

АНА В. ЧОВИЋ¹
Институт за упоредно право
Београд (Србија)

ИЗАЗОВИ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПРАВА ДЕЦЕ И УСВОЈЕЊА НА КОСОВУ И МЕТОХИЈИ

САЖЕТАК. У раду ће се говорити о правима детета као људским правима, њиховој еволуцији и историјском контексту, значају Конвенције о правима детета с аспекта њиховог унапређења и заштите и мерама потребним за даље побољшање положаја деце на територији Косова и Метохије. Дана 17. фебруара 2008. године, Скупштина Косова је усвојила Декларацију о независности, коју је Влада Србије поништила истог дана као противправни акт привремених органа. Пет година након проглашења независности Косово је признало сто држава. Иако званичници Србије, позивајући се на Устав РС и Резолуцију 1244 Савета безбедности, ускраћују признање свим правним актима који су донети и важе на територији Косова и Метохије, чињеница је да се они примењују. У раду ће бити анализирани и прописи којима се уређују усвојење, пракса надлежних органа у овој области и, у вези с тим, предложене препоруке ОЕБС-а.

Кључне речи: усвојење деце, усвојење на Косову и Метохији, Закон о породици Косова, деца без родитељског старања.

1. УВОД

Појам права детета и правне заштите детета

Схватање детињства је током историје зависило од културе, традиције и друштвене структуре, а са развојем друштва и формирањем модерне државе јављају се и први покушаји државе да се дете заштити.

¹ tankosicana@yahoo.com

Права детета су људска права детета, особе до навршених 18 година живота. Људска права важе за дете у складу са узрастом, без било какве дискриминације. Она су универзална, припадају сваком детету као људском бићу, без обзира на пол, расу, национално и социјално порекло, имовину или други статус. Такође, она су и недељива, што значи да су од једнаког значаја и међусобно зависна, и неотуђива, јер се појединац не може одрећи нити лишити тих права.

Повеља о правима детета донета је 20.11.1959. године и од тада је тај дан Дан права детета. Године 1979. поднесен је предлог да се ова Повеља прошири тако да буде међународноправно обавезујућа. Конвенцију о правима детета² усвојила је 1989. године Генерална скупштина Уједињених нација са 54 члана, а до сада су Конвенцију потписале 192 државе.³

Заштита људских права и права деце остварује се у различитим облицима и пред различитим органима: заштита пред органима управе, заштита пред судовима (редовним или управним судом, тзв. судска контрола управе или управни спор), заштита пред уставним судом (општа контрола уставности и законитости је облик посредне заштите људских права и непосредна заштита људских права, путем института уставне жалбе), заштита пред посебним органима (омбудсман или заштитник грађана) и међународноправна заштита људских права (различита тела остварују надзор над стањем људских права, нпр. Комитет за људска права ОУН, комисије Савета Европе, Комитет за права детета и судска заштита, Европски суд за људска права у Стразбуру.

Државе и међународне организације нормирају, штите и унапређују та права. Такође, и невладине организације и појединци учествују у њиховој заштити и унапређењу. Државе су најодговорније за остваривање права детета, а тежњу ка потпуном остваривању права детета исказују кроз поштовање међународних стандарда, преузимање обавеза, доношење релевантних закона и њихове примене у пракси. Конвенција о правима детета је први међународни уговор о људским правима који имплицитно признаје улогу невладиних и осталих организација грађанског друштва у поступку остваривања права детета. Обраћајући се индивидуалним представкама међународним телима, појединац учествује у заштити права, а посредно и на стварање права, с обзиром на то да пресуде које доноси Европски суд за људска права, на основу индивидуалних представки, представљају преседане који обавезују државе.

² Конвенција о правима детета, УН, 1989. године („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 15/1990 и „Сл. лист СРЈ”, бр. 4/96 и 2/97).

³ <http://www.unicef.org/>.

Европска конвенција о људским правима⁴ прописује услове под којима се овлашћени субјекти могу обратити овом суду и захтевати покретање поступка за заштиту људских права. „Суд може узети предмет у поступак тек када се исцрпе сви унутрашњи правни лекови, у складу са општепризнатим начелима међународног права, и у року од шест месеци од дана када је поводом њега донета правоснажна пресуда” (члан 35). Представка не може бити суштински иста са представком коју је суд већ разматрао, потребно је да је држава против које се подноси представка ратификовала Конвенцију, а повреда треба да је наступила након ратификације и на територији државе потписнице.

2. КОНВЕНЦИЈА О ПРАВИМА ДЕТЕТА

2.1. Предмет Конвенције о правима детета

Основни принципи Конвенције, без чијих поштовања ниједно друго право не може да се ужива у потпуности, јесу:

1) право на живот, опстанак и развој – ово право је претпоставка за остваривање свих других права, а обухвата и право на одржање живота и право на одговарајући стандард и здравствену заштиту;

2) право на уважавање најбољег интереса детета – најбољи интерес није прецизно дефинисан, а суштина се огледа, пре свега, у могућности да дете само утврди свој најбољи интерес;

3) право на недискриминацију – сва права детета се примењују на свако дете; и

4) право на партиципацију – право детета да учествује у одлучивању о стварима које су битне за његов живот.

У *првом делу* Конвенције дефинише се појам детета и обезбеђује прецизан каталог права, иако је интересантно да ни Конвенција није прецизно дефинисала појам права детета.

Дететом се сматра особа која није навршила 18 година уколико се законом дате земље пунолетство не стиче раније. Државе се обавезују да штите децу од свих облика дискриминације и да предузимају позитивне акције у циљу промоције њихових права, а сви поступци који се тичу детета треба да се предузимају у складу са његовим најбољим интересом. Државе се обавезују и да обезбеде одговарајућу бригу о детету у случају када родитељи или старатељи то не чине, као и да учине све да би се права предвиђена овом кон-

⁴ Европска конвенција о људским правима, Савет Европе, 1950. године („Сл. лист СЦГ – Међународни уговори”, бр. 9/03).

венцијом остварила. Дете мора да се саветује у вези са остварењем његових права сходно његовим развојним могућностима.

Деци се посебно гарантују следећа права:

1) право на живот – држава има обавезу да обезбеди опстанак и развој детета;

2) право на име, држављанство и очување идентитета – дете има право на име од рођења и на стицање држављанства, а уколико је могуће и право да зна ко су му родитељи;

3) право на живот са родитељима – право детета да живи са њима осим у случају када се у одговарајућем поступку оцени да је одвајање од родитеља у дететовом најбољем интересу. Уколико је одвојено од једног или од оба родитеља, има право да одржава контакт са њима. У складу са тиме, деца и њихови родитељи имају и право да напусте било коју државу и уђу у своју државу у циљу спајања породице или одржавања међусобних односа. Државе се обавезују да спрече киднаповање и задржавање деце у иностранству, било да то ради родитељ или неко други, и да у тим случајевима предузму одговарајуће мере;

4) право на слободно формирање и изражавање мишљења – дете има право на слободно изражавање свог мишљења и право да се његово мишљење узме у обзир у свим стварима и поступцима који га се непосредно тичу;

5) право на слободу изражавања – дете има право да слободно изражава своје погледе, да тражи, прима и саопштава информације и идеје свих врста на разне начине. Ово право може бити ограничено само законом, ради поштовања права и угледа других, заштите националне безбедности и јавног поретка или јавног здравља и морала;

6) право на слободу мисли, савести и вероисповести – државе се обавезују да поштују право и обавезу родитеља да усмеравају дете на остварење његовог права, на начин који је у складу са развојним способностима детета. Велики број муслиманских држава је ставио резерву на овај члан у делу који се односи на вероисповест;

7) право на слободу удруживања и слободу мирног окупљања – Право на слободу удруживања укључује право оснивања удружења и право да се буде члан удружења, као и право да се остане изван сваког удружења. Деца имају право и на слободу мирног окупљања у затвореном простору и на отвореном простору. Неке државе су ставиле резерве на овај члан, нпр. Бурма;

8) заштита приватности – деца имају право на заштиту од мешања у њихову приватност, дом, породицу и личну преписку и право на заштиту чести и угледа;

9) право на приступ одговарајућим информацијама – држава ће обезбедити да деца имају приступ информацијама из различитих извора, а средстава јавног информисања ће се подстицати да шире информације од друштвене и културне користи за децу, као што ће и штитити децу од штетних информација и материјала;

10) утврђује се одговорност родитеља за подизање детета и обавеза државе да заштити дете од свих облика злостављања и занемаривања – ово укључује како програме превенције тако и помоћ жртвама злостављања. Могуће је физичко, ментално и сексуално злостављање, а поштовање приватности и породичног живота, у случају када су витални интереси детета угрожени, не могу имати приоритет;

11) заштита деце без родитеља и усвојење – утврђује се обавеза државе да обезбеди посебну заштиту деци без родитељског старања, смештањем ове деце у алтернативне породице и установе. Државе се обавезују да усвојење буде изведено у складу са најбољим интересом детета, уз сагласност надлежних власти и уз мере заштите детета. До усвајања Конвенције, о усвојењу није било речи у значајнијим документима о људским правима;

12) право деце избеглица или деце која траже избеглички статус на посебну заштиту – утврђује се обавеза држава да сарађују са одговарајућим организацијама које пружају такву заштиту и помоћ;

13) права деце са сметњама у развоју – утврђује се право детета са физичким или менталним сметњама у развоју на посебну негу, образовање и оспособљавање за рад, који ће му обезбедити потпун и достојан живот и постизање највишег степена самосталности и интеграције у друштво;

14) право детета на здравље и здравствену заштиту – дете има право на највиши могући стандард здравља и здравствене заштите. Државе се обавезују да обезбеде превенцију, здравствено просвећивање и смањење смртности деце и одојчади. Мајкама се гарантује здравствена заштита пре и после порођаја⁵;

15) право детета на социјалну заштиту – дете има право на социјалну заштиту, укључујући и социјално осигурање;

16) право детета на животни стандард – утврђује се обавеза родитеља да детету обезбеде животни стандард који одговара његовом физичком, менталном, духовном, моралном и социјалном развоју. Обавезују се и државе да пруже родитељима помоћ да ову своју одговорност испуне;

17) право детета на образовање – држава је обавезна да осигура бесплатно и обавезно основно образовање, да подстиче различите облике средњег

⁵ САД су обезбедиле подршку предлогу да у коначни текст не уђе одредба о бесплатним здравственим услугама.

образовања доступне свима и омогући приступ вишем образовању у складу са способностима детета. Државе се укључују и у међународну сарадњу ради остварења овог права. Циљ образовања треба да буде припрема детета за активан живот у слободном друштву, развијање поштовања према његовим и туђим вредностима;

18) права детета припадника мањине – овој деци се гарантује право да уживају сопствену културу, исповедају своју веру и користе свој језик;

19) право на слободно време, рекреацију и културне активности – дете има право на одмор, игру, слободно време и учешће у културним и уметничким активностима;

20) право детета да буде заштићено од економског искоришћавања – државе прописују минималну старост за запошљавање и регулишу услове рада, а деца имају право на заштиту од рада који угрожава њихово здравље, образовање или развој;

21) право детета да буде заштићено од злоупотребе штетних супстанци – државе имају обавезу да спрече учешће деце у производњи и промету штетних супстанци, као и да заштите децу од употребе наркотика и психотропних супстанци;

22) право детета на заштиту од сексуалног искоришћавања и отмице и трговине у било коју сврху – деца се штите од проституције, порнографије, отмице, продаје и трговине;

23) право детета на заштиту од мучења и лишења слободе – забрањује се мучење, свако окрутност поступање, незаконито хапшење и изрицање смртне казне и казне доживотног затвора лицима млађим од 18 година. Утврђује се право детета на правну помоћ. Само су две државе ставиле резерву на одредбу о смртној казни, образлажући то интересима националне безбедности (Малезија и Сингапур);

24) право деце на заштиту у оружаним сукобима – државе треба да предузму све мере како деца млађа од 15 година живота не би била регрутована и како не би учествовала у оружаним сукобима. Деци која су жртве мучења и оружаних сукоба треба обезбедити психички и физички опоравак и социјалну интеграцију. Деца се лако укључују у сукобе због своје психолошке рањивости и идеализма својственог младости; и

25) право детета на посебно малолетничко правосуђе – Дете има право на поступак којим се подстиче његово достојанство и осећање личне вредности, а судски поступак и смештај у казнене институције треба да се избегну кад год је то могуће.

У *групном делу* Конвенције државе се обавезују да са правима садржаним у Конвенцији упознају и одрасле и децу. Установљава се Комитет за права детета састављен од десет експерата који за циљ има разматрање извештаја чланица Конвенције, у року од две године од ступања на снагу Конвенције у односној држави уговорници, а затим сваких пет година. Утврђује се начин избора чланова Комитета и прецизира да Комитет доноси сопствена Правила о раду. Специјализоване агенције УН, као што су Унеско, Уницеф и Светска здравствена организација имају право да присуствују седницама Комитета за права детета, а ради што ефикасније примене Конвенције.

У *шрећем делу* Конвенције садржана су правила о ступању Конвенције на правну снагу, могућности држава да предлажу амандмане и стављају резерве, као и о могућности да државе уговорнице откажу Конвенцију. Резервама се државе ограђују од обавеза остваривања појединих права, а овакав поступак правдају потребама унутрашњег правног система. Највећи број резерви је стављен на одредбе о праву на вероисповест, праву на стицање држављанства, усвојењу и одвајању од родитеља.

Само три права могу бити предмет ограничења у изузетним ситуацијама: право на слободу изражавања (члан 13), право на слободу мишљења, савести и вероисповести (члан 14) и право на удруживање и мирно окупљање (члан 15). Стране уговорнице могу да уведу и ограничење других права уколико је то предвиђено уставима држава, најчешће за време рата, унутрашњих нереда, природних катастрофа и других сличних ситуација.

Уз Конвенцију о правима детета усвојена су и два факултативна протокола: Факултативни протокол уз Конвенцију о правима детета о учешћу деце у оружаним сукобима⁶ и Факултативни протокол уз Конвенцију о правима детета о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији.⁷

2.2. Циљ и значај Конвенције о правима детета

Конвенција о правима детета је први међународни документ у области људских права који обухвата економска, социјална, културна, политичка и грађанска права. У свим другим конвенцијама о људским правима, грађанска и политичка права су одвојена од економских, социјалних и културних. Конвенција је и инвентиван документ, јер признаје и нека нова права, као што је, на пример, право детета на слободно изражавање мишљења о свим

⁶ Факултативни протокол уз Конвенцију о правима детета о учешћу деце у оружаним сукобима, УН, 2000. године („Сл. лист СЦГ – Међународни уговори”, бр. 22/2002).

⁷ Факултативни протокол уз Конвенцију о правима детета о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији, УН, 2000. године („Сл. лист СЦГ – Међународни уговори”, бр. 22/2002).

питањима која га се тичу. Деца су аутономне личности са специфичним потребама и правима, и у складу са тим активни субјекти права, а не искључиво објекти које штите одрасли. Деца имају личност коју одрасли морају да уважају и поштују, али и да обезбеде амбијент у коме ће се ова права заиста реализовати. Конвенција је стала на пут заблудама и предрасудама да су нека права деце важнија од других, објединивши их у једну целину. Смисао децјих права није замена ауторитета, већ стварање предуслова за остваривање људских права сваког појединца без обзира на узраст.

Увек када се права детета не поштују, треба реаговати као појединац, група или институција и скренути пажњу надлежним органима: министарствима, локалним органима или се обратити организацијама за права деце. Конвенција је на неки начин и путоказ шта и када можемо учинити. Европски суд за људска права се позива на одредбе Конвенције о правима детета и када се заштита права тражи преко уговора, као што су Европска конвенција о људским правима или Пакт о грађанским и политичким правима.

3. ПРАВНИ ОКВИРИ У ОБЛАСТИ УСВОЈЕЊА ДЕЦЕ НА ТЕРИТОРИЈИ КОСОВА И МЕТОХИЈЕ

Законска регулатива и пракса у области усвојења на територији Косова и Метохије предмет су детаљног извештаја ОЕБС-а из 2010. године.⁸ На Косову се примењују две различите процедуре у погледу усвојења деце, и то тако што усвојење напуштене деце решавају административна тела која раде под покровитељством Министарства за рад и социјална питања, док усвојење деце чији су родитељи познати, решавају судови. Закон о породици⁹ обезбеђује судовима контролу свих аспеката усвојења. Наиме, прецизира се надлежност судова од момента подношења захтева, па до доношења коначне одлуке о усвојењу.

Пре проглашења овог закона, материја усвојења је била регулисана одредбама Закона о браку и породичним односима из 1984. године, а делом Законом о социјалним и породичним услугама. По тадашњем закону, Центар за социјални рад је доносио одлуке о заснивању усвојења,¹⁰ а по Закону о соци-

⁸ Одсек за људска права и заједнице – Одељење за надгледање правосудног система, *Процедура усвајања деце на Косову*, 2010. доступно на www.osce.org/sr/kosovo/71207; Извештај је заснован на ОЕБС-овом надгледању случајева усвајања у свих пет региона Косова, као и на интервјуима који су обављени са судијама и званичницима Центара за социјални рад.

⁹ Закон о породици Скупштине Косова бр. 32/2004, проглашен је уредбом УНМИК-а бр. 7/2006, 16. фебруара 2006. године.

¹⁰ Чл. 147 Закона о браку и породичним односима САП Косова.

јалним и породичним услугама, одсеци Министарства за социјални рад су имали ограничену судску надлежност у вези са усвајањем напуштене деце која је дугорочно збринуо одсек.¹¹ У јуну 2006. године, након проглашења Закона о породици, министарство доноси Административну инструкцију о Оснивању већа за збрињавање деце без родитељског старања на старатељство и усвајање¹², али у оквирима измењеног Закона о социјалним и породичним услугама. То значи да је издавање ове инструкције било без правног основа. Административном инструкцијом формирано је Веће за збрињавање деце. Веће се бави децом чији родитељи нису живи, познати, који су нестали или из неког другог разлога, привремено или стално, не обављају своје родитељске дужности. Центар за социјални рад се обавезује да тражи мишљење овог већа о предложеном усвојењу конкретног детета. Након тога Веће даје своје мишљење и тражи одговарајућег потенцијалног усвојитеља. Коначну одлуку може донети Центар за социјални рад или надлежни суд.

Закон о породици предвиђа да захтев за усвојење може поднети усвојитељ, уколико се ради о детету „без родитељске бриге“¹³ или „одговарајуће власти“.¹⁴ Суд има надлежност која је искључива у процедурама чији је циљ да се установи сагласност детета, родитеља по рођењу детета или њихове замене.¹⁵ Суд у свим фазама поступка има обавезу да информише странке о правној, образовној и моралној сврси и о последицама усвајања, као и о правној природи и будућим правима и обавезама.¹⁶

Суд има дискреционо право да тражи мишљење од органа старатељства приликом доношења одлуке о усвојењу. Суд може да прикупи додатне податке и доказе од органа старатељства, социјалне службе и других експерата у области усвојења.¹⁷ За време прикупљања података, орган старатељства има обавезу да обезбеди неопходне припреме за усвојитеље и биолошке родитеље детета.¹⁸ Сагласност органа старатељства може да замени родитељску, када родитељ „константно и озбиљно крши своје обавезе према детету или својим поступцима изражава индиферентност према њему“, а дете ће бити у неповољном положају уколико се усвојење не обави због недостатка родитељске сагласности.

¹¹ Чл. 11 Закона о социјалним и породичним услугама.

¹² Административна инструкција бр. 5/2006.

¹³ Чл. 180 Закона о породици.

¹⁴ Чл. 180 (4) Закона о породици.

¹⁵ Чл. 168 – 172 Закона о породици.

¹⁶ Чл. 183 Закона о породици.

¹⁷ Чл. 182 (3) Закона о породици.

¹⁸ Чл. 184 (2) Закона о породици.

Суд може да одобри усвојење, да одбије да га одобри, да га поништи или оконча. Коначну одлуку суд не сме да донесе док не прођу три месеца од завршетка суђења. За то време потенцијални усвојиоци воде бригу о детету. Суд може овај рок да продужи за додатна три месеца.¹⁹

Између усвојитеља и усвојеника, заснивањем усвојења се успостављају права и обавезе које постоје између природних родитеља и детета.²⁰ Може да се усвоји малолетно дете, а усвојитељ мора да наврши 21. годину.²¹ Када усваја брачни пар, један од супружника мора имати 25, а други 21 годину.²² Страни држављанин може да усвоји једино ако дете не може да усвоји становник Косова и у ситуацији када дете има посебне потребе и захтева посебан третман који не може да се обезбеди на Косову.²³

4. УСВОЈЕЊЕ ДЕЦЕ У ПРАКСИ

Када се ради о деци чији родитељи нису познати, Центар за социјални рад добија захтев за усвајање, припрема случај и даје своје стручно мишљење. Након тога, у неким случајевима се предмет упућује Већу за збрињавање деце, након чега се враћа Центру за социјални рад који доноси коначну одлуку. У другим случајевима, центар одмах доноси коначно решење. Ни у једном стадијуму поступка не учествује суд, нити врши било какав надзор над његовим током. Само у једном случају у Пећи Центар за социјални рад је предмет проследио суду на коначну одлуку.

Када се ради о деци познатих родитеља, поступак спроводе судови. Међутим, Закон о породици не прецизира да ли су ови поступци у надлежности општинских или окружних судова, што ствара додатне тешкоће. Тако су поједини општински судови одбацивали захтеве због претпостављене ненадлежности. Врховни суд је донео одлуку да је општински суд надлежан у случајевима усвојења.²⁴ Многи општински судови нису упознати са овом одлуком, па и након њеног доношења одбацују захтеве у вези с усвајањем због ненадлежности.

Друга пресуда Врховног суда²⁵, којом је одбијена основаност жалбе на решење Окружног суда да се не дозволи предложено усвајање, унела је додатну

¹⁹ Чл. 166 Закона о породици.

²⁰ Чл. 167 Закона о породици.

²¹ Чл. 176 (1) Закона о породици.

²² Чл. 176 (2) Закона о породици.

²³ Чл. 179 (2) Закона о породици.

²⁴ Врховни суд Косова, пресуда А. Ц. бр. 59/2008 од 14. октобра 2008. године.

²⁵ Врховни суд Косова, пресуда А. Ц., бр. 25/2008 од 21. октобра 2008. године.

конфузију, јер се пре излагања жалбе није поставило претходно питање надлежности суда.

Закон о породици није прецизирао ни који се Закон о поступку примењује, па тако неки судови примењују Закон о парничном, а други Закон о ванпарничном поступку. Пресуда Врховног суда од 14. октобра 2008. предлаже да се случајеви усвајања третирају као ванпарничне процедуре, али с обзиром на то да велики број судова није упознат са овом пресудом, ово решење није распрострањено. Тако су забележени случајеви да се поступак усвојења спроводио по ванпарничној процедури, али је суд у погледу доказа и трошкова одлучио да примени Закон о парничном поступку.²⁶ Интересантан је још један случај из судске праксе. Наиме, супружници су поднели Општинском суду захтев за усвојење супруговог нећака, чији су родитељи дали сагласност за усвојење. У току поступка се испоставило да је решење о усвојењу донео Центар за социјални рад три године раније. Суд је сматрао да је ово питање стога *res judicata* и из тог разлога је одбацио захтев.²⁷ Ова одлука показује толерантност коју судови имају према одлукама Центара за социјални рад у случајевима заснивања усвојења.

5. МЕЋУДРЖАВНА УСВОЈЕЊА

Закон о породици предвиђа да дете могу усвојити страни држављани уколико оно не може бити збринато на територији Косова. Међутим, закон не прецизира критеријуме на основу којих би се утврдило да ли дете не може да се збрине на територији Косова. Пре него што се одобри усвојење, неопходна је прелиминарна сагласност административних тела која се баве политиком социјалног рада. ОЕБС је надгледао случај у коме је суд одобрио усвојење, иако није добио сагласност центра за социјални рад, нити је испитао да ли постоје могућности да се дете збрине на територији Косова.²⁸

Центри за социјални рад и Веће за збрињавање деце су укључени у поступак заснивања међудржавних усвојења. Веће за усвајање деце предузима бројне кораке пре давања сагласности за усвојењем. Веће мора да обезбеди

²⁶ Одсек за људска права и заједнице – Одељење за надгледање правосудног система, *Процедура усвајања деце на Косову*, 2010, 6.

²⁷ *Ibid.*, 12.

²⁸ 12. јануара 2010. године стриц детета који има немачко држављанство и живи у Немачкој, поднео је захтев за усвојење детета. Суд је назначио да ће тражити мишљење Центра за социјални рад, што до краја поступка није учинио. Након што су 25. фебруара 2010. године изјаве дали подносиоц захтева, дете, његова мајка и старатељ, суд је закључио да подносилац захтева испуњава све услове за усвојење детета.

да решења о усвојењу буду у складу са одредбама Хашке конвенције о заштити деце и сарадњи у области међудржавних усвојења, као и да развије сарадњу са надлежним органима држава из којих долазе потенцијални усвојитељи. Забележени су случајеви када је Веће за збрињавање деце доносило коначне одлуке у поступцима међудржавних усвојења, као и Центри за социјални рад. Тако је у региону Пећи Центар за социјални рад, по пријему мишљења Већа, одобрио усвојење и донео коначну одлуку.²⁹

Хашка конвенција³⁰ прописује да се међудржавно усвојење може засновати само уз одобрење компетентних власти у држави дететовог рођења. Закон о породици прописује искључиву надлежност судова у поступцима заснивања усвојења, па се може закључити да Центри за социјални рад и Веће за збрињавање деце прекорачују своја овлашћења, не делују у складу са важећим законим и процедурама и крше одредбе Конвенције о правима детета и Хашке конвенције о међудржавном усвојењу.

6. ПРИМЕДБЕ И ПРЕПОРУКЕ ОЕБС-А

Иако Закон о породици предвиђа искључиву надлежност судова, у већини случајева на територији Косова и Метохије, одлуке о усвајању деце доносе Центри за социјални рад и Веће за збрињавање деце као административна тела. Веће за збрињавање деце изводи надлежност из Административне инструкције коју је донела извршна власт и представља секундарно законодавство. Оно је у овом случају у сукобу са примарним, али се и поред тога примењује. Такође, Административна инструкција је издата у складу са Законом о социјалним и породичним услугама који је престао да важи пре њеног доношења. Инструкцијом се прави разлика између деце чији су родитељи познати и оне чији нису познати, чиме се врши дискриминација и крше елементарна људска права на једнаку заштиту у истим случајевима.

У извештају ОЕБС-а се наводи да таква пракса у области спровођења поступака и доношења одлука о усвојењу деце представља кршење међународних закона о људским правима и правних оквира Косова. Центри за социјални рад и Веће за збрињавање деце узурпирају функције доношењем одлуке коју по законском тексту изричито доносе судови. Ради се о томе да судску власт крши извршна власт. Независност правосуђа се доводи у питање, јер се ова пракса наставља са прећутним одобрењем судова. Насупрот томе, када судови спроводе поступке усвајања, Центар за социјални рад се често не

²⁹ Ibid., 13.

³⁰ Конвенција о заштити деце и сарадњи у области међународног усвојења, Хаг, 1993.

укључује у судску процедуру. Између судова и ових административних тела нема потребне комуникације и сарадње. Посебан проблем представља недостатак детаљне статистике из које би се могло видети колико су усвојења решели судови.³¹

Препоруке ОЕБС-а упућене Влади Косова, односе се на потребу да се размотре релевантне одредбе Закона о породици, како би се обезбедила већа прецизност у погледу надлежности и процедуре. Министарству рада и социјалних питања препоручено је укидање Административне инструкције о Оснивању већа за збрињавање деце без родитељског надзора у хранитељство и усвајање и обавезно обавештавање Центара за социјални рад о потреби да се сви случајеви усвајања прослеђују судовима. Врховни суд треба да предузме неопходне мере, како би његове пресуде постале широко распрострањене и прослеђене председницима општинских и окружних судова. Општински судови морају да прихвате своју надлежност у складу са пресудом Врховног суда од 14. 10. 2008. године и да обавесте надлежне органе о сваком случају када је њихову надлежност кршио Центар за социјални рад. Центри за социјални рад дата је препорука да престану са праксом доношења одлука у поступцима усвојења и да пружају судовима неопходну стручну помоћ кад год они то захтевају. Препорука је дата и Косовском правосудном институту, који треба да организује потребне обуке у погледу прописане надлежности за доношење одлука, као и на тему разлике између примарног и секундарног законодавства.

7. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Може се закључити да се на територији Косова и Метохије у области спровођења поступка и доношења одлука о усвојењу крше позитивни законски прописи и међународна документа о људским правима. Пракса да одлуке о усвојењу доносе административна тела, Центри за социјални рад и Већа за збрињавање деце, у ситуацији када се Законом утврђује искључива судска надлежност у овој области, доводи у питање независност судске власти. Одређивање релевантног поступка с обзиром на критеријум да ли дете има родитеље или су они непознати, представља дискриминацију и довођење деце у неједнак положај. Наиме, деци се не пружа исти степен процедуралне заштите. Непостојање прецизних правила о томе да ли се примењују правила парничне или ванпарничне процедуре доводи до тога да неки судови при-

³¹ Статистика Центара за социјални рад показује да је у 2008. години Министарство одобрило усвајање 39 деце, у 2009. години – 35 и до маја 2010. године – 15.

мењују Закон о парничном поступку, а други Закон о ванпарничном поступку. И на крају, детаљни статистички подаци о праћењу броја заснованих увођења не постоје. Да ли ће и у ком правцу да се промени ова пракса након препорука ОЕБСА, показаће будућност.

Литература

Административна инструкција бр. 5/2006.

Европска конвенција о људским правима, Савет Европе, 1950. године („Сл. лист СЦГ– Међународни уговори”, бр. 9/03).

Закон о браку и породичним односима САП Косова, Сл. Лист САП Косова, бр. бр. 10 / 1984.

Закон о породици Скупштине Косова бр. 32/2004, проглашен уредбом Унмик-а бр. 7/2006, 16. фебруара 2006. године.

http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2004_32_sr.pdf.

Закон о социјалним и породичним услугама, 02/L-17. http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2005_02-L17_sr.pdf,

Конвенција о правима детета, УН, 1989. године („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори”, бр. 15/1990 и „Сл. лист СРЈ”, бр. 4/96 и 2/97).

Конвенција о заштити деце и сарадњи у области међународног усвојења, Хаг, 1993.

Одсек за људска права и заједнице – Одељење за надгледање правосудног система, *Процедура усвајања деце на Косову*, 2010. www.osce.org/sr/kosovo/71207.

Факултативни протокол уз Конвенцију о правима детета о учешћу деце у оружаним сукобима, УН, 2000. године („Сл.лист СЦГ – Међународни уговори”, бр. 22/2002).

Факултативни протокол уз Конвенцију о правима детета о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији, УН, 2000. године („Сл. лист СЦГ– Међународни уговори”, бр. 22/2002).

ANA V. ČOVIĆ

CHALLENGES IN THE FIELD OF PROTECTION
OF CHILDREN'S RIGHTS AND ADOPTION
IN KOSOVO AND METOHİJA

SUMMARY

The paper will be discussed about children's rights as human rights, their evolution and historical context, the importance of the Convention on the Rights of the Child from the aspect of promoting and protecting these rights and the measures needed to further improve the status of children on Kosovo and Metohija. On 17 February 2008. the Kosovo Assembly adopted the Declaration of Independence, which the Serbian government revoked the same day as the unlawful act of the interim authority. Five years after declaring independence, Kosovo is recognized by hundred countries. While Serbian officials, referring to the Serbian Constitution and Resolution 1244, not recognized all the legal documents that are issued and valid on the territory of Kosovo and Metohija, the fact is that they apply. This paper will analyze rules governing the adoption, the practice of the authorities in this area and, in this regard, the proposed recommendations by the OSCE.

KEY WORDS: adoption of children, adoption in Kosovo, the Kosovo Law on Family, children without parental care.