvencije, pojasniti ovaj koncept i konkretno ga upotrebiti. Prema tome, koncept najboljih interesa deteta je fleksibilan i prilagodljiv. Potrebno ga je uopdobiti i definisati u skladu sa datim okolnostima i konkretnom situacijom deteta ili dece u pojedinačnom slučaju, imajući u vidu lični kontekst, situaciju i potrebe. Prilikom donošenja odluka koje se tiču pojedinaca, potrebno je proceniti i utvrditi najbolje interese deteta imajući u vidu konkretne okolnosti u kojima se nalazi dete. U slučaju kolektivnih odluka – koje donosi na primer zakonodavac – najbolje interesa deteta je potrebno proceniti i utvrditi imajući u vidu okolnosti u kojima se nalazi ta konkretna grupa dece ili deca uopšte. U oba slučaja, procena i utvrđivanje najboljih interesa deteta će se sprovoditi uz puno poštovanje prava deteta iz Konvencije i njenih Opcionih protokola.

33. Princip najboljih interesa deteta će se primenjivati u svim pitanja koja se tiču deteta ili dece i uzeće se u obzir prilikom rešavanja svih potencijalnih neusaglašenosti između prava koja su utvrđena Konvencijom ili drugim ugovorima o ljudskim pravima. Treba posvetiti pažnju mogućim rešenjima koja su u najboljim interesima deteta. To znači da su, prilikom usvajanja mera za sprovođenje, države u obavezi da sagledaju najbolje interese sve dece, uključujući ugrožene dece. Potrebno je posvetiti pažnju utvrđivanju mogućih rešenja koja su u najboljem interesu deteta.

34. Zahvaljujući svojoj fleksibilnosti, koncept najboljih interesa deteta može da ponudi rešenja za izazove nastale usled bilo koje situacije u kojoj se potencijalno može naći svako pojedinačno dete, i može da unapredi znanje o razvoju deteta. Međutim, koncept takođe može da stvori prostor za manipulaciju; na primer, koncept najboljih interesa deteta su u prošlosti zloupotrebljavale vlade i druge državne vlasti kako bi opravdale rasističke politike; roditelji kada žele da odbrane sopstvene interese u sporovima o starateljstvu; profesionalci koji nisu želeli da ulože napor, i koji odbacuju vršenje procene najboljih interesa deteta kao irelevantan ili nevažan postupak.

35. U kontekstu mera za sprovođenje, da bi se prilikom pripreme i sprovođenja zakona i politika na svim nivoima vlasti osiguralo uzimanje u obzir najboljih interesa deteta kao faktora od prvenstvenog značaja, neophodno je stalno vršenje procene uticaja prava deteta (PUPD), u svrhu predviđanja uticaja bilo kog predlog zakona, politike ili budžetskog izdatka na decu i ostvarivanje njihovih prava, i sprovođenje evaluacije uticaja prava deteta radi sagledavanja istinskog uticaja primene tih mera.⁶

4. “biće od prvenstvenog značaja”

36. Najbolji interesi deteta će biti od prvenstvenog značaja prilikom usvajanja svih mera za sprovođenje. Reč „biće“ implicira čvrstu pravnu obavezu država i ukazuje da države nemaju diskreciono pravo, kada sprovode bilo koju aktivnost, u pogledu sprovođenja procene i uvažavanja najboljih interesa deteta kao faktora od prvenstvenog značaja.

37. Izraz „od prvenstvenog značaja“ ukazuje da najbolji interesi deteta moraju imati prednost nad drugim faktorima. Ova snažna formulacija je upotrebljena zbog posebne pozicije deteta: zavisnosti, zrelosti, zakonskog statusa, a često i nemogućnosti da se njen/njegov glas čuje. Sposobnost dece da iznose argumentaciju u korist sopstvenih interesa je ograničena i slabija od sposobnosti koje u tom smislu imaju odrasli, a osobe koje su uključene u donošenje odluka koje utiču na decu moraju biti potpuno svesne njihovih interesa. Ako interesi dece nisu posebno istaknuti, često se dešava da se previde.

38. Pravo na najbolje interese je dodatno osnaženo kod usvojenja (član 21.): u tom slučaju to pravo nije faktor od „prvenstvenog značaja“ već od „prevashodnog značaja“. Najbolji interesi deteta će biti presudan faktor prilikom donošenja odluke o usvajanju, ali i u drugim situacijama.

39. Međutim, s obzirom da stav 1. člana 3. pokriva širok spektar situacija, Komitet prepoznaje da je potreban određeni stepen fleksibilnosti prilikom njegove primene. Kada se jednom procene i utvrde najbolji interesi deteta, može se ispostaviti da su oni u suprotnosti sa drugim interesima ili pravima (npr. druge dece, javnosti, roditelja, itd.). Moguće neusaglašenosti najboljih interesa deteta u pojedinačnom slučaju i najboljih interesa grupe dece ili dece uopšte, moraju se rešavati od slučaja do slučaja, tako što će se pažljivo razmatrati interesi svih zainteresovanih strana sa ciljem utvrđivanja odgovarajućeg kompromisa. Na isti način je potrebno postupiti kada su prava drugih osoba u suprotnosti sa najboljim interesima deteta. Ako je usaglašavanje neizvodljivo, vlasti i donosioci odluka moraju da analiziraju i razmotre prava svih zainteresovanih strana, imajući u vidu da je pravo deteta da se uzmu u obzir njegovi/njeni najbolji interesi kao faktor od prvenstvenog značaja ukazuje da su interesi deteta prioritet a ne samo jedan od faktora. Shodno tome, potrebno je davati veći značaj onome što najbolje za dete.

40. Stanovište da su interesi deteta od „prvenstvenog značaja“ zahteva određenu svest o mestu koje interesi dece moraju da zauzimaju prilikom sprovođenja svih aktivnosti i o spremnosti da njihovi interesi budu prioritet u svim okolnostima, a posebno kada aktivnost nesporno utiče na konkretnu decu.

B. Najbolji interes deteta i veze sa drugim opštim principima Konvencije

1. Najbolji interesi deteta i pravo na nediskriminaciju (član 2.)

41. Pravo na nediskriminaciju nije samo pasivna obaveza koja zabranjuje sve oblike diskriminacije prilikom uživanja prava iz Konvencije, već takođe zahteva da država preduzima odgovarajuće proaktivne mere koje obezbeđuju jednake mogućnosti za svu decu da uživaju prava

⁶ Opšti komentar br. 5 (2003) o opštim merama implementacije Konvencije o pravima deteta, stav 45.

sadržana u Konvenciji. Ostvarivanje ovog prava može da zahteva uvođenje pozitivnih mera sa ciljem uklanjanja situacija u kojima je nejednakost očigledna.

2. Najbolji interesi deteta i pravo na život, opstanak i razvoj (član 6.)

42. Države moraju da stvore okruženje u kojem se poštuje ljudsko dostojanstvo i u kojem je obezbeđen seobuhvatni razvoj deteta. Prilikom vršenja procene i utvrđivanja najboljih interesa deteta, države moraju da obezbede puno poštovanje njegovog ili njenog inherentnog prava na život, opstanak i razvoj.

3. Najbolji interesi deteta i pravo deteta da bude saslušano (član 12.)

43. U procenu najboljih interesa deteta mora da bude uključeno i poštovanje prava deteta na slobodno izražavanje svojih stavova, i potrebno je da se posveti odgovarajuću pažnju tim stavovima u svim pitanja koja se tiču deteta. Isto je jasno navedeno u Opštem komentaru broj 12. Komiteta, u kome se takođe ističe neraskidiva veza između stava 1. člana 3. i člana 12. Ta dva člana Konvencije su komplementarni: cilj prvog je da ostvari najbolje interese deteta, dok drugi navodi metodologiju koja se koristi da bi se saslušali stavovi deteta ili dece i da bi se oni uključili u sva pitanja koja je/ga se tiču, uključujući procenu njegovog/njenog najboljeg interesa. Stav 1. člana 3. nije moguće primeniti na adekvatan način ako se ne slede uputstva iz člana 12. Na sličan način, stav 1. člana 3. unapređuje funkcionalnost člana 12, ističući suštinsku ulogu dece u svim odlukama koje utiču na njihove živote.⁷

44. Kada je u pitanju pravo deteta da bude saslušano, neophodno je uzeti u obzir razvojne mogućnosti deteta (član 5.). Komitet je već utvrdio da kako dete stiče više znanja, iskustva i razumevanja, tako roditelji, zakonski staratelji ili drugi ljudi koji su pravno odgovorni za njega/nju moraju da pretvore vođenje i usmeravanje u smernice i savete, a kasnije da komuniciraju međusobno na jednakoj osnovi⁸. Slično tome, kako dete sazreva, tako će njegovi ili njeni stavovi biti značajniji za procenu njegovih ili njenih najboljih interesa. Bebe i jako mlada deca imaju jednako pravo kao i sva druga deca da se procene njihovi najbolji interesi, iako oni ne mogu da izražavaju svoje mišljenje i da predstavljaju sebe na isti način kao starija deca. Države moraju da obezbede odgovarajuće uslove, uključujući zastupanje, kada je to prikladno, prilikom procene najboljih interesa; isto se odnosi i na decu koja ne mogu ili ne žele da izraze svoje stavove.

45. Komitet podseća da stav 2. člana 12. Konvencije definiše pravo deteta da bude saslušano, direktno ili uz pomoć zastupnika, tokom bilo kog sudskog ili upravnog postupka koji ga/je se tiče (za detaljniji pregled videti poglavlje V. B).

V. Sprovođenje: procena i utvrđivanje najboljih interesa deteta

46. Kao što je u prethodnom delu navedeno, „najbolji interesi deteta“ su pravo, princip i pravilo postupka utemeljeno na proceni svih elemenata interesa deteta ili dece u konkretnoj situaciji. Kada se, sa ciljem donošenja odluke o konkretnoj meri, procenjuju i utvrđuju najbolji interesi deteta, treba postupati u skladu sa sledećim:

(a) Prvo, u okviru specifičnog činjeničnog konteksta pojedinačnog slučaja, potrebno je saznati koji elementi su relevantni za procenu najboljih interesa, dati im konkretan sadržaj i odmeriti ih u uzajamnom odnosu;

⁷ Opšti komentar broj 12. stavovi 70-74.

⁸ Ibid., stav 84.

(b) Drugo, da bi se tako postupilo potrebno je sprovesti proceduru koja će obezbediti pravne garancije i adekvatnu primenu prava.

47. Procena i utvrđivanje najboljih interesa deteta su dva koraka koje je potrebno sprovesti prilikom donošenja odluke. „Procena najboljih interesa“ se sastoji od evaluacije i dovođenja u ravnotežu svih elemenata koji su neophodni za donošenje odluke u konkretnoj situaciji u korist određenog deteta ili grupe dece. „Procenu najboljih interesa“ sprovodi donosilac odluke sa svojim osobljem – ako je moguće to će biti multidisciplinarni tim – uz obavezno učešće deteta. „Utvrdjivanje najboljih interesa“ je formalan proces koji se sastoji iz strogih procesnih garancija, pripremljenih sa ciljem utvrđivanja najboljih interesa deteta na osnovu procene najboljih interesa.

A. Procena i utvrđivanje najboljih interesa

48. Procena najboljih interesa deteta je određena aktivnost koju treba sprovesti u svakom pojedinačnom slučaju, imajući u vidu specifične okolnosti svakog deteta ili grupe dece ili dece uopšte. Te okolnosti su definisane specifičnim okolnostima za određeno dete ili dece, poput između ostalog, uzrasta, pola, zrelosti, iskustva, pripadnosti manjinskoj grupi, fizičkom, senzornom ili intelektualnom invaliditetu, kao i društvenog i kulturnog konteksta u kojem se nalazi dete ili deca, poput prisustva ili odsustva roditelja, pitanja da li dete živi sa njima, kvaliteta odnosa deteta i njegove/njene porodice ili staratelja, bezbednosnih okolnosti, dostupnosti kvalitetnih alternativnih sredstava za porodicu, širu porodicu ili staratelje, itd.

49. Postupak utvrđivanja najboljih interesa deteta treba započeti sa procenom konkretnih okolnosti koje dete čine jedinstvenim. Takvim stavom se implicira da će neki elementi biti upotrebljeni dok drugi neće, a takođe se utiče na način sagledavanja međusobnog odnosa elemenata. Procena najboljih interesa se sastoji iz istih elemenata i kada govorimo o deci u opštem smislu.

50. Komitet smatra da je korisno pripremiti provizoran i nasumičan spisak elemenata koji osobe koje donose odluke u postupcima utvrđivanja najboljih interesa deteta mogu uključiti u procenu najboljih interesa. Provizornost spiska se ogleda u tome da je uvek moguće dodati nove stavke i razmatrati druge faktore koji su relevantni u skladu sa specifičnim okolnostima pojedinačnog deteta ili grupe dece. Svi elementi u okviru spiska moraju biti uzeti u obzir i dovedeni u ravnotežu u kontekstu date situacije. Cilj spiska je da pruži konkretne smernice, ali i da omogući fleksibilnost.

51. Takav spisak elemenata će poslužiti kao smernica za državu ili donosioca odluke prilikom zakonskog uređivanja konkretnih oblasti koje se tiču dece, poput porodice, usvojenja i propisa u oblasti maloletničkog pravosuđa, a kada je to potrebno, moguće je uvoditi i dodatne elemente u skladu sa lokalnom pravnom tradicijom. Komitet želi da istakne da, prilikom dodavanja elemenata na spisak, treba imati u vidu da krajnja svrha najboljih interesa deteta treba da bude osiguravanje potpunog i efektivnog uživanja svih prava sadržanih u Konvenciji i sveobuhvatni razvoj deteta. Shodno tome, elementi koji su u suprotnosti sa pravima sadržanim u Konvenciji, ili elementi čiji bi efekat bio u suprotnosti sa pravima u okviru Konvencije, se ne mogu smatrati validnim za procenu najboljih interesa deteta ili dece.

1. Elementi koje je potrebno uzeti u obzir prilikom procenjivanja najboljih interesa deteta

52. U skladu sa ovim uvodnim napomenama, Komitet smatra da sledeće elemente treba uzeti u obzir prilikom vršenja procene i utvrđivanja najboljih interesa deteta, u skladu sa određenom situacijom:

(a) Mišljenja deteta

53. Član 12. Konvencije opisuje pravo dece na izražavanje sopstvenih mišljenja u pogledu svih odluka koje ih se tiču. Bilo koja odluka koja ne uzima u obzir mišljenja dece i ne posvećuje

odgovarajuću pažnju tim mišljenjima, u skladu sa njihovim uzrastom i zrelošću, ne poštuje mogućnost da dete ili deca utiču na utvrđivanje njihovih najboljih interesa.

54. Činjenica da je dete veoma mlado ili da je ugroženo (npr. usled invaliditeta, ili pripadnosti manjinske grupe, ili je imigrant, itd.) ne lišava to dete prava na izražavanje sopstvenih mišljenja, niti može da umanjuje značaj koji ta mišljenja zaslužuju prilikom utvrđivanja njegovih/njenih najboljih interesa. Usvajanje specifičnih mera koje garantuju uživanje jednakih prava deci koja žive u takvim okolnostima, biće podložno sprovođenju posebne procene u kojoj će i sama deca učestvovati u postupku donošenja odluke, i obezbeđivanju razumne adaptacije⁹ i podrške, kada je to neophodno, da bi se obezbedila njihova puna participacija u proceni njihovih najboljih interesa.

(b) Identitet deteta

55. Kako deca nisu homogena grupa, prilikom utvrđivanja njihovih najboljih interesa potrebno uzeti u obzir postojeću različitost. Identitet deteta se sastoji iz karakteristika poput pola, seksualne orijentacije, nacionalnog porekla, veroispovesti i uverenja, kulturnog identiteta, karaktera. Iako sva deca i svi mladi ljudi imaju iste potrebe, način izražavanja tih potreba zavisi od širokog spektra ličnih, fizičkih, socijalnih i kulturnih aspekata, uključujući od njihovih razvojnih mogućnosti. Pravo deteta na očuvanje sopstvenog identiteta je garantovano Konvencijom (član 8.) i mora da se poštuje i uzme u obzir prilikom procene najboljih interesa deteta.

56. Kada govorimo o verskom i kulturnom identitetu, na primer u kontekstu hraniteljske porodice ili obezbeđivanja smeštaja za dete, odgovarajuća pažnja će biti posvećena poželjnom kontinuitetu u podizanju deteta i detetovoj etničkoj, verskoj, kulturnoj i jezičkoj pripadnosti, a donosilac odluke će morati da uzme u obzir takav specifičan kontekst prilikom vršenja procene i utvrđivanja najboljih interesa deteta. Isto će važiti i u slučaju usvajanja, razdvajanja od roditelja ili razvoda roditelja. Posvećivanje odgovarajuće pažnje najboljim interesima deteta implicitno znači da će deca imati pristup kulturi (i jeziku, ako je to moguće) svoje zemlje i porodice porekla, i pristup informacijama o svojoj biološkoj porodici, u skladu sa zakonskim i profesionalnim propisima date zemlje. (videti stav 4. člana 9).

57. Iako je potrebno posvetiti pažnju očuvanju verskih i kulturnih vrednosti i tradicija kao sastavnom delu identiteta deteta, prakse usmerene ka postizanju tog cilja koje nisu u skladu sa pravima utvrđenim Konvencijom, nisu u skladu sa najboljim interesima deteta. Kulturni identitet ne može da služi kao izgovor ili opravdanje donosiocima odluka i vlastima za insistiranje na tradicijama i vrednostima koje negiraju prava deteta ili dece koja su garantovana Konvencijom.

(c) Očuvanje porodične sredine i održavanje odnosa

58. Komitet podseća da je neophodno vršiti procenu i utvrđivanje najboljih interesa deteta u kontekstu potencijalnog razdvajanja deteta od njenih/njegovih roditelja (član 9, 18 i 20.). Komitet takođe ističe da su gore navedeni elementi konkretna prava, a ne samo elementi koji će se uzimati u obzir prilikom utvrđivanja najboljih interesa deteta.

59. Porodica je osnovna jedinica društva i prirodna sredina za razvoj i dobrobit njenih članova, posebno dece (preambula Konvencije). Pravo deteta na porodični život je zaštićeno u okviru Konvencije (član 16.). Reč „porodica“ treba tumačiti u širokom smislu, tako da podrazumeva biološku porodicu, usvojitelje i hraniteljsku porodicu, ili u zavisnosti od datih okolnosti, članove šire porodice ili zajednice u skladu sa lokalnim običajima (član 5.).

⁹ Videti član 2. Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom: "Razumne adaptacije" jesu neophodne i odgovarajuće modifikacije i prilagođavanja koje ne predstavljaju nesrazmeran ili neprimeren teret a potrebne su u konkretnim slučajevima kako bi se [...] garantovalo uživanje ili ostvarivanje svih ljudskih prava i osnovnih sloboda na jednakim osnovama.

60. Sprečavanje razdvajanja porodice i održavanje porodice na okupu su važne komponente sistema zaštite deteta, a utemeljene su na pravu opisanom u stavu 1. člana 9, koji navodi da „dete [neće biti] odvojeno od svojih roditelja protiv njihove volje, osim kada [...] je takvo odvajanje neophodno u najboljem interesu deteta“. Takođe, dete koje je odvojeno od jednog ili oba roditelja ima pravo „da redovno održava lične odnose i neposredne kontakte sa oba roditelja, osim ako je to u suprotnosti sa najboljim interesima deteta“ (stav 3. člana 9.). Isto se takođe odnosi na sve osobe koje imaju pravo starateljstva, zakonske i običajne staratelje, hraniteljsku porodicu i osobe sa kojima dete ima snažan lični odnos.

61. Zbog teških posledica koje deca snose usled odvajanja od roditelja, postupke odvajanja treba sprovoditi samo ako su sve ostale mogućnosti iscrpljene, odnosno ako se dete nalazi u neposrednoj opasnosti ili u drugim nužnim okolnostima; treba izbegavati pokretanja postupka odvajanja ukoliko je moguće pružiti detetu zaštitu manje radikalnim rešenjima. Pre nego što se pokrene postupak za odvajanje, država treba da pruži podršku roditeljima u vršenju njihovih roditeljskih obaveza, i da obnovi ili unapredi kapacitet porodice da brine o svom detetu, osim ako odvajanje nije neophodno da bi se zaštitilo dete. Ekonomski razlozi ne mogu biti opravdanje za odvajanje deteta od porodice.

62. Cilj Smernica za alternativno staranje o deci¹⁰ je da obezbede da se deca ne uključuju u sistem alternativne zaštite bez razloga; a kada se pruža alternativna zaštita, da ona bude ostvarena u odgovarajućim uslovima, koji su u skladu sa pravima deteta i najboljim interesima deteta. Posebno treba imati u vidu da „finasijsko i materijalno siromaštvo ili uslovi, direktno i isključivo povezani sa takvim siromaštvom, nikada ne smeju biti jedino opravdanje za odvajanje deteta od roditelja [...] već takvu situaciju treba posmatrati kao upozorenje za potrebu pružanja odgovarajuće podrške porodici“ (član 15.).

63. Invaliditet deteta ili njegovih/njenih roditelja takođe ne sme biti izgovor za odvajanje deteta od porodice.¹¹ Odvajanje se može razmatrati samo u slučajevima kada podrška koja je neophodna porodici da bi se očuvala porodična jedinica nije dovoljno efikasna da bi se izbegao rizik da dođe do zapostavljanja ili napuštanja deteta ili do opasnosti za sigurnost deteta.

64. U slučaju odvajanja, država mora da garantuje, kada je to moguće, da je multidisciplinarni tim dobro obučениh profesionalaca procenio situaciju u kojoj se nalaze dete i njegova/njena porodica, uz odgovarajuću ulogu suda, u skladu sa članom 9. Konvencije, i utvrdio da ni jedna druga opcija ne može da obezbedi ostvarivanje najboljih interesa deteta.

65. Kada je odvajanje neophodno, odlučioći će obezbediti da dete može da održava veze i odnose sa svojim roditeljima i porodicom (braćom i sestrama, rođacima i osobama sa kojima je dete imalo snažne lične odnose), osim ako je to u suprotnosti sa najboljim interesima deteta. Kada je dete smešteno izvan porodice, kvalitet odnosa i potreba za održavanjem odnosa će biti uzeti u obzir prilikom donošenja odluka o učestalosti i trajanju poseta i drugih kontakata.

66. Kada su odnosi deteta sa porodicom prekinuti zbog migracije (roditelja bez deteta ili deteta bez roditelja), prilikom vršenja procene najboljih interesa deteta u vezi sa odlukama o ponovnom spajanju porodice, potrebno je uzeti u obzir očuvanje porodice.

67. Komitet smatra da je podela odgovornosti između roditelja najčešće u najboljem interesu deteta. Međutim, prilikom donošenja odluke o odgovornostima roditelja, jedini kriterijum će biti šta je u najboljem interesu tog određenog deteta. Automatska dodela roditeljske odgovornosti u korist jednog ili oba roditelja od strane suda je u suprotnosti sa najboljim interesima. Prilikom vršenja procene najboljih interesa deteta, sudija mora, pored drugih elementa koji su relevantni za konkretan slučaj, da uzme u obzir pravo deteta na očuvanje veza sa oba roditelja.

¹⁰ Rezolucija Generalne skupštine 64/142, aneks.

¹¹ Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, član 13. stav 4.

68. Komitet ohrabruje ratifikaciju i primenu konvencija Haške konferencije o međunarodnom privatnom pravu,¹² koje omogućavaju primenu najboljih interesa deteta i pružaju garancije za implementaciju najboljih interesa u slučaju da roditelji žive u različitim državama.

69. U slučajevima kada roditelji ili primarni staratelji izvrše krivično delo, treba omogućiti sprovođenje mera koje su alternativa zatvaranju i primeniti ih u zavisnosti od određenog slučaja, uz temeljno razmatranje očekivanih posledica sprovođenja različitih kazni na najbolje interese deteta ili dece koje su pogođena u tim situacijama.¹³

70. Očuvanje porodične sredine obuhvata očuvanje šireg obima veza koje je dete uspostavilo. Te veze se odnose na proširenu porodicu, odnosno bake i deke, tetke/ujake/stričeve kao i prijatelje, školu i šire okruženje, a posebno su relevantne u slučajevima kada su roditelji razdvojeni i žive na različitim mestima.

(d) Briga, zaštita i sigurnost deteta

71. Prilikom vršenja procene i utvrđivanja najboljih interesa deteta ili dece uopšte, potrebno je uzeti u obzir obavezu države da obezbedi detetu zaštitu i brigu koja je neophodna za ostvarivanje dobrobiti deteta (član 3, stav 2.). Izraze „zaštita i briga“ takođe treba tumačiti u širem smislu zbog toga što njihovi ciljevi nisu obrazloženi u ograničenom ili negativnom obliku (npr. „da se zaštititi dete od povreda“), već u kontekstu sveobuhvatnog ideala obezbeđivanja „dobrobiti“ i razvoja deteta. Dobrobit dece u širem smislu obuhvata njihove osnovne materijalne, fizičke, obrazovne i emotivne potrebe, kao i potrebe za ljubavlju i sigurnošću.

72. Emocionalna briga je osnovna potreba dece; ukoliko roditelji ili drugi primarni staratelji ne zadovolje emotivne potrebe deteta, potrebno je preduzeti mere koje će doprineti da dete razvije sigurne međuljudske veze. Deci je potrebno da se vežu za staratelje u veoma mladom uzrastu, i takve veze, kada je to pogodno, treba održavati da bi se detetu obezbedila stabilno okruženje.

73. Prilikom vršenja procena najboljih interesa deteta potrebno je posvetiti pažnju sigurnosti deteta, odnosno, pravu deteta na zaštitu od svih vrsta fizičkog ili mentalnog nasilja, povreda ili zlostavljanja (član 19.), seksualnog zlostavljanja, vršnjačkog pritiska, siledžijstva, degradirajućeg tretmana, itd.,¹⁴ kao i zaštitu od seksualne, ekonomske i druge eksploatacije, narkotika, rada, oružanog sukoba, itd. (članovi 32-39).

74. Primena pristupa zasnovanog na najboljim interesima deteta prilikom donošenja odluka podrazumeva vršenje trenutne procene bezbednosti i integriteta deteta, međutim princip predostrožnosti takođe zahteva vršenje procene budućeg rizika od povreda i drugih posledica odluka o bezbednosti deteta.

(e) Situacije ranjivosti

75. Važan element koji je potrebno imati u vidu su situacije kada su deca ranjiva, poput invaliditeta, pripadnost manjinskoj grupi, kada imaju status izbeglice ili azilanta, kada su žrtve zlostavljanja ili kada žive na ulici, itd. Utvrđivanje najboljih interesa ranjivog deteta ili dece ne treba da se posmatra isključivo kao sredstvo za ostvarivanje svih prava propisanih Konvencijom, već i kao kontekst za ostvarivanje drugih normi ljudskih prava u vezi sa takvim konkretnim situacijama, poput prava propisanih, između ostalog, Konvencijom o zaštiti osoba sa invaliditetom i Konvencijom koja se odnosi na status izbeglica.

¹² Uključujući broj 28. o građanskim aspektima međunarodne otmice dece iz 1980. godine; Broj 33. o Zaštiti dece i saradnji u oblasti međunarodnog usvojenja iz 1993. godine; Broj 23. o Priznavanju i primeni odluka u vezi sa obavezama izdržavanja iz 1973. godine; Broj 24. o Pravu koji se primenjuje na obaveze izdržavanja iz 1973. godine.

¹³ Videti preporuku dana iz opšte diskusije o deci čiji su roditelji u pritvoru (2011).

¹⁴ Opšti komentar broj 13. (2011) o pravima deteta na slobodu od svih oblika nasilja.

76. Najbolji interesi deteta koje je ranjivo usled specifičnih okolnosti, neće biti identični najboljim interesima druge dece ranjive usled istih okolnosti. Vlasti i nadležni moraju da uzmu u obzir različite stepene ranjivosti svakog pojedinačnog deteta, zato što je svako dete jedinstveno i svaku situaciju treba posmatrati iz ugla jedinstvenosti određenog deteta. Potrebno je sprovesti individualnu analizu slučaja svakog deteta počevši od samog rođenja, uz redovne procene multidisciplinarnog tima i preporuke za razumne adaptacije tokom celokupnog procesa razvoja deteta.

(f) Pravo deteta na zdravlje

77. Pravo deteta na zdravlje (član 24.) i njegovo/njeno zdravstveno stanje su od suštinskog značaja za procenu najboljih interesa deteta. Međutim, ukoliko postoji više od jedne terapije za lečenje određenog zdravstvenog problema ili ako je ishod nekog terapije neizvesan, prednosti svake od terapija treba proceniti u odnosu na rizike i moguće neželjene reakcije, a takođe treba saslušati i stavove deteta po ovim pitanjima i uzeti ih u obzir u skladu sa uzrastom i zrelošću deteta. Shodno tome, deci je potrebno pružiti adekvatne i odgovarajuće informacije kako bi razumela situaciju i sve relevantne aspekte u skladu sa njihovim interesima, i pružiti im mogućnost, kada je to odgovarajuće, da nakon što su adekvatno informisani, daju lično odobrenje za određenu terapiju.¹⁵

78. Komitet¹⁶, na primer, u pogledu zdravlja adolescenata navodi da su države ugovornice obavezne da adolescentima obezbede, kako u školama tako i van škola, pristup adekvatnim informacijama koje su od suštinskog značaja za njihovo zdravlje i razvoj, da bi oni sami mogli da donose odgovarajuće odluke u vezi sa ponašanjem koje utiče na njihovo zdravlje. Takve informacije su, između ostalih, i podaci o upotrebi i zloupotrebi duvana, alkohola i drugih supstanci, ishrani, odgovarajuće seksualne i reproduktivne informacije, informacije o opasnostima usled prevremene trudnoće, prevenciji HIV/SIDA i seksualno prenosivih obolenja. Adolescenti koji se suočavaju sa psiho-socijalnim poremećajima imaju pravo na lečenje i negu u zajednici u kojoj žive, u skladu sa mogućnostima koje su dostupne u tim zajednicama. Kada je neophodno smeštanje u bolnice ili institucije za boravak, pre donošenja takve odluke potrebno je sprovesti procenu najboljih interesa deteta i uzeti u obzir stavove deteta; isto važi i u slučaju mlađe dece. Zdravlje deteta i moguće terapije takođe mogu biti deo procene najboljih interesa i utvrđivanja najboljih interesa prilikom donošenja drugih vrsta značajnih odluka (npr. izdavanja dozvole boravka iz humanitarnih razloga).

(g) Pravo deteta na obrazovanje

79. Dostupnost besplatnog kvalitetnog obrazovanja, uključujući tokom ranog detinjstva, neformalnog obrazovanja i povezanih aktivnosti je u najboljem interesu deteta. Sve odluke o merama i aktivnostima u vezi sa obrazovanjem koje se odnose na konkretno dete ili grupu dece moraju biti donešene uz poštovanje najboljih interesa deteta ili dece. Da bi promovisale obrazovanje ili kvalitetnije obrazovanje za veći broj dece, države ugovornice moraju da raspolazu dobro obučanim kadrom nastavnika i drugim profesionalcima koji rade u oblastima bliskim obrazovnom sistemu, moraju imati okruženja koja su prilagođena deci i metode adekvatne za nastavu i sticanje znanja, uzimajući u obzir da obrazovanje nije samo investicija u budućnost, već i prilika za radosne aktivnosti, poštovanje, participaciju i ostvarenje ambicija. Ispunjavanje ovog kriterijuma i unapređenje odgovornosti dece za prevazilaženje ograničenja ranjivosti bilo koje vrste će biti u njihovom najboljem interesu.

¹⁵ Opšti komentar broj 15. (2013) o pravima deteta na uživanje najvećeg mogućeg zdravstvenog standarda (član 24.), stav 31.

¹⁶ Opšti komentar broj 4. (2003) o zdravlju adolescenata i razvoju u kontekstu Konvencije o pravima deteta.

2. Balansiranje elemenata prilikom procene najboljih interesa

80. Potrebno je istaći da je osnovna procena najboljih interesa opšta procena svih elemenata relevantnih za najbolje interese deteta, gde je značaj tih elemenata međuzavisan. Neće svi elementi biti relevantni u svakom pojedinačnom slučaju, a različiti elementi se mogu upotrebiti na različite načine u pojedinačnim slučajevima. Sadržaj i značaj svakog od elemenata će se u konačnoj proceni svakako razlikovati od slučaja do slučaja i od deteta do deteta, u zavisnosti od vrste odluke i konkretnih okolnosti.

81. U okviru procene najboljih interesa, prilikom razmatranja određenog slučaja i njegovih okolnosti, elementi mogu biti u suprotnosti jedni sa drugima. Na primer, očuvanje porodične sredine može biti u suprotnosti sa potrebom da se dete zaštiti od opasnosti do nasilja ili zlostavljanja od strane roditelja. U takvim situacijama, potrebno je međusobno uporediti elemente i utvrditi rešenje koje je u skladu sa najboljim interesima deteta ili dece.

82. Prilikom poređenja različitih elemenata, ne sme se izgubiti iz vida da je svrha vršenja procene i utvrđivanja najboljih interesa deteta obezbeđivanje punog i efikasnog uživanja svih prava koja sadržanih u Konvenciji i Opcionim protokolima, i sveobuhvatni razvoj deteta.

83. Postoji mogućnost da dođe do situacija kada je faktore „zaštite“ koji utiču na dete (npr. one koji mogu da impliciraju ograničavanje ili restrikciju prava) potrebno proceniti u odnosu na mere „osnaživanja“ (što implicira puno uživanje prava bez ograničenja). U takvim situacijama, uzrast i zrelost deteta će biti smernice za postizanje ravnoteže među elementima. Prilikom vršenja procene zrelosti deteta treba imati u vidu njegov/njen stepen fizičkog, emotivnog, kognitivnog i socijalnog razvoja.

84. Prilikom procene najboljih interesa treba imati u vidu da će se kapaciteti deteta razvijati. Shodno tome, umesto donošenja konačnih i nepovratnih odluka, nadležni organi treba da razmatraju mere koje je moguće revidirati ili prilagoditi na odgovarajući način. Da bi ostvarili taj cilj, pored procene fizičkih, emotivnih, obrazovnih i drugih potreba deteta u trenutku donošenja odluke, oni treba da razmote moguća scenarija u vezi sa razvojem deteta, i da ih analiziraju sa kratkoročnog i dugoročnog stanovišta. U tom kontekstu, u odlučivanje treba da se zasnuje na proceni kontinuiteta i stabilnosti sadašnje i buduće situacije u kojoj se dete nalazi.

B - Procesni elementi koji obezbeđuju implementaciju najboljih interesa deteta

85. Da bi se osiguralo ispravno sprovođenje prava deteta da njegovi ili njeni interesi budu od prvenstvenog značaja, neophodno je uspostaviti procesna pravila koja su po meri deteta. Koncept najboljih interesa deteta je sam po sebi procesno pravilo (videti stav 6. (b) u gornjem tekstu).

86. Dok su javne vlasti koje donose odluke obavezne da postupaju u skladu sa obavezom da procenjuju i utvrđuju najbolje interese deteta, od osoba koje na dnevnoj bazi donose odluke koje se tiču dece (npr. roditelji, staratelji, nastavnici, itd.) se ne očekuje da strogo poštuju ovu proceduru koja se sastoji iz dva koraka, iako odluke koje se svakodnevno donose takođe moraju da poštuju i da odražavaju najbolje interese deteta.

87. U cilju donošenja odluka koje se tiču dece, države moraju da uspostave formalne postupke, sa strogim procesnim garancijama, za vršenje procene i utvrđivanje najboljih interesa deteta, kao i da uspostave mehanizme za evaluaciju rezultata tih postupaka. Države moraju da razviju transparentne i objektivne postupke za donošenje svih odluka koje donse zakonodavci, sudije ali upravni organi, posebno u oblastima koje direktno utiču na dete ili decu.

88. Komitet poziva države i sve osobe koje su zadužene da vrše procenu i utvrđuju najbolje interese deteta, da posvete posebnu pažnju sledećim mehanizmima zaštite i garancijama:

(a) Pravo deteta da iznosi sopstveno mišljenje

89. Ključni elemenat postupka je komunikacija sa decom sa ciljem omogućavanja suštinske participacije deteta i prepoznavanja njihovih najboljih interesa. Ta vrsta komunikacije treba, između ostalog, da se sastoji od pružanja informacija deci o postupku i mogućim održivim rešenjima i uslugama, kao i od prikupljanja informacija od dece i utvrđivanja njihovih mišljenja.

90. Kada dete želi da izrazi svoje mišljenje i kada je to pravo ostvareno uz pomoć zastupnika, obaveza tog zastupnika je da precizno prenese stavove deteta. U slučaju da je mišljenje deteta u suprotnosti sa mišljenjem zastupnika, potrebno je uspostaviti postupak koji će omogućiti detetu da zahteva postavljanje posebnog zastupanja (npr. staratelja *ad litem*), ukoliko je to potrebno.

91. Postupak vršenja procene i utvrđivanja najboljih interesa grupe dece se donekle razlikuje od istog postupka u slučaju pojedinačnog deteta. Kada se radi o interesima velike grupe dece, institucije državne uprave moraju da pronađu način da saznaju stavove reprezentativnog uzorka takve grupe i da posvete odgovarajuću pažnju njihovim stavovima prilikom planiranja mera ili prilikom donošenja zakonodavnih odluka koje se direktno ili indirektno tiču te grupe, da bi se obezbedilo da svi stavovi svih kategorija dece budu jednako uzeti u obzir. Postoji mnogo primera kao se to može postići, uključujući dečja saslušanja, dečije parlamente, dečije organizacije, dečije sindikate i druga reprezentativna tela, diskusije u školi, internet društvene mreže, itd.

(b) Utvrđivanje činjenica

92. Kako bi se pokrili svi elementi neophodni za sprovođenje procene najboljih interesa, dobro obučeni profesionalci moraju da rade na prikupljanju činjenica i informacija o datom konkretnom slučaju. Takav postupak može da se sastoji od intervjuisanja, između ostalih, osoba koje su bliske sa decom, drugih ljudi koje su u kontaktu sa decom na dnevnoj bazi, svedoka određenih incidenata. Prikupljene podatke i informacije treba verifikovati i analizirati pre nego što se upotrebe u proceni najboljih interesa deteta ili dece.

(c) Dozivljaj vremena

93. Deca i odrasli na različite načine doživljavaju protok vremena. Kašnjenja ili odugovlačenja prilikom donošenja odluka ostavljaju negativne posledice na decu i njihov razvoj. Zbog toga se preporučuje da se da prednost postupcima ili procesima koji se tiču ili utiču na decu, i da se isti rešavaju u najkraćim mogućim rokovima. Trenutak donošenja odluke bi trebalo da, u meri u kojoj je moguće, bude u skladu sa predstavom deteta o načinu na koji on/ona može da ima korist od te odluke. Odluke treba preispitati u odgovarajućim intervalima zbog toga što se dete razvija i njegov/njen kapacitet da izrazi svoje mišljenje napreduje. Sve odluke u vezi sa negom, terapijama, smeštanjem i drugim merama koje su usmerene ka detetu je potrebno periodično preispitati u smislu njegove/njene percepcije vremena, i njegovih/njenih kapaciteta i razvoja (član 25.).

(d) Kvalifikovani profesionalci

94. Deca su raznovrsna grupa, u okviru koje svako ima sopstvene karakteristike i potrebe koje mogu na adekvatan način da procene samo kvalifikovani profesionalci, stručnjaci u oblast razvoja dece i adolescenata. Zato je neophodno da se formalni postupak vršenja procena sprovodi u prijateljskoj i bezbednoj atmosferi i da tim postupkom rukovode profesionalci koji su prošli obuku u oblastima, između ostalih, dečije psihologije, dečijeg razvoja i drugih relevantnih oblasti ljudskog i socijalnog razvoja, koji imaju iskustvo u radu sa decom i koji će informacije koje dobijaju razmatrati na objektivan način. Kada i koliko je to moguće, multidisciplinarni timovi profesionalaca bi trebalo da budu uključeni u postupak procene najboljih interesa deteta.

95. Procena posledica alternativnih rešenja mora da se oslanja na opšte znanje (tj. iz oblasti prava, sociologije, obrazovanja, socijalnog rada, psihologije, zdravlja, itd.) o verovatnim posledicama svakog mogućeg rešenja za dete, imajući u vidu njegove/njene individualne karakteristike i prethodno iskustvo.

(e) Pravno zastupanje

96. Detetu će biti potrebno odgovarajuće pravno zastupanje prilikom formalne procene i utvrđivanja najboljih interesa deteta od strane sudova ili drugih odgovarajućih tela. Kada je dete upućeno na upravni ili sudski postupak tokom kojeg se vrši utvrđivanje njegovih/njenih najboljih interesa, detetu će biti dodeljen pravni zastupnik, kao i staratelj ili zastupnik njenih/njegovih stavova, u slučajevima kada postoji potencijalni konflikt između učesnika u postupku donošenja odluke.

(f) Pravno obrazloženje

97. Da bi se dokazalo da se poštuje pravo deteta da se izvrši procena i uzmu u obzir njegovi/njeni najboljih interesi kao faktor od prvenstvenog značaja, za svaku odluku u vezi sa detetom ili decom mora da postoji razlog zbog kojeg se donosi (motivacija) i ona mora da bude opravdana i obrazložena. U motivaciji je potrebno eksplicitno navesti činjenice u vezi sa okolnostima u kojima se nalazi dete, koji elementi su utvrđeni kao relevantni u okviru procene najboljih interesa, sadržaj elemenata u pojedinačnom slučaju i na koji nači su elementi uzeti u obzir jedni u odnosu na druge sa ciljem utvrđivanja najboljih interesa deteta. Ako se odluka razlikuje od mišljenja deteta, ta odluka mora biti obrazložena na način koji ukazuje da su najbolji interesi deteta od prvenstvenog značaja, bez obzira na neslaganje deteta sa odlukom. Nije dovoljno samo u opštem smislu navesti da su drugi faktori značajniji od najboljih interesa deteta; svi faktori u vezi sa datim slučajem moraju biti opisani, i mora se obrazložiti razlog pripisivanja većeg značaja. Razlozi moraju na kredibilan način da prikažu zbog čega najbolji interesi deteta nisu dovoljno značajni da bi imali preventstvo u odnosu na druge faktore. Treba voditi računa o okolnostima usled kojih najbolji interesi deteta moraju biti od prevashodnog značaja (videti pasus 38.)

(g) Mehanizmi za proveru ili reviziju odluka

98. U okviru svojih pravnih sistema, države bi trebalo da uspostave mehanizme za žalbe na odluke ili revizije odluka u vezi sa decom, kada te odluke deluju kao da nisu u skladu sa odgovarajućim postupcima za vršenje procene i utvrđivanje najboljih interesa deteta ili dece. Uvek treba da postoji mogućnost da se na državnom nivou podnese zahtev za proveru odluke ili da se podnese žalba na odluku. Decu je potrebno upoznati sa tim mehanizmima i oni treba da budu dostupni detetu ili njegovom/njenom pravnom zastupniku, ako se smatra da procesni mehanizmi zaštite nisu poštovani, da su činjenice pogrešne, da postupak procene najboljih interesa nije sproveden na adekvatan način ili da je nekim drugim faktorima pripisan prevelik značaj. Telo koje sprovodi proveru mora da uzme u obzir sve ove aspekte.

(h) Procena uticaja prava deteta (PUPD)

99. Kao što je prethodno navedeno, usvajanje svih mera implementacije treba da se sprovede kroz postupak koji obezbeđuje da najbolji interesi deteta budu od prvenstvenog značaja. Procena uticaja prava deteta (PUPD) može da predvidi uticaj bilo kojeg predloga politike, zakona, propisa, budžeta ili druge administrativne odluke koja utiče na decu i uživanje njihovih prava i treba da bude komplementarna sa tekućim monitoringom i evaluacijom uticaja mera na prava deteta.¹⁷ PUPD treba da bude ugrađena u vladine postupke na svim nivoima, počevši od razvoja politike i drugih opštih mera, sa ciljem uspostavljanja dobrog upravljanja u oblasti prava deteta. Prilikom sprovođenja PUPD, moguće je razviti različite metodologije i prakse. U najmanju ruku se kao kontekst mora koristiti Konvencija i njeni Opcioni protokoli, posebno da bi se obezbedilo da su procene utemeljene na opštim principima i da se prilikom njihovih sprovođenja posebno obrati

¹⁷ Opšti komentar br. 16 (2013) o obavezama država u smislu uticaja poslovnog sektora na prava deteta, stavovi 78-81.

pažnja na različit uticaj različitih mera koje se razmatraju za decu. Sama procena uticaja može da se zasniva na informacijama koje pruže deca, civilno društvo i stručnjaci, kao i relevantne službe u okviru vlade, akademski istraživači i na dokumentovanim iskustvima u zemlji ili van nje. Analiza treba da sadrži preporuke za izmene, alternative i unapređenja i treba da bude dostupna javnosti.¹⁸

VI. Diseminacija

100. Komitet preporučuje državama da što šire distribuiraju i predstave ovaj opšti komentar skupštinama, vladama i sudstvu, na nacionalnom i lokalnom nivou. Deca takođe treba da budu upoznata sa opštim komentarom – uključujući ona koja su marginalizovana – kao i svi profesionalci koji rade sa decom i u korist dece (uključujući sudije, pravnike, nastavnike, staratelje, socijalne radnike, službenike javnih i privatnih institucija socijalne zaštite, zdravstveni radnici, učitelji, itd.) i civilno društvo u širem smislu. Da bi se ovo postigo, potrebno je prevesti opšti komentar na relevantne jezike, pripremiti verzije komentara koje će biti razumnjive deci, održavati konferencije, seminare, radionice i druge relevantne događaje za razmenu najboljih iskustava za primenu opšteg komentara. Opšti komentar takođe treba uključiti u materijal za formalne obuke, obuke za stupanje na radno mesto i obuke na radu, svih relevantnih profesionalaca i tehničkog osoblja.

101. Države treba u periodično izveštavanje Komitetu da uključe informacije o izazovima sa kojima su se suočavale i mere koje su morale da primene da bi postigle poštovanje najboljih interesa deteta u svim sudskim i administrativnim odlukama i aktivnostima koje se tiču deteta kao pojedinca, kao i u svim fazama usvajanja mera implementacije u vezi sa decom uopšte ili sa decom kao konkretnom grupom.



Napomena: Ovaj prevod Opšteg komentara stručno je pregledan i terminološki ujednačen 2026. godine u okviru projekta prevođenja i revizije opštih komentara Komiteta za prava deteta na srpski jezik. Tokom revizije nisu vršene sadržinske izmene niti stilske intervencije u tekstu prevoda, osim u slučajevima kada je to bilo neophodno radi terminološke doslednosti ili usklađivanja sa originalnim tekstom.

Izvor:

United Nations, Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (article 3, paragraph 1)*, CRC/C/GC/14, 29 May 2013.

Originalni tekst dostupan je u zvaničnoj bazi dokumenata Kancelarije Visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava (OHCHR):

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%2F14&Lang=en

¹⁸ Države mogu da pronađu primere u Izveštaju Specijalnog izvestilaca o pravu na hranu, i u Smernicama o proceni uticaja trgovinskih i finansijskih sporazuma na ljudska prava (A/HRC/19/59/Add.5).

Prevod, stručnu redakтуру i tumačenje Opšteg komentara pripremila je prof. dr Nevena Vučković Šahović, jedna od najistaknutijih stručnjakinja za prava deteta u regionu i bivša članica Komiteta Ujedinjenih nacija za prava deteta. Zahvaljujući njenom dugogodišnjem radu u međunarodnom sistemu zaštite prava deteta, ovo izdanje predstavlja pouzdan i terminološki usklađen izvor za razumevanje i primenu međunarodnih standarda u domaćem kontekstu.

**Ovaj materijal objavljen je uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za njegovu sadržinu odgovoran je isključivo Užički centar za prava deteta i on nužno ne odražava zvanične stavove Evropske unije.*