

Најбољи интерес дјетета

УН Конвенција о правима дјетета обавезује да се у свим активностима које се тичу дјеце, без обзира да ли их предузимају јавне или приватне институције социјалног старања, судови, административни органи или законодавна тијела, обезбиједи да најбољи интерес дјетета буде од првенственог значаја.

Држава се обавезује да дјетету обезбиједи такву заштиту и бригу која је неопходна за његову добробит, узимајући у обзир права и обавезе његових родитеља, законских старатеља или других појединаца који су правно одговорни за дијете и у том циљу предузима све одговарајуће законодавне и административне мјере.

Најбољи интерес дјетета, поред тога што се успоставља као право дјетета, посебно се издваја и као један од четири основна принципа Конвенције, односно, као услов за остваривање сваког права за свако дијете на његовом путу одрастања.

Најбољи интерес дјетета је правни стандард који није унапријед одређен, али је одредив правни појам. Они који га у пракси примјењују, основни проблем виде у чињеници да није унапријед одређен. Институцији су се обраћали представници различитих институција и служби са питањем који су то критерији на основу којих се утврђује шта је у датој ситуацији најбољи интерес дјетета, имају ли они своју листу приоритета, да ли је један критериј важнији од другог и сл. Управо та чињеница потврђује потребу индивидуалног приступа у препознавању дјететових потреба, али и потребу ангажовања стручњака различитих профила, како би се у датим условима, на најбољи могући начин одговорило на потребе дјетета. Процјена и утврђивање најбољег интереса дјетета су активности које претходе доношењу одлуке. Процјену најбољег интереса дјетета чини анализа свих елемената и специфичних околности везаних за дијете у сваком појединачном случају, а који су неопходни за доношење одлуке у конкретној ситуацији, уз обавезно учешће дјетета. Утврђивање најбољег интереса дјетета подразумијева процедуру која осигурава законске гаранције и правилну примјену права.

УН Комитет за права дјетета разматрајући Извјештај Босне и Херцеговине о стању права дјетета изразио је своју забринутост и дао бројне

препоруке и у вези са остваривањем овог основног принципа Конвенције.

Комитет констатује да принцип најбољег интереса дјетета у пракси није нашао своју пуну примјену, те је наложио БиХ да интензивира своје активности и да осигура да се овај принцип имплементира у све законске одредбе, али и судске и административне одлуке, планове и програме и услуге који се тичу дјеце.¹

У својим препорукама² Комитет поново позива државу да појача напоре како би се осигурало да начело најбољег интереса дјетета буде широко познато и на одговарајући начин уграђено и досљедно примијењено у свим законодавним, административним и судским поступцима и свим политикама, програмима и пројектима релевантним и са утицајем за/на дјецу, посебно оних лишених породичног окружења.

Имајући у виду проблеме у пракси у процјени и утврђивању најбољег интереса дјетета, те препоруке УН Комитета, Омбудсман за дјецу је, у сарадњи са ИН фондацијом, приступио штампању Општег коментара број 14, који није правно обвезујући, али за државу и све њене институције, те друге организације и појединце који раде са дјецом може да представља „водич“ за боље разумијевање Конвенције и њено квалитетније провођење у пракси с намјером да исти учини доступним и дјечи и службама у различитим надлежним ресорима, али и да покрене иницијативу да надлежна министарстава предузму потребне мјере и активности како би се осигурало да најбољи интерес дјетета буде приоритет.

Имплементација Конвенције је обавеза државе, али још је важнија чињеница да је то наша обавеза коју имамо према дјечи, јер су права дјетета само потребе које свако дијете има на путу свог одрастања.

Омбудсман за дјецу
др Нада Граховац



¹ УН Комитет за права дјетета, Закључна разматрања и препоруке БиХ, 2005.године, тачка 29.

² УН Комитет за права дјетета, Закључна разматрања и препоруке БиХ, 2012.године, тачка 32.

КОМИТЕТ ЗА ПРАВА ДЈЕТЕТА

**Општи коментар бр. 14 (2013)
о праву дјетета**

да се првенствено води рачуна о његовим
најбољим интересима (чл. 3, став 1.)*

* Усвојио Комитет на шездесетшестом засједању (14.01. - 1.02.2013).

САДРЖАЈ

I УВОД	6
А. Најбољи интереси дјетета: право, принцип и правило поступања	6
Б. Структура	8
II ЦИЉЕВИ	9
III ПРИРОДА И ОБИМ ОБАВЕЗА ДРЖАВА ЧЛАНИЦА	10
IV ПРАВНА АНАЛИЗА И ПОВЕЗАНОСТ СА ОПШТИМ ПРИНЦИПИМА КОНВЕНЦИЈЕ	13
А. Правна анализа члана 3. став 1	13
1. „У свим активностима у вези с дјецом“	13
2. „које преузимају јавне или приватне установе социјалне заштите судови, државна управа или законодавна тијела“	15
3. „о најбољим интересима дјетета“	17
4. „мора се првенствено водити рачуна“	18
Б. Најбољи интереси дјетета и веза са другим оптим принципима Конвенције	19
1. Најбољи интереси дјетета и право на недискриминацију (чл. 2.)	19
2. Најбољи интереси дјетета и право на живот, опстанак и развој (чл. 6)	20
3. Најбољи интереси дјетета и право да буде саслушано (чл. 12)	20
V ПРОВОЂЕЊЕ: ПРОЦЈЕНА И УТВРЂИВАЊЕ НАЈБОЉИХ ИНТЕРЕСА ДЈЕТЕТА	22
А. Процјена и утврђивање најбољих интереса	22
1. Елементи које треба узети у обзир код процјене најбољих интереса дјетета	24
2. Одмјеравање елемената у процјени најбољих интереса	32
Б. Процедуралне гаранције примјене најбољих интереса дјетета	34
VI ДИСТРИБУЦИЈА	39

„У свим активностима које се тичу дјеце од примарног значаја су интереси дјетета без обзира на то да ли их спроводе јавне или приватне институције за социјалну заштиту, судови, административни органи или законодавна тијела.“

Конвенција о правима дјетета (члан 3. став 1.)

I УВОД

A. Најбољи интереси дјетета: право, принцип и правило поступања

1. Члан 3. став 1. Конвенције о правима дјетета даје дјетету право да се његови најбољи интереси првенствено процијене и размотре у свим радњама или одлукама које се на њега односе како у јавном тако и у приватном сектору. Поред тога, овај члан дефинише једну од основних вриједности Конвенције. Комитет за права дјетета (у даљем тексту: Комитет) наводи члан 3. став 1. као један од четири општа принципа Конвенције за тумачење и спровођење свих права дјетета³ и примјењује га као динамичан институт који захтијева оцјену у складу са конкретним контекстом.

2. Институт „најбољих интереса дјетета“ није новина. Он је уствари старији од Конвенције и био је заштићен већ Декларацијом о правима дјетета из 1959. (став 2.), Конвенцијом о елиминацији свих облика дискриминације жена (члан 5. тачка (б) и члан 16 став 1. тачка (д)), као и регионалним инструментима и многим националним и међународним законима.

3. Конвенција се такође изричито позива на најбоље интересе дјетета у другим члановима и то: члану 9. одвајање од родитеља, члан 10. спајање породице, члан 18. одговорности родитеља, члан 20. Ускраћеност породичног окружења и алтернативна брига, члан 21. усвајање, члан 37. тачка (ц) одвајање од одраслих у притвору, члан 40. став 2. Тачка (б) (иии) процедуралне гаранције, укључујући присуство родитеља на судским саслушањима за казнене ствари које укључују дјецу у сукобу са законом. Најбољи интереси дјетета помињу се и у Факултативном протоколу уз Конвенцију о продаји дјецe, дјечикој проституцији и дјечикој порнографији (Преамбула и члан 8.) те у

³ Општи коментар Комитета бр. 5 (2003) о општим мјерама за спровођење Конвенције о правима дјетета, тачка 12 и бр. 12 (2009) о праву дјетета да буде саслушано, тачка 2.

Факултативном протоколу уз Конвенцију за обезбјеђивање процедуре обраћања (Преамбула и чланови 2. и 3.).

4. Институт најбољих интереса дјетета има за циљ осигурање потпуног и стварног остваривања свих права признатих Конвенцијом и холистички развој дјетета.⁴ Комитет је већ истакнуо⁵ да „оцјена одраслих који су најбољи интереси дјетета не може да поништи обавезе да се поштују сва права дјетета у складу са Конвенцијом“. Комитет подсјећа да нема хијерархије права у Конвенцији, односно, да сва права прописана Конвенцијом представљају „најбољи интерес дјетета“ те да се ниједно право не треба угрозити негативним тумачењем најбољих интереса дјетета.

5. Потпуна примјена института најбољих интереса дјетета захтијева развој приступа заснованог на правима који укључује све актере, ради осигуравања холистичког физичког, психолошког, моралног и духовног интегритета дјетета и промоцију његовог људског достојанства.

6. Комитет наглашава да је најбољи интерес дјетета концепт који подразумијева три компоненте:

(а) Основно право: Право дјетета на процјену и првенствено разматрање његових најбољих интереса уколико се разматрају различити интереси како би се донијела одлука о датом питању и гаранција да ће ово право бити испоштовано увијек када се одлучује о дјетету, групи идентификоване или неидентификоване дјеце или дјеци уопште. Члан 3. став 1. прописује неспорну обавезу држава, директно је примјенљив (самопроводив) и на њега се може позивати пред судом.

(б) Основни, интерпретативни правни принцип: Ако је нека законска одредба отворена за више тумачења, бира се тумачење које најефикасније испуњава најбоље интересе дјетета. Права заштићена Конвен-

⁴ Комитет очекује од државе да тумаче развој као „холистичку концепцију која обухваћа дјететов физички, ментални, духовни, морални, психолошки и социјални развој (Општи коментар бр. 5, тачка 12).

⁵ Општи коментар бр. 13 (2011) о праву на слободу од свих облика насиља, тачка 61.

цијом и њеним факултативним протоколима пружају оквир за тумачење.

(ц) Правило поступања: кад год се доноси одлука која се тиче конкретног дјетета, идентификоване групе дјеце или дјеце уопште, процес одлучивања мора укључивати оцјену могућег утицаја (позитивног или негативног) одлуке на дијете или дјецу на коју се она односи. Процјена и утврђивање најбољих интереса дјетета захтијевају процедуралне гаранције. Поред тога, из образложења одлуке мора бити видљиво да је ово право експлицитно узето у обзир. У том смислу државе чланице образлажу на који начин је одлука испоштовала ово право, односно, шта је сматрано најбољим интересом дјетета, на основу којих критерија и на који начин су интереси дјетета оцијенијени у односу на друга разматрања, било да се ради о широко постављеним питањима политика или о појединачним случајевима.

7. У овом општем коментару израз „најбољи интереси дјетета“ или „дјететови најбољи интереси“ подразумеива ова три аспекта.

Б. Структура

8. Обим овог коментара ограничен је на члан 3. став 1. Конвенције и не односи се на члан 3. став 2. који се односи на добробит дјетета, нити на члан 3. став 3. који се односи на обавезу држава чланица да осигурају да институције, службе и услуге за дјецу испуњавају утврђене стандарде и да постоје механизми којима се осигурава да се ти стандарди поштују.

9. Комитет наводи циљеве (Поглавље II) овог општег коментара и представља природу и обим примјене обавезе држава чланица (Поглавље III). Такође, даје правну анализу члана 3. став 1. (Поглавље IV), повезујући овај члан са другим општим принципима Конвенције. Поглавље V посвећено је примјени принципа најбољих интереса дјетата у пракси, док се у Поглављу VI наводе смјернице о дистрибуцији овог општег коментара.

II ЦИЉЕВИ

10. Овај општи коментар има за циљ осигурати да државе чланице Конвенције примјењују и поштују принцип најбољих интереса дјетета. Коментар дефинише услове за дужно разматрање, посебно у судским и управним одлукама као и у другим акцијама које се тичу дјетета као појединца и у свим фазама усвајања закона, политика, стратегија, програма, планова, буџета, законодавних и буџетских иницијатива и смјерница, односно свих мјера имплементације које се односе на дјецу уопште или на конкретну групу дјеце. Комитет очекује да ће се сви који се баве дјецом у својим одлукама, укључујући и родитеље и старатеље, руководити ових општим коментаром.

11. Најбољи интереси дјетета су динамичан институт који укључује различита питања која се константно развијају. Овај општи коментар пружа оквир за процјену и утврђивање најбољих интереса дјетета, без намјере да пропише шта је најбоље за дијете у датој ситуацији у дато вријеме.

12. Главни циљ овог општег коментара је да се повећа разумевање и примјена права дјетета да се најбољи интерес процијени и узме у обзир као примарно разматрање или, у неким случајевима, као најважније разматрање (види тачку 38. у даљем тексту). Општи циљ коментара је да подстакне стварну промјену у ставовима како би се остварило пуно уважавање дјеце као носилаца права. Конкретно, то се односи на:

- (а) анализу свих мјера имплементације које предузимају владе;
- (б) појединачне одлуке које доносе правосудни или административни органи или јавни субјекти преко својих службеника, а које се односе на једно или више идентификоване дјеце;
- (ц) одлуке субјеката цивилног друштва и приватног сектора, укључујући профитне и непрофитне организације који пружају услуге које се односе на дјецу или на њих имају утицај;
- (д) смјернице за дјеловање особа које раде са дјецом и за њих, укључујући родитеље и старатеље.

III ПРИРОДА И ОБИМ ОБАВЕЗА ДРЖАВА ЧЛАНИЦА

13. Свака држава чланица мора поштовати и остваривати права дјетета на процјену и првенствено разматрање његових интереса, те је обавезна да предузме све потребне, планиране и конкретне мјере за пуно остварење овог права.

14. Члан 3. став 1. дефинише оквир са три различите врсте обавеза држава чланица:

(а) Обавеза да се осигура да су дјететови најбољи интереси *на одговарајући начин укључени и једнако примијењени* на сваку радњу коју предузима јавна институција, посебно мјере имплементације, управне и судске поступке који директно или индиректно утичу на дјецу;

(б) Обавеза да се осигура да све судске и управне одлуке, као и све политике и законодавство везано за дјецу показују да се првенствено водило рачуна о најбољим интересима дјетета. То укључује опис начина на који су најбољи интереси анализирани и процијењени, те која тежина им је приписана у одлуци.

(ц) Обавеза да се осигура да су интереси дјетета процијењени и да се о њима примарно води рачуна у одлукама и радњама приватног сектора, укључујући и пружаоце услуга или било који други приватни субјект или институцију која доноси одлуке које се могу односити или дјеловати на дјецу.

15. Како би осигурале усклађеност с Конвенцијом, државе чланице требају предузети низ мјера имплементације у складу са члановима 4, 42. и 44. став 6. Конвенције и побринути се да се о најбољим интересима дјетета примарно води рачуна у свим активностима, укључујући:

(а) Ревизију и у случају потребе измјене и допуне домаћег законодавства и других извора права како би се укључио члан 3. став 1. и осигурало да сви национални закони и прописи, покрајински или територијално законодавство, правила о раду приватних или јавних установа које пружају услуге дјецу или утичу на дјецу и судски и уп-

равни поступци на свим нивоима одражавају и проводе услов првенственог разматрања најбољих интереса дјетета и као материјалног права и као правила поступања;

(б) Подржавање најбољих интереса дјетета у координацији и имплементацији политика на националном, регионалном и локалном нивоу;

(ц) Успостављање механизма и процедура за притужбе, правне лијекве или обештећење како би се у цијелости остварило право дјетета да се његови најбољи интереси на одговарајући начин укључе и једнако примјењују у свим мјерама имплементације, управним и судским поступцима који су релевантни за дијете или на њега утичу;

(д) Подржавање најбољих интереса дјетета у расподјели националних ресурса за програме и мјере с циљем провођења дјечијих права и у активностима које користе међународну или развојну помоћ;

(е) Приликом дефинисања, мониторинга и евалуације прикупљања података, осигурати да су најбољи интереси дјетета изричито наведени и, у случају потребе, подржати истраживање питања права дјеце;

(ф) Пружање информација и едукација о члану 3. став 1. и његовој практичној примјени свим доносиоцима одлука које директно или индиректно имају утицај на дјецу, укључујући стручне раднике и друге особе које раде за дјецу и са дјецом;

(г) Пружање одговарајућих информација дјеци на језику који разумију и њиховим породицама и старатељима, како би разумјели обим примјене права заштићеног чланом 3. став 1. као и успостављање неопходних услова да дјеца изразе свој став и омогућавање да се њиховим мишљењима да одговарајућа важност;

(х) Борбу против негативних ставова и мишљења која отежавају пуно остваривање права дјетета на процјену и првенствено разматрање његових најбољих интереса, кроз комуникационе програме који укључују масмедије и друштвене мреже као и дјецу како би се дјеца препознала као носиоци права.

16. За остваривање пуноправности најбољих интереса дјетета потребно је имати у виду сљедеће параметре:

- (а) Универзалност, недјелјивост, међусобну зависност и међусобну повезаност дјечијих права;
- (б) Признавање дјеце као носилаца права;
- (ц) Глобалну природу и примјену Конвенције;
- (д) Обавезу држава чланица да поштују, штите и проводе сва права из Конвенције;
- (е) Краткорочне, средњорочне и дугорочне ефекте активности везаних за развој дјетета током времена.



IV ПРАВНА АНАЛИЗА И ПОВЕЗАНОСТ СА ОПШТИМ ПРИНЦИПИМА КОНВЕНЦИЈЕ

A. Правна анализа члана 3. став 1.

1. "У свим активностима у вези с дјецом"

(а) "у свим активностима"

17. Члан 3. став 1. има за циљ да ово право буде заштићено у свим одлукама и активностима које се односе на дјецу. То значи да свака активност која се односи на дијете или дјецу мора првенствено водити рачуна о њиховим најбољим интересима. Ријеч „активност“ не укључује само одлуке, већ и радње, понашање, приједлоге, услуге, процедуре и друге мјере.

18. Одсуство или пропуштање активности и нечињења су такође „активности“, на примјер када институције социјалне заштите не предузму радње с циљем заштите дјеце од занемаривања или злостављања.

(б) "у вези са"

19. Законска дужност односи се на све одлуке и акције које директно или индиректно утичу на дјецу. Стога фраза „у вези са“ примарно означава све мјере и одлуке које се директно тичу дјетета, дјеце као групе или дјеце уопште, а затим и друге мјере које дјелују на појединачно дијете, дјецу као групу или дјецу уопште, чак и ако они нису примарна циљна група дате мјере. Како се наводи у Општем коментару Комитета бр. 7 (2005.) такве радње укључују радње усмјерене на дјецу (нпр. везане за здравље, збрињавање или образовање), као и на активности које укључују дјецу и друге групе становништва (нпр. везане за животну средину, стамбена питања или превоз) (тачка 13. (б)). Стога фразу „у вези са“ треба тумачити врло широко.

20. Све активности које предузима држава заиста утичу на дјецу на овај или онај начин. То не значи да свака активност коју предузима држава треба укључивати потпуни и формални процес процјене и утврђивања најбољих интереса дјетета. Међутим, уколико ће одлука

имати значајног утицаја на дијете или дјецу, примјерен је већи ниво заштите и детаљне процедуре за разматрање најбољих интереса дјетета.

Стога, у вези са мјерама које нису директно усмјерене на дијете или дјецу, појам „у вези са“ треба разјаснити у свјетлу околности сваког појединачног случаја како би се могао процијенити утицај активности на дијете или дјецу.

(ц) "дјецом"

21. Појам „дјеца“ односи се на сва лица млађа од 18 година у надлежности државе чланице без дискриминације по било којем основу у складу са члановима 1. и 2. Конвенције.

22. Члан 3. став 1. односи се на дјецу као појединце и обавезује државе чланице да процјењују и првенствено воде рачуна о најбољим интересима дјетета у појединачним одлукама.

23. Међутим, појам „дјеца“ подразумијева да се право на дужно разматрање њихових најбољих интереса односи не само на дјецу као појединце већ и дјецу уопште или као групу. Према томе, државе имају обавезу да процјењују и првенствено воде рачуна о најбољим интересима дјеце као групе или дјеце уопште у свим акцијама које се на њих односе. То је посебно евидентно код мјера имплементације. Комитет⁶ наглашава да се најбољи интереси дјетета посматрају и као колективно и као индивидуално право, а да примјена овог права на дјецу из аутохтоног народа као групу захтијева разматрање начина на који се ово право односи на колективна културна права.

24. То не значи да у одлуци која се односи на појединачно дијете његове интересе треба тумачити као идентичне са интересима дјеце уопште, већ члан 3. став 1. говори да се најбољи интереси дјетета морају процјењивати индивидуално. Процедуре за утврђивање најбољих интереса дјеце појединачно и као групе описане су у Поглављу V у даљем тексту.

⁶ Општи коментар бр. 11 (2009.) о аутохтоној дјеци и њиховим правима по Конвенцији, тачка 30.

2. "које предузимају јавне или приватне установе социјалне заштите, судови, државна управа или законодавна тијела"

25. Обавеза држава да посвећују дужну пажњу најбољим интересима дјетета је свеобухватна обавеза која се односи на све јавне и приватне установе социјалне заштите, судове, административне органе и законодавна тијела која укључују или се односе на дјецу. Иако родитељи нису изричито наведени у члану 3. став 1, најбољи интереси дјетета „су њихова основна брига“ (члан 18. став 1).

(а) "јавне или приватне установе социјалне заштите"

26. Ове појмове не треба уско тумачити или ограничавати само на социјалне установе *stricto sensu*, већ под њима подразумеивати све установе чији рад и одлуке утичу на дјецу и остваривање њихових права. Такве установе не укључују само оне везане за економска, социјална и културна права (нпр. брига, здравље, животна средина, образовање, посао, одмор и игра, итд.) већ и установе које се баве грађанским правима и слободама (нпр. упис у матичну књигу рођених, заштита од насиља у свим окружењима, итд.). Приватне установе социјалне заштите укључују организације из приватног сектора, профитне или непрофитне, које играју улогу у пружању услуга које су кључне за то да дјеца могу уживати своја права и које дјелују у име или уз владине институције као алтернатива.

(б) "судови"

27. Комитет наглашава да се појам „судови“ односи на све судске поступке на свим инстанцама, било да се ради о судијама или потротницима, као и на све релевантне поступке у вези са дјецом, без ограничења. То укључује и мирење, медијацију и арбитражу.

28. У кривичним предметима принцип најбољих интереса примјењује се на дјецу у сукобу (тј. за које постоје наводи, оптужба или су препознати као прекршиоци) или у контакту (као жртве или свјedoци) са законом, као и дјецу погођену положајем њихових родитеља који су у сукобу са законом. Комитет⁷ наглашава да заштита најбољих

⁷ Општи коментар бр. 10 (2007.) о правима дјетета у малољетничком правосуђу, тачка 10.

интереса дјетета значи да традиционални циљеви кривичног права, као што су репресија или кажњавање, морају уступити мјесто циљевима рехабилитације и ресторативне правде, када се ради о дјечи преступницима.

29. У грађанском праву, дијете може бранити своје интересе директно или путем заступника, у случајевима утврђивања очинства, злостављања или занемаривања дјетета, спајања породица, смјештаја, итд. Дијете може утицати на суђење, на примјер у поступцима везаним за усвајање или развод, одлукама везаним за старатељство, боравиште, контакте или друга питања која имају важан утицај на живот и развој дјетета, као и поступцима због злостављања или занемаривања дјете. Судови морају осигурати да се најбољи интереси дјетета узму у обзир у свим таквим ситуацијама и одлукама, било да су оне по природи процесне или материјалне те морају и показати да су тако заиста поступили.

(ц) "државна управа"

30. Комитет наглашава да је подручје одлучивања административних органа на свим нивоима врло широко, обухватајући између осталог и одлуке које се односе на образовање, бригу, здравље, животну средину, услове живота, заштиту, азил, имиграцију, приступ држављанству. Појединачне одлуке административних органа у овим областима морају се оцијенити и руководити најбољим интересима дјетета у вези са свим мјерама имплементације.

(д) "законодавна тијела"

31. Проширење обавеза државе чланице на њена „законодавна тијела“ јасно показује да се члан 3. став 1. односи на дјецу уопште, а не само на појединце. Усвајање сваког закона или регулативе као и колективни уговори као што су билатерални или мултилатерални споразуми о трговини или миру који се односе и на дјецу, руководе се најбољим интересима дјетета. Право дјетета да се његови најбољи интереси процијене и примарно размотре треба експлицитно укључити у све релевантне законе, а не само законе који се односе искључиво на дјецу. Ова обавеза обухвата и одобравање буџета, за чију је

припрему и израду потребно примијенити перспективу најбољих интереса дјетета како би буџети уважавали права дјеце.

3. "о најбољим интересима дјетета"

32. Институт најбољих интереса дјетета је сложен, а његов садржај се мора утврђивати појединачно од случаја до случаја. Кроз тумачење и примјену члана 3. став 1, у складу са другим одредбама Конвенције, законодавац, судија, управни, социјални или образовни орган ће моћи појаснити овај институт и конкретно га искористити. У складу с тим, институт најбољих интереса дјетета је флексибилан и прилагодљив. Треба га прилагодити и дефинисати на појединачној основи, према конкретной ситуацији дјетета или дјеце, узимајући у обзир њихов лични контекст, положај и потребе. За појединачне одлуке најбољи интереси дјетета морају се процијенити и утврдити у свјетлу конкретних околности одређеног дјетета. За колективне одлуке, попут одлука законодаваца, најбољи интереси дјеце морају се процијенити и утврдити у свјетлу околности конкретне групе и/или дјеце уопште. У оба случаја процјена и утврђивање проводе се уз пуно поштивање права садржаних у Конвенцији и њеним факултативним протоколима.

33. Најбољи интереси дјетета ће се примјењивати на сва питања која се односе на дијете или дјецу те се узимају у обзир при рјешавању било каквих потенцијалних сукоба између права заштићених Конвенцијом и другим инструментима за заштиту људских права. Мора се посветити пажња утврђивању могућих рјешења која су у најбољем интересу дјетета. То значи да државе имају обавезу да утврде најбоље интересе све дјеце, укључујући и дјецу у осјетљивим ситуацијама, приликом усвајања мјера за имплементацију.

34. Флексибилност института најбољих интереса дјетета омогућава му да одговори на ситуацију појединачне дјеце и да еволуира знање о развоју дјеце. Међутим, такође може оставити простора за манипулацију. Владе и други државни органи су злоупотребљавали институт најбољих интереса дјетета како би се оправдале расистичке политике, на примјер. Родитељи су злоупотребљавали овај институт

бранeћи властите интересе у споровима око старатељства; стручни радници који не воде рачуна или одбацују процјену најбољих интереса дјетета као ирелевантну или неважну.

35. У вези са мјерама имплементације, осигуравање да се примарно води рачуна о најбољим интересима дјетета је првенствено ствар законодавства и израде и провођења политика на сви нивоима власти и захтијева континуирано праћење процјене утицаја на дјечија права (CRIA) како би се предвидио утицај било којег предложеног закона, политике или расподјеле буџетских средстава на дјецу и на уживање њихових права, те евалуацију утицаја на дјечија права како би се оцијенио стварни ефекат примјене.⁸

4. "мора се првенствено водити рачуна"

36. О најбољим интересима дјетета мора се првенствено водити рачуна при усвајању свих мјера имплементације. Ријечи „мора се“ дефинишу снажну правну обавезу држава и значе да државе немају право на дискрециону одлуку о томе да ли ће се најбољи интереси дјетета процјењивати и да ли ће им се придати одговарајућа тежина као примарном разматрању у свакој радњи која се подузима.

37. Израз „првенствено водити рачуна“ значи да се најбољи интереси дјетета не могу разматрати на истом нивоу као и сва друга питања. Овакав строги став оправдан је посебним положајем дјеце: зависности, зрелости, правним статусом и често немогућности да се њихов глас чује. Дјеца имају мање могућности од одраслих да заступају своје интересе и они који доносе одлуке које се односе на дјецу морају бити итекако свјесни њихових интереса. Ако интереси дјеце нису истакнути, постоји тенденција да се превиде.

38. У вези са усвајањем (члан 21.) се право на најбоље интересе додатно појачава. Оно више није само предмет „**првенственог** разматрања“, него „**кључног** разматрања“. Најбољи интереси дјетета су заиста одлучујући фактор приликом доношења одлуке о усвајању, али и о другим питањима.

⁸ Општи коментар бр. 5 (2003.) о општим мјерама за провођење Конвенције о правима дјетета, тачка 45.

39. Међутим, с обзиром на то да члан 3. став 1. покрива широк спектар ситуација, Комитет препознаје потребу за одређеним степеном флексибилности у његовој примјени. Најбољи интереси дјетета, након што се процијене и утврде, могу доћи у сукоб с другим интересима или правима (нпр. друге дјеце, јавности, родитеља, итд.). Потенцијални сукоби између најбољих интереса дјетета разматраних појединачно и интереса групе дјеце или дјеце уопште треба да се рјешавају од случаја до случаја, кроз пажљиво балансирање интереса свих страна и проналажење одговарајућег компромиса. Исто је потребно уколико су права других особа у сукобу са најбољим интересима дјетета. Уколико није могуће ускладити ове двије ствари, органи власти и доносиоци одлука морају анализирати и размотрити права свих актера, имајући у виду да право дјетета да се првенствено води рачуна о његовим интересима, значи да интереси дјетета имају високи приоритет, а нису тек само једно од питања за разматрање. Стога се ономе што је у најбољем интересу дјетета мора придати већа важност.

40. Разматрање најбољих интереса дјетета као „првенствених“ захтијева свијест о мјесту које интереси дјеце морају заузимати у свим радњама, као и спремност да се тим интересима да приоритет у свим околностима, а посебно када нека активност има неспоран утицај на дјецу на коју се односи.

Б. Најбољи интереси дјетета и веза са другим општим принципима Конвенције

1. Најбољи интереси дјетета и право на недискриминацију (чл. 2.)

41. Право на недискриминацију није пасивна обавеза, која забрањује све облике дискриминације у уживању права заштићених Конвенцијом, већ такође осигурава одговарајуће проактивне мјере које предузима држава како би обезбиједила једнаке могућности за уживање права из Конвенције за сву дјецу. То може захтијевати позитивне мјере с циљем рјешавања ситуације стварне неједнакости.

2. Најбољи интереси дјетета и право на живот, опстанак и развој (чл. 6.)

42. Државе морају створити окружење у којем се поштује људско достојанство и осигурава холистички развој сваког дјетета. Приликом процјене и утврђивања најбољих интереса дјетета држава мора осигурати пуно поштивање дјететовог темељног права на живот, опстанак и развој.

3. Најбољи интереси дјетета и право да буде саслушано (чл. 12.)

43. Процјена најбољих интереса дјетета мора укључивати поштовање права дјетета да слободно изрази своје ставове и да се тим ставовима посвети дужна пажња у свим стварима које се односе на дијете. То је јасно наведено у Општем коментару Комитета бр. 12 који такође наглашава нераскидиву везу између члана 3. став 1. и члана 12. Ова два члана се међусобно допуњају, први има за циљ остваривање најбољих интереса дјетета, а други представља методологију како саслушати ставове дјетета или дјеце и укључити их у сва питања која се односе на дијете укључујући процјену његових најбољих интереса. Члан 3. став 1. не може се правилно примијенити уколико нису испоштовани услови члана 12. Слично томе, члан 3. став 1. појачава функционалност члана 12. омогућавајући суштинску улогу дјеце у свим одлукама које утичу на њихове животе.⁹

44. Развојне способности дјетета (члан 5.) морају се узети у обзир када су у питању најбољи интереси дјетета и право да буде саслушано. Комитет је већ установио да што више дијете зна, што је више искусило и што више разумије, то више родитељ, законски старатељ или друга особа која је за њега одговорна треба наредбе и смјернице преиначавати у подсјетнике, а савјете у равноправну размјену.¹⁰ Исто тако, како дијете сазријева његови ставови имају све

⁹ Општи коментар бр. 12, тачке 70-74.

¹⁰ Ibidem, тачка 84.

већу тежину у процјени његових најбољих интереса. Бебе и врло мала дјеца имају иста права као и сва дјеца да се њихови најбољи интереси процијене на исти начин, чак иако не могу изразити своје ставове или заступати своје мишљење на исти начин као старија дјеца. Државе морају осигурати одговарајуће аранжмане укључујући заступање, када је потребно, за процјену њихових најбољих интереса. Исто се односи на дјецу која не могу или не желе изразити став.

45. Комитет подсјећа да члан 12. став 2. Конвенције прописује право дјетета да буде саслушано било директно или преко заступника у сваком судском или административном поступку који се односи на њега (види такође поглавље V.Б у даљем тексту).



V ПРОВОЂЕЊЕ: ПРОЦЈЕНА И УТВРЂИВАЊЕ НАЈБОЉИХ ИНТЕРЕСА ДЈЕТЕТА

46. Како је раније наведено, „најбољи интереси дјетета“ су право, принцип и правило поступања, које се заснива на процјени свих елемената интереса дјетета или дјеце у конкретној ситуацији. Приликом процјене и утврђивања најбољих интереса дјетета у циљу доношења одлуке о конкретној мјери, потребно је пратити сљедеће кораке:

- (а) Прво, утврдити који су елементи релевантни за процјену најбољег интереса унутар чињеничног контекста датог случаја, те сваком елементу одредити садржај и важност у односу на друге елементе;
- (б) Друго, за реализацију првог корака потребно је слиједити процедуру која осигурава законске гаранције и правилну примјену права.

47. Процјена и утврђивање најбољих интереса дјетета су два корака која претходе доношењу одлуке. „Процјену најбољег интереса“ чини анализа свих елемената, који су неопходни за доношење одлуке у конкретној ситуацији за конкретно дијете или групу дјеце, уз постизање равнотеже међу тим елементима. Процјену најбољег интереса врши доносилац одлуке и његово особље, по могућности примјеном интердисциплинарног приступа, уз обавезно учешће дјетета. „Утврђивање најбољег интереса“ описује формалну процедуру која подразумева строге процедуралне заштитне мјере којима се утврђују најбољи интереси дјетета на основу процјене најбољих интереса.

A. Процјена и утврђивање најбољих интереса

48. Процјена најбољих интереса дјетета је јединствена активност која се проводи у сваком појединачном случају узимајући у обзир специфичне околности везане за дијете или групу дјеце или дјецу уопште. Ове околности тичу се индивидуалних особина дјетета или дјеце, попут, између осталог, старосне доби, пола, зрелости, искуства, припадности мањинској групи, физичких, чулних или интелектуалних

потешкоћа, те социјалног и културног контекста у којем се дијете или дјеца налазе, као што су присуство или одсуство родитеља, становање са родитељима, квалитет односа између дјетета и његове породице или старатеља, окружење у погледу сигурности, постојања квалитетних алтернативних рјешења која су доступна породици, члановима шире породице или старатељима итд.

49. Утврђивање најбољег интереса дјетета треба започети процјеном конкретних околности које дијете чине јединственим. То подразумијева разматрање само одређених елемената, не свих, што утиче и на тежину која ће се додијелити сваком појединачном елементу у односу на друге. Процјена најбољих интереса за дјецу уопште подразумијева исте елементе.

50. Комитет сматра корисним израдити попис елемената који није коначан и нема хијерархијски редослијед, а који се може користити за процјену најбољих интереса од стране доносиоца одлуке који треба да утврди најбоље интересе дјетета. Чињеница да попис елемената није коначан значи да је могуће разматрати и друге факторе који су релевантни за конкретне околности сваког дјетета или групе дјеце. Сви елементи на попису морају се размотрити и одмјерити у односу на друге елементе у свјетлу конкретне ситуације. Попис треба да пружи јасне смјернице, али и да осигура флексибилност.

51. Израда таквог пописа елемената ће обезбиједити смјернице за државу или доносиоца одлуке у регулисању специфичних области које се односе дјецу, попут породице, усвајања и малољетничке правде, а ако је потребно, могуће је додати и друге елементе који се сматрају одговарајућим у складу с правном традицијом. Комитет наглашава да приликом додавања елемената на попис коначна сврха најбољих интереса дјетета треба да буде потпуно и дјелотворно уживање права из Конвенције и холистички развој дјетета. Самим тим, елементи који су у супротности с правима из Конвенције, односно, који би могли произвести дејство супротно правима прописаним у Конвенцији, не могу се сматрати важећим у процјени најбољих интереса дјетета или дјеце.

1. Елементи које треба узети у обзир код процјене најбољих интереса дјетета

52. На основу наведених прелиминарних разматрања, Комитет сматра да је код процјене и утврђивања најбољих интереса дјетета потребно узети у обзир сљедеће елементе, према њиховој релевантности за дату ситуацију:

(а) Дјететови ставови

53. Члан 12. Конвенције прописује право дјече да изразе своје ставове о свакој одлуци која се на њих односи. Свака одлука која не узима у обзир дјететов став или не придаје довољно важности дјететовом ставу у складу с његовом старосном доби и зрелости, не поштује могућност дату дјетету или дјечи да утичу на утврђивање њихових најбољих интереса.

54. Чињеница да је дијете мало или се налази у стању рањивости (нпр. има одређену потешкоћу, припадник је мањине, дијете је у покрету итд.) не ускраћује му право да изрази свој став, нити може да умањи значај који се даје мишљењу дјетета код утврђивања његових најбољих интереса. Доношењу конкретних мјера којима се гарантује једнако уживање права за дјецу у таквим ситуацијама мора претходити индивидуална процјена која ће циљ осигурати улогу дјече у процесу одлучивања, као и разумно прилагођавање¹¹ и подршка, тамо гдје је то неопходно, ради потпуног учешћа дјече у процјени њихових најбољих интереса.

(б) Дјететов идентитет

55. Дјеца нису хомогена група и стога је код процјене њихових најбољих интереса потребно имати на уму њихову различитост. Идентитет дјетета одређују карактеристике попут пола, сексуалног опре-

¹¹ Види Конвенцију о правима особа са инвалидитетом, чл. 2: "Разумна прилагођавања" значи потребно и одговарајуће прилагођавање и подешавање, који не представљају непропорционално и непримјерно оптерећење, да би се у појединачном случају, тамо гдје је то потребно, [...] осигурало равноправно уживање или кориштење свих људских права и основних слобода на изједначеној основи с другима.

дјељења, националног поријекла, вјерске припадности и убјеђења, културног идентитета и личности. Иако дјеца и млади имају исте универзалне потребе, изражавање тих потреба зависи од бројних личних, физичких, социјалних и културних аспеката, и њихових развојних капацитета. Право дјетета да очува свој идентитет прописано је Конвенцијом (чл. 8) и мора се поштовати и узети у обзир приликом процјене најбољих интереса дјетета.

56. У погледу вјерског или културног идентитета, на примјер, приликом разматрања смјештаја дјетета у хранитељску породицу или другог облика збрињавања дјетета, посебна пажња мора се посветити континуитету у дјететовом васпитању, као и његовом етничком, вјерском, културном и језичком поријеклу (чл. 20(3)), а то значи да су доносиоци одлука код процјене и утврђивања најбољих интереса дјетета дужни узети у обзир овај специфични контекст. Исто се односи и на случајеве усвајања, одвајања од родитеља или развода родитеља. Посебна пажња у разматрању најбољих интереса дјетета подразумијева да дјеца имају приступ култури (и језику, ако је то могуће) земље или породице из које потичу, те могућност приступа информацијама о њиховој биолошкој породици, у складу са законским прописима и стручним правилима дате земље (види чл. 9(4)).

57. Иако се очување вјерских и културних вриједности и традиције мора размотрити као дио дјететовог идентитета, праксе које нису досљедне или компатибилне с правима из Конвенције нису у најбољим интересима дјетета. Културни идентитет не може бити оправдавање за настављање традиције и културних вриједности од стране доносиоца одлука или органа власти којима се дјетету или дјеци ускраћују права загарантована Конвенцијом.

(ц) Очување породичне средине и одржавање односа

58. Комитет подсјећа да се процјена и утврђивање најбољих интереса дјетета увијек врши у контексту могућег одвајања дјетета од његових родитеља (61. 9, 18 и 20). Комитет такође наглашава да су напријед наведени елементи конкретна права, а не само елементи у утврђивању најбољих интереса дјетета.

59. Породица је основна јединица друштва и природна средина за развој и благостање њених чланова, посебно дјеце (преамбула Конвенције). Право дјетета на породични живот заштићено је Конвенцијом (чл. 16). Израз „породица“ мора се тумачити у ширем смислу, тако да обухвата биолошку породицу, усвојитеље или хранитеље или, гдје је то примјенљиво, чланове шире породице или заједнице како је предвиђено локалним обичајима (чл. 5).



60. Спречавање раздвајања породице и очување породичне заједнице је важна компонента система дјечије заштите и заснива се на праву из чл. 9(1) у којем је прописано да „ниједно дијете не буде одвојено од својих родитеља против њихове воље, осим када [...] је то одвајање неопходно у најбољем интересу дјетета“. Надаље, дијете које је одвојено од једног или оба родитеља има право „да редовно одржава личне и непосредне односе с оба родитеља ако то није супротно његовим најбољим интересима“ (чл. 9(3)). То се такође односи на све особе које имају право на старатељство, законске старатеље или друге уобичајене примарне старатеље, хранитеље или особе с којима дијете има врло близак однос.

61. Имајући у виду озбиљност утицаја одвајања од родитеља на дијете, одвајање треба да буде крајња мјера и да се предузима у ситуацијама када је дијете у директној опасности или када је то неопходно из других разлога; одвајање је мјера која се предузима

само када се другим блажим мјерама не може осигурати заштита дјетета. Прије него што се одлучи за мјеру одвајања, држава је дужна пружити подршку родитељима у извршењу родитељских одговорности, те оживјети или ојачати капацитете породице да се брине за дијете, осим ако одвајање није неопходно ради заштите дјетета. Разлози економске природе не могу бити оправдање за одвајање дјетета од његових родитеља.

62. Смјернице за алтернативно збрињавање дјеце¹² имају за циљ осигурати да се алтернативно збрињавање дјеце не врши ако није неопходно, те да се одвија под одговарајућим условима који су у складу с правима и најбољим интересима дјетета. Конкретно „финансијско и материјално сиромаштво, или услови који се могу директно или индиректно приписати таквом сиромаштву, никада не би требали бити једино оправдање за изузимање дјетета из породице [...] него га треба посматрати као сигнал потребе да се породици пружи одговарајућа подршка“ (чл. 15).

63. Дијете се, такође, не смије одвајати од родитеља на основу инвалидитета, било дјетета или једног или оба родитеља.¹³ Одвајање се може размотрити само у случајевима када помоћ која је потребна породици ради очувања породичне заједнице није довољно ефикасна да се избјегне ризик од занемаривања или напуштања дјетета или опасности по сигурност дјетета.

64. У случају одвајања, држава је дужна гарантовати да је ситуација дјетета и његове породице анализирана, тамо гдје је то могуће, од стране мултидисциплинарног тима стручних особа које посједују потребна знања уз одговарајуће учешће правосуђа у складу с чланом 9. Конвенције, под условом да ниједна друга опција не може задовољити најбоље интересе дјетета.

65. Када је одвајање неопходно, доносиоци одлука дужни су осигурати да дијете одржава контакт и односе са својим родитељима и породицом (браћом и сестрама, родбином и особама с којима је дијете блиско), осим ако то није у супротности с најбољим интере-

¹² Развој Генералне Скупштине 64/142, Прилог.

¹³ Конвенција о правима особа с инвалидитетом, чл. 23(4).

сима дјетета. Квалитет односа и потреба за њиховим очувањем мора се узети у обзир код одлучивања о учесталости и дужини посјета и другим контактима када је дијете збринато ван породице.

66. Када су односи дјетета с родитељима нарушени усљед миграције (родитеља без дјетета, или дјетета без родитеља), очување породичне заједнице треба се узети у обзир код процјене најбољих интереса дјетета приликом одлучивања о спајању породице.

67. Комитет заступа став да је заједничка родитељска одговорност уопште у најбољем интересу дјетета. Међутим, у одлукама које се тичу одговорности родитеља једини критериј који се треба размотрити јесте шта је у најбољем интересу дјетета о којем се одлучује. Ако закон аутоматски додјељује родитељску одговорност једном или оба родитеља то је у супротности с најбољим интересима дјетета. Код процјене најбољих интереса дјетета, судија мора узети у обзир право дјетета да очува однос с оба родитеља упоредо с другим елементима који су релевантни за дати предмет.

68. Комитет препоручује ратификацију и провођење конвенција Хашке конференције о приватном међународном праву¹⁴, која олакшава примјену најбољих интереса дјетета и гарантује њихово остваривање у случају да родитељи живе у различитим земљама.

69. У случајевима када родитељ или други примарни старатељ почини кривично дјело, у обзир треба узети мјере које су алтернатива притвору и примјењивати их према околностима сваког појединачног случаја, узимајући у обзир очекивани учинак казне на најбоље интересе дјетета или дјеце којих се тај предмет тиче.¹⁵

70. Очување породичне средине подразумијева очување дјететових веза с другима у ширем смислу. То подразумијева везе са члановима шире породице, попут бака и дједова, стричева/тетки, те везе

¹⁴ Овдје се мисли на Конвенцију бр. 28 о грађанско правним аспектима међународне отмице дјеце, 1980; бр. 30 о заштити дјеце и сарадњи у погледу међудржавног усвајања, 1993; бр. 23 о признавању и извршењу судских одлука о издржавању, 1973; бр. 24 о закону који се примјењује на обавезу издржавања, 1973.

¹⁵ Види препоруке Дана општих разматрања о дјецци чији родитељи издржавају затворске казне (2011).

са пријатељима, школом и широм средином, а посебно су релевантне у случајевима када су родитељи раздвојени и живе на различитим мјестима.

(д) Брига, заштита и сигурност дјетета

71. Код процјене и утврђивања најбољих интереса дјетета или дјеце уопште, потребно је узети у обзир обавезу државе да осигура заштиту и бригу која је неопходна за општу добробит дјетета (чл. 3(2)). Појмови "заштита и брига" треба да се тумаче у ширем смислу, јер њихова сврха није наведена у ограниченом или негативном смислу (као нпр. "заштита дјетета од штетних посљедица"), већ више у смислу опште тежње ка остваривању „добробити“ и развоја дјетета.

Добробит дјеце у ширем смислу обухвата основне материјалне, физичке, образовне и емотивне потребе, те потребу за љубављу и сигурношћу.

72. Емотивна сигурност је основна потреба дјеце; ако родитељи или други примарни старатељи не испуњавају потребе дјетета, потребно је дјеловати тако да дијете развије сигурну приврженост. Дјеца морају развијати приврженост према својим старатељима још од раног дјетињства, а та приврженост, ако је одговарајуће развијена, мора бити дугорочна како би дијете одрастало у стабилној средини.

73. Процјена најбољих интереса дјетета такође обавезно обухвата и разматрање дјететове сигурности, односно, права дјетета на заштиту од свих облика физичког или менталног насиља, повреда или злостављања (чл. 19), сексуалног узнемиравања, вршњачког притиска, вршњачког насиља, понижавајућег поступања, итд,¹⁶ те заштиту од полног, економског и другог израбљивања, употребе опојних дрога, обављања послова, оружаног сукоба, итд. (чл. 32-39).

¹⁶ Општи коментар бр. 13 (2011) о правима дјетета да буде поштеђено свих облика насиља



74. Примјена најбољих интереса као приступа у процесу одлучивања подразумијева процјену сигурности и интегритета дјетета у садашњем времену; међутим, начело опрезности такођер налаже процјену могућег будућег ризика и штетних и других посљедица одлуке по сигурност дјетета.

(e) Стање рањивости

75. Важан елемент који треба размотрити је и стање рањивости дјетета, попут инвалидитета, припадности мањинској групи, статуса избјеглице или азиланта, статуса жртве злостављања, живота на улици, итд. Сврха утврђивања најбољих интереса дјетета или дјецe у стању рањивости не треба се посматрати само у вези са потпуним уживањем свих права из Конвенције, већ и у погледу других норми које се односе на људска права у овим специфичним ситуацијама, попут оних прописаних Конвенцијом о правима особа с инвалидитетом и Конвенцијом о статусу избјеглица.

76. Најбољи интереси дјетета у специфичном стању рањивости нису идентични најбољим интересима све дјецe у истом стању рањивости. Органи власти и доносиоци одлука дужни су узети у обзир различите облике и степене рањивости за свако дијете понаособ, јер је свако дијете посебно и свака ситуација се мора процијенити у складу са оним што дијете чини посебним. Потребно је провести индивидуалну анализу дјететовог развојног пута од рођења, уз ре-

довну ревизију анализе коју врши мултидисциплинарни тим, и препоручити одговарајући облик збрињавања током развојног процеса дјетета.

(ф) Право дјетета на здравље

77. Право дјетета на здравље (чл. 24) и његово здравствено стање од кључне су важности код процјене дјететових најбољих интереса. Ако постоји више начина на које се дато здравствено стање може лијечити или ако је исход лијечења неизвјестан, предности свих могућих начина лијечења морају се оцијенити у односу на потенцијалне ризике и нежељена дејства, а мишљење дјетета уважити у складу са његовом старосном доби и зрелости. У том погледу, дјецџ треба пружити одговарајуће и примјерене податке како би разумјели ситуацију и све релевантне аспекте у вези са њиховим интересима, те им омогућити, када је то изводљиво, да дају свој пристанак након што буду информисани.¹⁷



78. На примјер, када се ради о здрављу адолесцената, Комитет¹⁸ заузима став да државе чланице имају обавезу осигурати да сви адолесценти, како у школи тако и ван ње, имају приступ одговарају-

¹⁷ Општи коментар бр. 15 (2013) о правима дјетета на највиши оствариви стандард здравствене заштите (чл. 24), тачка 1.

¹⁸ Општи коментар бр. 15 (2003) о здрављу и развоју адолесцената у контексту Конвенције о правима дјетета

ћим информацијама које су битне за њихово здравље и развој и које ће им помоћи у доношењу здравствено одговорних одлука. То се односи на информације о конзумацији и уживању дувана, алкохола и осталих супстанци, исхрани, одговарајуће информације о сексуалном и репродуктивном понашању, ризицима малољетничке трудноће, превенцији ХИВ/АИДС и полно преносивим болестима. Адолесценти са психосоцијалним поремећајем имају право на најбоље могуће лијечење и његу у заједници у којој живе. У случајевима у којима је потребна хоспитализација или смјештај у установу, прије доношења одлуке о томе треба процијенити најбоље интересе дјетета, узимајући у обзир и дјететов став; иста разматрања важе и код млађе дјеце. Здравље дјетета и могућности лијечења могу бити дио процјене и утврђивања најбољих интереса и у погледу других значајних одлука (нпр. Издавање боравишне дозволе из хуманитарних разлога).

(г) Право дјетета на образовање

79. У дјететовом најбољем интересу је да има бесплатан приступ квалитетном образовању, укључујући и предшколско образовање, не-формално или неформално образовање и друге сродне активности, без накнаде. Свака одлука о мјерама и радњама које се тичу конкретног дјетета или групе дјеце мора поштовати најбоље интересе дјетета или дјеце у погледу образовања. У циљу унапређења образовања, односно квалитетнијег образовања за што већи број дјеце, државе треба да осигурају едукован наставни кадар као и стручни кадар у другим областима које имају везе с образовањем, уз окружење које је по мјери дјетета и одговарајуће методе подучавања и учења, имајући у виду да образовање није само улагање у будућност, већ и шанса за уживање у различитим активностима, поштовање, учешће и остваривање амбиција. Задовољење овог услова и јачање одговорности дјеце за превазилажење ограничења која су последица рањивости било које врсте биће у њиховом најбољем интересу.

2. Одмјеравање елемената у процјени најбољих интереса

80. Треба нагласити да је основна процјена најбољих интереса општа процјена свих релевантних елемената који чине најбоље инте-

реса дјетета и важности сваког појединачног елемента у односу на друге. Нису сви елементи релевантни за сваки случај и различити елементи се могу користити на различите начине у различитим случајевима. Садржај сваког елемента разликује се од дјетета до дјетета и од случаја до случаја, зависно од врсте одлуке и специфичних околности, што важи и за значај сваког елемента у укупној процјени.

81. Елементи у процјени најбољих интереса могу бити у сукобу током разматрања одређеног случаја и његових околности. Нпр, очување породичне средине може бити у сукобу са потребном да се дијете заштити од ризика насиља или злостављања од стране родитеља. У таквим ситуацијама елементи се морају међусобно одмјерити како би се пронашло рјешење које је у најбољем интересу дјетета или дјецe.

82. Код одмјеравања различитих елемената, треба имати на уму да је сврха процјене и утврђивања најбољих интереса дјетета потпуно и дјелотворно уживање права која су призната Конвенцијом и њеним опционим протоколима, као и холистички развој дјетета.

83. Могуће су ситуације у којима се фактори „заштите“ који утичу на дијете (који могу имплицирати нпр. ограничено или ограничење права) морају процијенити у односу на мјере „оснажења“ (што подразумева остваривање права без ограничења). У таквим ситуацијама, старосна доб и зрелост дјетета одређују начин одмјеравања елемената. Код процјене дјететове зрелости у обзир треба узети физички, емотивни, когнитивни и социјални развој дјетета.

84. Процјена најбољих интереса дјетета врши се уз спознају да се капацитети дјетета развијају. Доносиоци одлука зато треба да разматрају мјере које се могу ревидирати или прилагођавати у складу с тим, умјесто доношења коначних и неопозивих одлука. У том смислу потребно је процијенити не само физичке, емотивне, образовне и друге потребе у моменту доношења одлуке, већ и могуће сценарије дјететовог развоја и анализирати их на краткорочној и дугорочној основи. Одлуке зато треба да садрже оцјену континуитета и стабилности дјететове садашње и будуће ситуације.

Б. Процедуралне гаранције примјене најбољих интереса дјетета

85. Како би се осигурало одговарајуће остваривање права дјетета да се првенствено води рачуна о његовом најбољем интересу, потребно је усвојити и примјењивати одређене процедуралне гаранције које су прилагођене дјетету. Институт најбољих интереса дјетета је правило поступања у том смислу (види тачку 6.б).

86. Иако државне власти и организације које одлучују о питањима дјецe морају дјеловати у складу са обавезом процјене и утврђивања најбољих интереса дјетета, особе које на дневној основи доносе одлуке које се тичу дјецe (родитељи, старатељи, наставници, итд) не морају се стриктно придржавати ове процедуре од два корака, с тим да одлуке које се свакодневно доносе морају поштивати и одражавати најбоље интересе дјетета.



87. Државе су дужне усвојити формалну процедуру, уз строге процедуралне гаранције за процјену и утврђивање најбољих интереса дјетета, за доношење одлука које се тичу дјетета, укључујући и механизме за оцјену резултата. Државе морају успоставити транспарентне и објективне процедуре за доношење одлука од стране доносиоца закона, судија, административних органа, нарочито у областима које директно утичу на дијете или дјецу.

88. Комитет позива државе и све особе које процјењују и утврђују најбоље интересе дјетета да посебну пажњу посвете сљедећим гаранцијама:

а) Право дјетета да изрази своје ставове

89. Кључан елемент процеса је комуникација с дјецом у циљу омогућавања њиховог учешћа, у разумним границама, и утврђивања њихових најбољих интереса. Та комуникација обухвата упознавање дјецe с процесом и могућим одрживим рјешењима и услугама, те прикупљање информација од дјецe и евидентирање њихових ставова.

90. У ситуацијама у којима дијете жели изразити своје ставове, а то право се остварује путем заступника, тај заступник је дужан да тачно пренесе дјететове ставове. Ако су ставови дјетета у супротности са ставовима заступника, потребно је успоставити процедуру која ће омогућити дјетету да се обрати надлежном тијелу и има одвојено заступање (нпр. старатељ *ad litem*), ако је то неопходно.

91. Процедура за процјену и утврђивање најбољих интереса дјецe као групе у одређеној мјери разликује се од процедуре која се примјењује на дијете као појединца. Када су интереси веће групе дјецe у питању, органи власти морају пронаћи начин да саслушају ставове репрезентативног узорка дјецe и посвете им дужну пажњу код планирања мјера и доношења законодавних рјешења која директно или индиректно утичу на ту групу, како би се осигурало да су обухваћене све категорије дјецe. Бројни су начини којима се то постиже, попут разговора с дјецом, дјечијег парламента, организација које предводе дјецa, дјечијих удружења и других представничких тијела, дискусија у школи, социјалних мрежа на интернету, итд.

(б) Утврђивање чињеница

92. Чињенице и информације релевантне за конкретан случај обавезно прикупља едуковано стручно особље ради сагледавања елемената неопходних за процјену најбољих интереса. То може подразумијевати разговоре са особама које су блиске дјетету, другим особама које су у контакту с дјететом сваки дан, или свједоке одре-

ђених инцидената. Информације и податке који се прикупе потребно је провјерити и анализирати прије него што се употребе у процјени најбољих интереса дјетета или дјеце.

(ц) Доживљај времена

93. Дјеца и одрасли не доживљавају проток времена на исти начин. Одлагање или дуготрајно одлучивање имају посебно негативне ефекта на дјецу у развоју. Стога се препоручује да процедуре и процеси који се односе на дјецу или имају утицај на њих буду у приоритету и завршени у што краћем могућем року. Доношење одлука треба, у оној мјери у којој је то могуће, одговарати дјететовом виђењу предности тих одлука, које је потребно ревидирати у разумним интервалима пратећи раст дјетета и развој његове способности да изрази своје мишљење. Све одлуке које се тичу бриге, лијечења, збрињавања и других мјера везаних за дијете морају се периодично провјеравати у смислу дјететовог доживљаја времена и дјететовог развоја, као и развоја његових капацитета (чл. 25).

(д) Квалификован стручни кадар

94. Дјеца су разнолика група, и свако има своје личне особине и потребе које адекватно могу процијенити само стручне особе с искуством у рјешавању питања која се односе на развој дјетета и адолесцената. Стога се формална процедура процјене треба проводити у пријатељској атмосфери у којој се дјеца осјећају сигурно и то од стране стручних особа специјализованих за област дјечије психологије, развоја и других релевантних области које се баве људским и социјалним развојем, те које посједују искуство у раду с дјецом и које ће добијене информације размотрити на објективан начин. У процјени најбољих интереса дјетета треба да учествује мултидисциплинарни тим, састављен од што више различитих стручњака.

95. Процјена посљедица алтернативних рјешења мора се заснивати на општем познавању (нпр. из области права, социологије, образовања, социјалног рада, психологије, здравља, итд.) евантуалних исхода сваког могућег рјешења за дијете, имајући у виду дјететове особине и раније искуство.

(е) Правно заступање

96. Дјетету је потребно осигурати правног заступника током процјене његових најбољих интереса од стране суда или другог надлежног тијела. У случајевима када је дијете дио поступака пред административним органом или судом, у оквиру којег се утврђују његови најбољи интереси, потребно му је осигурати правног заступника, поред старатеља или заступника његових ставова, ако постоји могућност сукоба између страна у одлуци.

(ф) Законско образложење

97. Како би се показало да је испоштовано право дјетета да се првенствено води рачуна о његовим најбољим интересима, свака одлука која се односи на дијете или дјецу мора имати мотив, оправдање и образложење. У дијелу који се односи на мотив треба јасно навести све чињенице везане за дијете, елементе који су релевантни за процјену најбољих интереса, садржај елемената за сваки појединачни случај уз објашњење начина на који су елементи одмјерени у утврђивању најбољих интереса дјетета. Ако се одлука разликује од дјететових ставова, разлог за то треба бити јасно наведен. Ако одабрано рјешење у изузетним случајевима није у најбољем интересу дјетета, основ за такву одлуку мора се образложити како би се показало да су најбољи интереси дјетета били првенствено разматрани упркос резултату. Није довољно навести само уопштено да су друге околности имале превагу над најбољим интересима дјетета; све околности које су размотрене морају се тачно образложити у погледу датог случаја, уз објашњење зашто им је дат већи значај у односу на друге у том случају. У образложењу је потребно вјеродостојно објаснити зашто најбољи интереси дјетета нису били довољно јаки да остваре превагу над другим разматрањима. Потребно је узети у обзир околности у којима су најбољи интереси дјетета најважније разматрање (види тачку 38).

(г) Механизми за преиспитивање и ревидирање одлука

98. Државе требају успоставити механизме унутар својих правних система којима се омогућава улагање жалби на одлуку или преиспитивање одлуке која се односи на дјецу, уколико постоје назнаке да одлука није донесена у складу са одговарајућом процедуром про-

цјене и утврђивања најбољих интереса дјетета. Потребно је осигурати да увијек постоји могућност подношења захтјева за преиспитивање такве одлуке или улагања жалбе на такву одлуку на нивоу државе. Дијете треба упознати са овим механизмима и ставити их на располагање дјетету или његовом правном заступнику, ако се сматра да процесне гаранције нису испоштоване, да су чињенице погрешне, да процјена најбољих интереса није била адекватно проведена или да је другим разматрањима дат превелик значај. Орган који врши преиспитивање одлука мора анализирати све наведене апсекте.

(х) Процјена утицаја на права дјетета (CRIA)

99. Како је раније наведено, све мјере имплементације требају осигурати да се првенствено води рачуна о најбољим интересима дјетета. Процјена утицаја на права дјетета (CRIA) може предвијети учинак предложене политике, закона, прописа, буџета или друге административне одлуке на дјецу и уживање њихових права, и треба употпунити процес мониторинга и оцјену утицаја мјера на права дјетета.¹⁹ CRIA треба уврстити у процедуре на свим нивоима власти и што је раније могуће у процесу израде политика и других општих мјера како би се осигурало добро руковођење по питању права дјетета. Приликом израде CRIA могуће је усвојити различите методологије и праксе. Те методологије и праксе морају се ослањати минимално на Конвенцију и њене опционе протоколе, осигуравајући да је процјена поткријепљена општим начелима, с посебним освртом на дејство различитих мјера на дјецу. Процјена утицаја може се заснивати на повратним информацијама добијеним од дјече, цивилног друштва и стручног особља, као и надлежних институција, те на подацима из научних истраживања и искуства у земљи и иностранству. Анализа треба да пружи препоруке за измјене, алтернативна рјешења и побољшања и буде доступна јавности.²⁰

¹⁹ Општи коментар бр. 16 (2013) о обавези држава о погледу утицаја пословног сектора на права дјече, тачке 78-81.

²⁰ Државе могу користити као смјернице Извјештај специјалног извјестиоца о праву на храну о Водећим начелима о процјени утицаја споразума о трговини и улагању на људска права (A/HRC/19/59/Add.5).

VI ДИСТРИБУЦИЈА

100. Комитет препоручује да државе дистрибуишу овај Општи коментар парламентима, владама и правосудним органима на државном и локалном нивоу. О њему треба упознати и дјецу, укључујући и дјецу која су у стању искључености, све стручне особе које раде за и са дјецом (судије, адвокате, учитеље, старатеље, социјалне раднике, особље у јавним и приватним установама социјалне заштите, здравствене раднике, наставнике, итд.) и цивилно друштво уопште. Да би се то постигло, Општи коментар треба превести на језик државе, уз израду верзије која је прилагођена дјечи, те одржавање конференција, семинара, радионица и других догађаја у циљу размјене најбољих пракси о томе како га најбоље примјењивати. Такође он треба да садржи и формалну обуку која се проводи прије или током радног односа за сво надлежно стручно и техничко особље.

101. Државе требају у својим периодичним извјештајима Комитету доставити податке о изазовима с којима се сусрећу и мјерама које предузимају у циљу примјене и поштивања најбољих интереса дјетета у свим одлукама правосудних и административних органа и другим активностима које се тичу дјетета као појединца, и у свим фазама усвајања мјера имплементације које се односе на дјецу уопште или као конкретну групу.