

## Peatükk 16

### Laste õigused

Andres Aru, Kristi Paron

#### Sissejuhatus

Selles peatükis anname kokkuvõtliku ülevaate laste õigustest. Peatüki ülesehituses tuginema Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) lapse õiguste konventsioonile (LÕK) kui laste õiguste teooria algallikale. Oleme jaotanud peatüki neljaks teemaplokiks, lähtudes lapse põhilistest keskkondadest: laps ja pere, laps ja haridus, laps ja tervis ning laps õigussüsteemis. Lisaks tutvustame lühidalt LÕK-i tekkelugu ning anname ülevaate lapse õiguste neljast üldpõhimõttest ja lapse arenevate võimete põhimõttest.

Tegu ei ole kõikehõlmava ülevaatega laste õigustest ja me ei käsitle siin kõiki LÕK-i sätteid. Ülevaatesse ei mahtunud laste poliitiliste õiguste, laste töötamise ja neile sotsiaalkindlustushüvede tagamise teemad ega lapsmigrantide õiguste keerukad küsimused. Seda puudust aitavad leevendada käsiraamatu ülejäänud peatükid, mis puudutavad neid üldisi inimõigusi.

Lapse õigused on inimõigused ja LÕK-is käsitletakse enamjaolt neidsamu õigusi, mis on nimetatud ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioonis ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis, lisades neile õigustele lapse erilisest haavatavusest ning autonoomia teostamise iseärasustest tulenevad klauslid ja toimetehhanismid. Seepärast oleme pühendanud selles peatükis eritähelepanu LÕK-i üldpõhimõtetele, mis avavad neid lapse erilisusega seotud aspekte ja mida teistest inimõigusi puudutavatest lepingutest ei leia. LÕK-i tõlgendamisel ja lapse õiguste teooria arendamisel on suur osa ÜRO lapse õiguste komitee<sup>1</sup> töö, iseäranis komitee üldkommentaariidel<sup>2</sup>, mis on ka siinses peatükis olulisel kohal.

Kõik Euroopa Liidu liikmesriigid on LÕK-iga ühinenud ning hinnates Euroopa Liidu õiguse vastavust laste põhiõigustele, tuleb lähtuda just LÕK-ist.<sup>3</sup> Seetõttu ja arvestades siinse ülevaate mahtu, ei käsitle me Euroopa Liidu õigusega seonduvat. Meie eesmärk on pakkuda laste õiguste sisu mõtestamise ja selgitamise kaudu tuge nende õiguste rakendamisel nii lastega tegelevatele asjatundjatele kui ka kõigile teistele, kes puutuvad lastega kokku ning teevad nende elu mõjutavaid otsuseid.

<sup>1</sup> ÜRO lapse õiguste komitee (Committee on the Rights of the Child) on LÕK-i art 43 alusel loodud organ, kes järgib LÕK-is sätestatud kohustuste täitmist ja eesmärkide saavutamist selle osalisriikide poolt.

<sup>2</sup> Lapse õiguste komitee protseduurireegli (*Provisional Rules of Procedure*) 73 p 1 alusel võib komitee koostada LÕK-i artiklite kohta üldkommentaare eesmärgiga aidata kaasa LÕK-i rakendamisele ja nõustada osalisriike LÕK-ist tulenevate kohustuste täitmisel.

<sup>3</sup> Vt ka: Jaanimägi, K., Paron, K., Aru, A., Muller, K. Paragrahv 27. – Madise, Ü. *et al.* (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tartu: Sihtasutus Iuridicum 2020, p 37.

## 1. Lapse õiguste konventsiooni tekkelugu

Lapse õigusi võib pidada üheks 20. sajandi edukaimaks rahvusvaheliseks projektiks<sup>4</sup>, mis kulmineerus maailmas enim ratifitseeritud inimõigusi puudutava rahvusvahelise lepingu<sup>5</sup>, ÜRO lapse õiguste konventsiooni vastuvõtmisega 1989. aastal. USA on ainuke riik maailmas, kes ei ole LÕK-iga ühinenud.<sup>6</sup> Paraku tähendab LÕK-is sätestatud põhimõtete igapäevane rakendamine väljakutseid, mille kohta saab siinsast peatükist täpsemalt lugeda.

Lapse õigused on arenenud käsikäes inimõiguste üldise arenguga (vt Inimõiguste raamatu ptk 1, milles Aro Velvet kirjutab inimõiguste ajaloost) ning seda on tugevalt mõjutanud sotsiaal-majanduslikud muutused 19. sajandi lõpus ja 20. sajandi alguses. Tollase sajandivahetuse paiku võeti lääneriikides peaaegu samal ajal kasutusele nn lapsi kaitsvad seadused ning mindi üle üldisele koolikohustusele, mis eraldas lapsed vanematest ja paigutas nad eraldiseisvasse sotsiaalsesse sfääri.<sup>7</sup> Tööstusrevolutsioon muutis ka perekonnasuhete sotsiaal-majanduslikku laadi: kui varem töötasid lapsed perekonna heaks, siis põhjusel, et vanemad asusid tööle vabrikutes ja lapsed hakkasid käima koolis, muutus laste tööks kooliskäimine.<sup>8</sup>

LÕK-i sünnile aitas kaasa lapse kuvandi muutumine 20. sajandi teisel poolel. Lapse kui ebatäiusliku ühiskonnaliikme ja tulevase täiskasvanu asemel hakati üha rohkem nägema last siin ja praegu.<sup>9</sup> Seda muutust iseloomustab lapseõlvesotsioloogi Jens Qvortrupi tuntud võrdlus lastest kui inimolenditest (*children as human beings*), mitte kui inimalgetest (*children as human becomings*)<sup>10</sup>.

Lapse õiguste rahvusvahelise liikumise alguseks võib lugeda Genfi deklaratsiooni vastuvõtmist Rahvasteliidus 1924. aastal.<sup>11</sup> Selle liikumise algataja, Briti õpetaja ja inimõiguste edendaja Eglantyne Jebb asutas koos oma õe Dorothy Buxtoniga esimeses maailmasõjas kannatanud laste päästmiseks ja abistamiseks 1919. aastal organisatsiooni Save the Children International Union.<sup>12</sup> Jebb koostas 1923. aastal lapse õiguste deklaratsiooni – tuntud Genfi deklaratsiooni nime all –, mille keskne sõnum oli, et hädas olles peavad lapsed saama abi ja toetust esimesena.<sup>13</sup> Seda põhimõtet võib pidada kehtiva lapse parimate huvide

<sup>4</sup> Moody, Z. Transnational treaties on children's rights: Norm building and circulation in the twentieth century. - Paedagogica Historica: International Journal of the History of Education 2014, 50/ 1–2, lk 151164.

<sup>5</sup> Tobin, J. Introduction. The Foundation for Children's Rights. – Tobin, J. (toim.). The UN Convention on the Rights of the Child. Commentary. Oxford University Press 2019, lk 1.

<sup>6</sup> *Ibid.*, lk 7.

<sup>7</sup> Verhellen, E. The Convention on the Rights of the Child. Reflections from a historical, social policy and educational perspective, Routledge International Handbook of Children's Rights Studies. Routledge 2015, lk 45.

<sup>8</sup> Qvortrup, J. The development of childhood: Change and continuity in generational relations. Sociological Studies of Children and Youth, Volume 12. Structural, historical, and comparative perspectives. Eds. Jens Qvortrup, Katherine Brown Rosier and David A. Kinney. Emerald Group Publishing Limited 2009.

<sup>9</sup> James, A., Jenks, C., Prout, A. Theorizing Childhood. Blackwell Publishers 1998, lk 6; Verhellen, E. The Convention on the Rights of the Child. Reflections from a historical, social policy and educational perspective, Routledge International Handbook of Children's Rights Studies. Routledge 2015, lk 45.

<sup>10</sup> Qvortrup, J., Bardy, M., Sgritta, G., Wintersberger, H. (toim). Childhood matters: Social theory, practice and politics. Avebury 1994.

<sup>11</sup> Black, M. The Children and the Nations: The Story of UNICEF. UNICEF 1986, lk 199.

<sup>12</sup> Moody, Z. Transnational treaties on children's rights: Norm building and circulation in the twentieth Century, lk 157.

<sup>13</sup> Genfi deklaratsioon (<http://www.un-documents.net/gdrc1924.htm>) sisaldab viit lihtsat põhimõtet: 1) lapsele peab andma tema kehaliseks ja hingeliseks arenguks vajalikud vahendid; 2) näljast last tuleb toita ja haiget last

esikohale seadmise põhimõtte (vt täpsemalt p. 2.2) eelkäijaks. Eglantyne Jebbi eesmärk oli levitada lapse õiguste deklaratsiooni võimalikult laialt ja leida sellele mõjukaid toetajaid.<sup>14</sup> Lobitöö tipnes 1924. aastal deklaratsiooni vastuvõtmisega Rahvasteliidu 5. assambleel.<sup>15</sup>

Pärast Rahvasteliidu lagunemist ja ÜRO loomist alustas Save the Children International Unioni õigusjärglane tööd selle nimel, et ÜRO taaskinnitaks lapse õiguste deklaratsiooni.<sup>16</sup> 1959. aastal võttiski ÜRO Peaassamblee vastu lapse õiguste deklaratsiooni, mis põhines 1924. aasta Genfi deklaratsioonil, kuid käsitles lisaks ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioonis sätestatud inimõigusi (näiteks õigust haridusele ja sotsiaalkindlustuse hüvedele). Kuna dokument ei olnud riikidele siduv, võttis ÜRO Peaassamblee koos deklaratsiooniga vastu resolutsiooni, mis soovitas riikidel ja valitsusvälistel organisatsioonidel teha deklaratsiooni põhimõtete tutvustamiseks laiapõhjalist teavitustööd.<sup>17</sup>

Et tähistada 20 aasta möödumist lapse õiguste deklaratsiooni vastuvõtmisest, kuulutas ÜRO oma 1976. aasta otsusega 1979. aasta rahvusvaheliseks lapseaastaks. See kuulutati edulooks juba enne oma lõppu. Nii rahvusvaheliselt kui ka liikmesriikides, nii valitsuste kui ka valitsusväliste organisatsioonide eestvõttel toimunud algatused tõid rambivalgusesse seni käsitlemata lastega seotud teemad, nagu väärkohtlemise, tänavalapsed ja puuetega lapsed.<sup>18</sup> Lindkvist (2019) viitab Holzscheiteri seisukohale, mille järgi sillutas rahvusvaheline lapseaasta teed „lapsepõlve ja lapse õiguste üleilmse tähenduse ümbermõtestamisele rahvusvahelises poliitikas.“<sup>19</sup>

Rahvusvahelist lapseaastat ette valmistades esitas Poola valitsus 1978. aastal ÜRO inimõiguste komisjonile lapse õiguste konventsiooni projekti eesmärgiga võtta konventsioon rahvusvahelisel lapseaastal vastu.<sup>20</sup> Inimõiguste komisjon asutas selleks töörühma, mille juhiks sai Poola jurist Adam Łopatka. Loodeti, et liikmesriigid on varmad konventsiooni vastu võtma, kuid esialgu edenesid selle projekti läbirääkimised väga aeglaselt.<sup>21</sup>

20. novembril 1989, st pärast kümne aasta pikkusi läbirääkimisi, võttis ÜRO Peaassamblee LÕK-i vastu ning see jõustus 2. septembril 1990. LÕK-i jõustumiseks oli vaja, et selle ratifitseeriks 20 riiki (LÕK-i art 49). Ratifitseerimist nii paljudes riikides nii lühikese aja

---

aidata, ekslev laps tuleb juhatada teele, orbu ja kodutut last tuleb abistada ning anda talle peavarju; 3) häda korral peab laps saama oma olukorrale leevendust esimesena; 4) lapsel peab olema võimalik teenida elatist ja ta peab olema kaitstud igasuguse ekspluateerimise eest; 5) last tuleb kasvatada teadmises, et ta peab kasutama kõiki oma võimeid ligimese hüvanguks.

<sup>14</sup> Moody, Z. Transnational treaties on children's rights: Norm building and circulation in the twentieth century, lk 157.

<sup>15</sup> Legislative History of the Convention on the Rights of the Child. Volume I. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. United Nations, New York and Geneva, 2007, lk 3.

<sup>16</sup> Moody, Z. Transnational treaties on children's rights: Norm building and circulation in the twentieth century, lk 159.

<sup>17</sup> Moody, Z. The United Nations Declaration of the Rights of the Child (1959): Genesis, transformation and dissemination of a treaty (re)constituting a transnational cause. – Prospects. Quarterly Review of Comparative Education 2015/45/1, lk 23.

<sup>18</sup> Lindkvist, L. 1979: a Year of the Child, but Not of Children's Human Rights. – Diplomatica 2019/1/2 (25.03.2021).

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Tobin, J. Introduction. The Foundation for Children's Rights, lk 5.

<sup>21</sup> Cantwell (Cantwell, N. Words that Speak Volumes. – 18 Candles. The Convention on the Rights of the Child Reaches Majority. Institute international des droits de l'enfant 2007) viitab Nõukogude Liidu delegaadi sõnavõtule töörühma koosolekul 1983. a, kus see leidis, et selle tempo juures kulub konventsiooni teksti läbirääkimisele 22 aastat.

jooksul peetakse suures osas ÜRO Lastefondi (UNICEF) juhi James Granti teeneks, kes tegi selle nimel aktiivset lobitööd.<sup>22</sup>

LÕK-i on kritiseeritud kui lääne liberaalse ja individualistliku maailmavaate pealesurumist ülejäänud riikidele.<sup>23</sup> Sellele kriitikale on lapse õiguste komitee vastanud üldkommentaaris nr 1 (2001)<sup>24</sup>, selgitades, et lapse õigused ei eksisteeri isoleeritult väljaspool konteksti; seepärast tõstetakse LÕK-is esile vajadust käsitleda lapse õigusi laiemas eetilises, moraalses, vaimses<sup>25</sup>, kultuurilises ja sotsiaalses raamistikus.

## 2. Lapse õiguste üldpõhimõtted

Lapse õiguste komitee on ennekõike rõhutanud LÕK-i nelja artiklit, nimetades neid lapse õiguste üldpõhimõteteks. Need on mittediskrimineerimise põhimõte (art 2), lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõte (art 3), lapse õigus elule, ellujäämisele ja arengule (art 6) ning lapse õigus avaldada arvamust (art 12).<sup>26</sup> Üldpõhimõtted on LÕK-i tervikliku tõlgendamise suunised. Üheskoos moodustavad need artiklid lähenemisviisi, millest tuleks juhinduda lapsesõbraliku ja lapse õigusi austava ühiskonna kujundamisel. Järgnevates alapeatükkides tuleb kõigist üldpõhimõtetest täpsemalt juttu.

### 2.1. Mittediskrimineerimine

LÕK-i artiklis 2 on sätestatud mittediskrimineerimise põhimõte. Selle järgi peavad osalisriigid tagama konventsioonis sätestatud õigused igale nende jurisdiktsiooni kuuluvale lapsele ilma igasuguse diskrimineerimiseta sõltumata lapse või tema vanema või seadusliku hooldaja rassist, nahavärvist, soost, keelest või usust. Samuti ei tohi last diskrimineerida lapse, tema vanema või seadusliku hooldaja poliitiliste või muude seisukohtade, rahvusliku, etnilise või sotsiaalse päritolu, varandusliku seisundi, puude või sünnipära või muu seisundi alusel. See on mitteamendav loetelu diskrimineerimise võimalikest alustest: lapse õiguste komitee on riikidele antud soovitusel käsitletud 53 erinevat lapse või tema vanematega seotud diskrimineerimise alust.<sup>27</sup>

Mittediskrimineerimise põhimõte, mille algsõnastuses nimetati võrdseid õigusi (*principle of equal rights*), on üks neljast üldpõhimõttest, millele on rajatud ÜRO.<sup>28</sup> Samuti on diskrimineerimise keeld üks kõige tugevamalt kaitstud rahvusvahelise inimõiguste valdkonna norme.<sup>29</sup> Mõistagi kehtib mittediskrimineerimise põhimõte ühtmoodi nii täiskasvanute kui ka

<sup>22</sup> Tobin, J. Introduction. The Foundation for Children's Rights, lk 6.

<sup>23</sup> Näiteks leiab Burman (Burman, E. Global or Globalized? Child Development and International Child Rights Legislation. – Childhood 1996/3, lk 57), et LÕK paneb laste kasvatamise ja nende arengu tagamise eest esmase vastutuse vanematele, kuid see ei peegelda paljude lõunapoolsete riikide praktikat, mille puhul lapsed kasvavad laiendatud ja kasuperekondades. Cantwell (2007) viitab, et LÕK-i läbirääkimiste protsessis olid arengumaad, eriti Aafrika ja islamiriigid, alaesindatud, mis võis olla põhjustatud nii huvipuudusest kui ka rahanappusest.

<sup>24</sup> CRC Committee General Comment No. 1: article 29 (1) the aims of education (UN Doc CRC/C/GC/1, 2001), p 7.

<sup>25</sup> Üldkommentaaris kasutatakse sõna *spiritual*, mida võib eesti keelde tõlkida kui *vaimne* või *religioosne*.

<sup>26</sup> CRC Committee General Comment No. 5: General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6) (UN Doc CRC/C/GC/5, 2003), p 12.

<sup>27</sup> Hodgkin, R., Newell, P. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, 3rd ed. United Nations Children's Fund. 2007, lk 24–25.

<sup>28</sup> ÜRO põhikirja art 1 p 2; ÜRO inimõiguste ülddeklaratsiooni art 2.

<sup>29</sup> Besson, S., Kleber, E. Article 2: The Right to Non-Discrimination. – Tobin, J. (toim). The UN Convention on the Rights of the Child. A Commentary. Oxford University Press 2019, lk 44.

laste kohta ning selle kohaldamisel lastele tuleb peale LÕK-i lähtuda ka teistest rahvusvahelistest inimõigusi puudutavatest lepingutest ja dokumentidest.

Lapse õiguste komitee ei ole võtnud vastu üldkommentaari mittediskrimineerimise põhimõtte tõlgendamise ja rakendamise kohta. Siiski on komitee käsitlenud mittediskrimineerimise põhimõtet paljudes oma üldkommentaaries, sest see on läbiv põhimõte kõigi teiste LÕK-is sätestatud õiguste rakendamisel. Komitee võtab konventsiooni üldpõhimõtteid selgitavas üldkommentaaris riigi kohustused kokku järgmiselt:

„Mittediskrimineerimise kohustus nõuab riikidelt aktiivset tegutsemist, et teha kindlaks konkreetset lapsed või lasterühmad, kelle õiguste tunnustamine ja tagamine võib nõuda erimeetmete kasutuselevõttu. Näiteks rõhutab komitee vajadust koguda andmeid viisil, mis võimaldab tuvastada aset leidnud diskrimineerimist või võimalikku diskrimineerimist. Diskrimineerimisele reageerimine võib nõuda muudatuste tegemist seadustes, halduskorralduses ja ressursijaotuses, kuid niisamuti hariduslike meetmete kasutamist hoiakute muutmiseks. Tuleb rõhutada, et mittediskrimineerimise põhimõtte rakendamine õiguste tagamisel ei pea tähendama kõigi identset kohtlemist. Inimõiguste komitee üldkommentaaris rõhutatakse, et diskrimineerimise põhjuste kõrvaldamiseks on tähtis võtta kasutusele erimeetmed.“<sup>30</sup>

Lisaks on lapse õiguste komitee selgitanud mittediskrimineerimise põhimõtte olulisust puuetega laste<sup>31</sup> ja saatjata alaealiste<sup>32</sup> puhul ning seoses lapse õigusega haridusele ja tervisele. Nii haridussüsteemi kui ka tervishoiu korraldus peab välistama selle, et lapsel puudub võrdselt teistega juurdepääs haridusele või tervishoiule, ning eelkõige tõstab lapse õiguste komitee esile soopõhise või puudest tuleneva diskrimineerimise vältimise tähtsust; samuti rõhutab komitee asjaolu, et levinud on HIV-diagnoosiga ja AIDS-i põdevate laste diskrimineerimine.<sup>33</sup>

Kõige põhjalikumalt on lapse õiguste komitee käsitlenud diskrimineerimise võimalikke aluseid üldkommentaaris nr 7 (2005) laste õiguste kohta varases lapsepõlves<sup>34</sup>. Komitee toonitab selles, et väikelapsi ohustab diskrimineerimine teistest rohkem, sest nad ei suuda ise ennast kaitsta ja nende õiguste teostamine sõltub teistest. Nii võib nende diskrimineerimise viis olla ebapiisav toit või hoolitsus, piiratud võimalused mängimiseks või õppimiseks, vaba eneseväljenduse piiramine, aga ka karm kohtlemine või ebarealistlikud ootused, mis võivad kujutada endast lapse väärkohtlemist või ekspluateerimist.<sup>35</sup>

Diskrimineerimisohus võivad teistest rohkem olla näiteks tüdrukud, puuetega lapsed, HIV-i/AIDS-i all kannatavad või sellest mõjutatud lapsed, teatud etnilist päritolu või teatud klassi või kasti kuuluvad lapsed ning kindlate usuliste või poliitiliste vaadetega vanemate

<sup>30</sup> CRC Committee General Comment No. 5: General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6), p 12. Erimeetmete (*special measures*) kohta kasutatakse ka terminit *positiivne diskrimineerimine*. Besson ja Kleber (2019, lk 64) ei soovita seda terminit kasutada, kuna see sisaldab sisult vastuolulist sõnapaari.

<sup>31</sup> CRC Committee General Comment No. 9: the rights of children with disabilities (UN Doc CRC/C/GC/, 2006), p-d 5 ja 8.

<sup>32</sup> CRC Committee General Comment No. 6: treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin (UN Doc CRC/C/GC/6, 2005), p 18.

<sup>33</sup> CRC Committee General Comment No. 1: article 29 (1) the aims of education (UN Doc CRC/C/GC/1, 2001), p 10; CRC Committee General Comment No. 15: on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (UN Doc CRC/C/GC/15, 2013), p-d 8–11.

<sup>34</sup> CRC Committee General Comment No. 7: implementing child rights in early childhood (UN Doc CRC/C/GC/7/Rev.1, 2006).

<sup>35</sup> *Ibid.*, p 11.

lapsed.<sup>36</sup> Nagu väikelapsega nii võib ka teismeiga olla aeg, mis muudab lapse diskrimineerimise suhtes eriti haavatavaks. Teismelist võidakse pidada ohtlikuks või vaenulikuks ning ta võib seetõttu langeda vägivalda ohvriks suurema tõenäosusega.<sup>37</sup>

LÕK-i artikli 2 tõlgendamisel tuleb tähele panna, et see on inimõiguste vallas ainulaadne õigusnorm<sup>38</sup>, kuna keelab lapse diskrimineerimise nii tema enda kui ka tema vanemate või seaduslike hooldajate tunnuste alusel. Veelgi enam, LÕK-i artikli 2 lõikes 2 nõutakse, et riigid võtaksid tarvitusele kõik meetmed, et tagada lapse kaitse diskrimineerimise ja karistamise eest oma vanemate, seaduslike hooldajate või pereliikmete staatuse, tegevuse, vaadete või nende tõekspidamiste pärast. Hodgkin ja Newell (2007) seavad kahtluse alla, kas lapse õiguste komitee on riikide tegevuse hindamisel piisavalt arvestanud LÕK-i artikli 2 lõike 2 võimalusi.<sup>39</sup>

## 2.2. Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõte

Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtet<sup>40</sup> (LÕK-i art 3) saab pidada põhjapanevaks eetiliseks põhimõtteks, mis peab olema juhtiv reegel kõigile ja kõiges, mis puudutab lapsi.

LÕK-is on lähtutud eeldusest, et laps vajab oma füüsilise ja vaimse ebaküpsuse tõttu erilist kaitset ja hoolt.<sup>41</sup> Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõttega püütaksegi kompenseerida seda, et lastel on oma vanuse ja kogenematus tõttu palju vähem võimalusi mõjutada neid puudutavaid poliitikaid ja otsuseid kui täiskasvanutel. Kui pole kohustust tuua laste huve esile, kipuvad need jääma tagaplaanile või sootuks unarusse.<sup>42</sup> Seepärast võib seda põhimõtet vaadata täiskasvanute n-ö enesekontrollimehhanismina. See sunnib austama lapsi kui inimesi, kel on täiskasvanutega samaväärsed, võõrandamatud inimõigused, mida ei tohi jätta nende elu puudutavate otsuste tegemisel tähelepanuta.<sup>43</sup>

Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõte on kirjas LÕK-i artikli 3 lõikes 1<sup>44</sup>. „Igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes riiklike või erasotsiaalhoolekandeesutuste<sup>45</sup>, kohtute<sup>46</sup>, täidesaatvate<sup>47</sup> või seadusandlike<sup>48</sup> organite poolt tuleb esikohale seada lapse huvid.“

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> CRC Committee General Comment No. 20: on the implementation of the rights of the child during adolescence (UN Doc CRC/C/GC/20, 2016), p 21.

<sup>38</sup> Besson, S., Kleber, E. Article 2: The Right to Non-Discrimination, lk 61.

<sup>39</sup> Hodgkin, Newell, lk 31.

<sup>40</sup> LÕK-i eestikeelses tõlkes kasutatud termin *lapse huvid* ei ole täpne, sest LÕK-is räägitakse lapse parimatest huvidest (*best interests of a child*). Aru, A., Paron, K. Lapse parimad huvid. – *Juridica* 2015/6, lk 375.

<sup>41</sup> LÕK-i preambul.

<sup>42</sup> CRC Committee General Comment No. 14: on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (UN Doc CRC/C/GC/14/2013) p-d 36–37.

<sup>43</sup> Hammarberg, T. The Principle of the Best Interests of the Child – What it Means and What it Demands from Adults (2008), lk 7. – <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1304019> (21.11.2021).

<sup>44</sup> ÜRO lapse õiguste konventsioon. – RT II 1996, 16, 56.

<sup>45</sup> Sotsiaalhoolekandeesutuste mõiste on LÕK-is palju laiem kui sotsiaalasutused *stricto sensu*. Mõeldud on kõiki asutusi, mille töö ja otsused avaldavad mõju lastele ning nende õiguste teostamisele. Erasotsiaalhoolekandeesutused hõlmavad erasektori organisatsioone – nii ärilisi kui ka mittetulunduslikke –, millel on roll nende teenuste osutamisel, mis on lastele olulised nende õiguste teostamisel ning mis toimivad alternatiivina riiklike teenuste asemel või kõrval. CRC Committee General Comment No. 14: on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (UN Doc CRC/C/GC/14/2013), p 26.

<sup>46</sup> Termin *kohtud* viitab piiranguteta kõigile kohtumenetlustele kõigis instantsides (professionaalsete kohtunikega või rahvakohtunikega) ning kõigile lapsi puudutavatele asjakohastele menetlustele, sh lepitus-, vahendus- ja arbitraazimenetlustele. *Ibid.*, p-d 27–29.

Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtte põhjapanevat laadi näitab ka see, et sellele on otse viidatud mitmes muus LÕK-i artiklis.<sup>49</sup> Sellest põhimõttest kui ühest LÕK-i üldpõhimõttest tuleb lähtuda ka kõigi teiste LÕK-i sätete tõlgendamisel ja rakendamisel.<sup>50</sup> Näiteks peab lähtuma lapse parimatest huvidest Riigikogu, kehtestades seksuaalse enesemääramise vanusepiiri, valitsus nakkusohuga seotud piiranguid kehtestades, kohalik omavalitsus kooli asukohta valides, perekonnaseisuamet lapse nime registreerides, kohus lapse ja vanema suhtluskorda määrates, kool erivajadusega lapse jaoks vajalikke tingimusi luues ning bussifirma lapse sõidupiletit kontrollides.

LÕK-i artiklis 3 ei ole otsesõnu mainitud vanemaid ega hooldajaid, kuid tihti peavad just nimelt nemad, olles lapse kasvatamisel ja arendamisel esmased vastutajad, hoidma lapse huvid enda tähelepanu keskpunktis.<sup>51</sup> Ettevõtmisi, millele on LÕK-i artiklis 3 viidatud, tuleb mõista laialt. Need on kõik lapsesse puutuvad otsused, toimingud, ettepanekud, teenused, menetlused ja meetmed, aga ka käitumine ja tegevusetus (nt kui sotsiaalhoolekandeasutused ei võta tarvitusele meetmeid, et kaitsta lapsi hooletusse jätmise või väärkohtlemise eest).<sup>52</sup>

### Kolmetasandiline kontseptsioon

Lapse õiguste komitee kirjeldab lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtet kolmetasandilisena. Need tasandid on lapse õigused, õiguse tõlgendamise põhimõte ja menetlusreegel.

„Lapsel on õigus tema parimate huvide hindamisele ja esikohale seadmisele, kui arutluse all oleva küsimuse otsustamiseks kaalutakse erinevaid huvisid. See on garantii, et seda õigust rakendatakse nii last, laste identifitseeritud või identifitseerimata rühma kui ka lapsi üldiselt puudutavate otsuste tegemisel. Artikli 3 lõikes 1 on seatud osalisriikidele kohustus, see on otsekohaldatav ja sellele saab kohtus tugineda.

Kui õigusnormi võib tõlgendada mitmeti, tuleb valida tõlgendus, mis teenib lapse parimaid huve kõige paremini. Õigused, mis on pandud kirja konventsioonis ja selle lisaprotokollides, annavad tõlgendamiseks vajaliku raamistiku.

<sup>47</sup> Ka täidesaatvate organite mõistet tuleb käsitleda võimalikult laialt. Kõigi tasandite haldusorganite tehtud otsuste ulatus on väga lai. See hõlmab otsuseid, mis puudutavad muu hulgas haridust, hooldust, tervist, keskkonda, elamistingimusi, kaitset, varjupaika, sisserännet ja ligipääsu kodakondsuse saamisele. *Ibid.*, p 30.

<sup>48</sup> Seadusandja peaks iga lapsi puudutava seaduse, määruse ja muu üldakti andmisel või lepingu sõlmimisel selgitama välja ja hindama selle mõju lastele ning juhinduma lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõttest. Kohustus laieneb riigieelarve kinnitamisele. *Ibid.*, p 31.

<sup>49</sup> Näiteks LÕK-i art-s 9 (vanematest eraldamine), art-s 10 (perekonna taasühinemine), art-s 18 (vanemlik vastutus), art-s 20 (ilmajäetus perekondlikust keskkonnast ja asendushooldus), art-s 21 (lapsendamine), art 37 lg-s c (täiskasvanutest eraldamine kinnipidamise ajal) ning art 40 lg 2 punkti b alapunktis iii (menetlustagatised, sh vanemate viibimine kohtuistungitel kriminaalasjades, mis puudutavad lapsi, kelle tegevus on olnud seadusega vastuolus). Lapse parimatele huvidele viidatakse ka LÕK-i laste müüki, lasteprostitutsiooni ja -pornograafiat käsitlevas fakultatiivprotokollis (preambul ja art 8) ning LÕK-i individuaalsete kaebuste esitamise süsteemi käsitlevas fakultatiivprotokollis (preambul ning art-d 2 ja 3).

<sup>50</sup> CRC Committee General Comment No. 14: on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, p 1.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p 18.

Kui tuleb teha otsus, mis puudutab kindlat last, laste kindlat rühma või lapsi üldiselt, peab otsustamisel hindama selle otsuse võimalikku (nii positiivset kui ka negatiivset) mõju lapsele või lastele. Lapse parimate huvide hindamine ja kindlaksmääramine nõuab menetluslikke garantiisid. Veelgi enam, otsuse põhjenduses peab mainima, et lapse seda õigust on arvesse võetud. Eelnevat silmas pidades peavad osalisriigid selgitama, kuidas on otsuses nimetatud õigust arvestatud, st mida on käsitletud lapse parimates huvides olevana, millistel kriteeriumidel otsus põhineb ja kuidas on lapse huve kaalutud teiste asjaolude suhtes, olgu need laiemad poliitikaküsimused või muud asjaolud.<sup>53</sup>

## Määratlematuse probleem

Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtet on kritiseeritud kui ebamäärast ja liiga üldist.<sup>54</sup> Samuti on rõhutatud, et selle põhimõtte rakendamise praktika on eri riikides erinev, sõltudes sellest, kui omane on see põhimõtte sealsele õiguskorrale ning mil määral on seda võimalik seostada olemasolevate tavade ja praktikaga.<sup>55</sup> Komitee on püüdnud üldkommentaaris ja riikidele antud soovitusel põhimõtet täpsustada, märkides, et lapse parimad huvid peab välja selgitama juhtumipõhiselt ning kindlaid protseduurireegleid järgides.<sup>56</sup>

Esmalt peab otsustaja selgitama välja kõik olulised asjaolud, mis puudutavad kindlat last või lasterühma, ja kirjeldama neid. Asjaolud, mida hinnata ja arvesse võtta, on iga lapse ja lasterühma puhul ainulaadsed ning sõltuvad olukorrast. Seetõttu ei esita komitee mitte asjaolude ammendavat, vaid näidisloetelu:

„lapse arvamus; lapse identiteet; perekondliku keskkonna säilitamine ja sidemete hoidmine; lapse eest hoolitsemine, tema kaitse ja turvalisus; haavatavas olukorras olek; lapse õigus tervisele; lapse õigus haridusele.“<sup>57</sup>

Seejärel tuleb hinnata lahenduste võimalikku mõju lapsele või lasterühmale ja leida lapse erinevate huvide tasakaalustamise teel parim võimalik lahendus. Arvesse tuleks võtta nii lapse lühi- kui ka pikaajalisi huve. Vajaduse korral peaks lahenduste mõju hindama eri valdkondade asjatundjatest koosnev meeskond.

Veel on komitee toonitanud, et lapse parimaid huve tuleb hinnata LÕK-is, selle lisaprotokollides ja rahvusvahelise õiguse teistes allikates sisalduvaid õigusi täielikult austades.<sup>58</sup> See tähendab, et lapse parimates huvides on saada haridust (LÕK-i art 28), omada perekondlikke suhteid (art 8), tunda oma vanemaid ja olla nende poolt hooldatud (art 7), osaleda oma elu mõjutavate otsuste tegemises (art 12) ning olla austatud ja koheldud kui indiviid (art 16). LÕK-is ei ole õiguste hierarhiat: kõik seal toodud õigused on lapse parimates huvides.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p 6.

<sup>54</sup> Eekelaar, J., Tobin, J. Article 3. The Best Interests of the Child. – Tobin, J. (toim); The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary. Oxford University Press 2019, lk 83.

<sup>55</sup> Luhamaa, K. Universal Human Rights in National Contexts: Application of International Rights of the Child in Estonia, Finland and Russia. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus 2015, lk 210–212.

<sup>56</sup> CRC Committee General Comment No. 14: on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, V ptk, Aru, Paron, lk 376–378.

<sup>57</sup> CRC Committee General Comment No. 14: on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, p-d 52–79.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p 32.

Samuti selgub LÕK-ist see, mis ei ole lapse parimates huvides: näiteks langeda füüsilise ja vaimse vägivalla, ülekohtu või kuritarvituse, hooletussejätmise, hooletu või julma kohtlemise või ekspluateerimise ohvriks (art 19), olla mõjuva põhjuseta lahutatud oma vanematest (art 9), teha tööd, mis on talle ohtlik või kahjulik, (art 32) ning olla muul viisil ärakasutatud või ekspluateeritud (art-d 33–36).<sup>59</sup>

Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtet ei tohi kasutada lapse õiguste rikkumise õigustusena. Näiteks on komitee juhtinud LÕK-i vääralt tõlgendanud osalisriikide tähelepanu sellele, et lapse kehaline karistamine on LÕK-i järgi keelatud, mistõttu ei saa seda õigustada lapse parimate huvidega.<sup>60</sup>

Lapse parimate huvide hindamise lahutamatu osa on lapse ärakuulamine ja tema arvamuse väljaselgitamine. Lapse õigus olla ära kuulatud on sätestatud eraldi õigusena ka LÕK-i artiklis 12 ning see on üks konventsiooni neljast üldpõhimõtetest.<sup>61</sup> Niisiis ei saa rakendada LÕK-i artikli 3 lõiget 1 korrektselt seni, kuni ei ole täidetud LÕK-i artikli 12 nõuded.<sup>62</sup> Need kaks artiklit täiendavad teineteist. Esimese artikli eesmärk on teostada lapse parimaid huve ning teine annab meetodika lapse või laste seisukohtade ärakuulamiseks ja nende kaasamiseks kõigisse neid puudutavatesse küsimustes.

Mõistetavalt ei saa jätta lapse parimate huvide hindamisest kõrvale lapse vanemaid või hooldajaid.<sup>63</sup> Nagu märgitud, tuleb lapse parimate huvide väljaselgitamisel järgida kõiki LÕK-i artikleid, seega ka artiklis 5 sätestatud kohustust austada vanemate (või, kui see on kohalike tavade alusel kohaldatav, ka laiendatud perekonna või kogukonna liikmete, seaduslike hooldajate või teiste lapse eest seaduslikult vastutavate isikute) vastutust, õigusi ja kohustusi, et tagada lapsele kohane suunamine ja juhendamine. Vanema arvamuse arvestamine ei tähenda muidugi seda, et tema arvamus sellest, mis on lapsele parim, on otsustamisel määrav. Vanemate tegevus peab olema kooskõlas lapse arenevate võimetega ja LÕK-is tunnustatud õigustega.

Eekelaar ja Tobin on lapse parimate huvide kindlaksmääramisel rõhutanud empiiriliste uuringute ja tõendite rolli.<sup>64</sup> Otsustamisel peab arvestama olemasolevaid empiirilisi tõendeid kindla lapse või laste kohta üldiselt. Lapse parimate huvide hindamisse ja kindlaksmääramisse on soovitatav kaasata ka eri valdkondade asjatundjaid.<sup>65</sup> Tuginemine empiirilistele andmetele ja asjatundjate teadmistele vähendab määratlematust ning kaitseb last otsustaja subjektiivsuse eest lapse parimate huvide kindlaksmääramisel.

Niisiis tuleb otsustajal anda selle kohta, mis on lapse jaoks konkreetsel juhul parim lahendus (st lapse parimates huvides olev lahendus), hinnang kogumis. Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõte ei paku siiski täpseid juhiseid ega standardeid igaks ette tulla

<sup>59</sup> Hammarberg, lk 3.

<sup>60</sup> CRC Committee General Comment No 8: The right of the child to protection from corporal punishment and other cruel or degrading forms of punishment (art-d 19, 28, para. 2, 37, *inter alia*) (UN Doc CRC/C/GC/8, 2006), p 26.

<sup>61</sup> Vt LÕK-i art 12 kohta täpsemalt alapunkt 2.4.

<sup>62</sup> CRC Committee General Comment No 12: the rights of the child to be heard (UN Doc CRC/C/GC/12, 2009); eesti keeles: Üldkommentaar nr 12 (2009) Lapse õigus olla ära kuulatud, p 74.

<sup>63</sup> Eekelaar, Tobin, lk 76, 89–90.

<sup>64</sup> *Ibid.*, lk 94–95.

<sup>65</sup> CRC Committee General Comment No. 14: on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, p 47.

võivaks olukorraks. Nii märgib näiteks Sutherland: „Kui otsuste teatav ettearvamatus on hind, mida tuleb maksta iga lapse individuaalsetest vajadustest ja olukorrast lähtuvate lahenduste eest, siis on tulemus seda hinda väärt.“<sup>66</sup>

## Huvide tasakaalustamise probleem

Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtte sõnastuse üle väideldi LÕK-i koostamisel tõsiselt.<sup>67</sup> Kuna seda põhimõtet rakendatakse peaaegu kõigis lastesse puutuvates küsimustes, otsustati see sõnastada selliselt, et lapse parimad huvid tuleb erinevate huvide ja valikute kaalumisel seada esikohale (*a primary consideration*), kuid need ei pruugi olla igal juhul ainumääravad (*the primary consideration*). Põhimõtte rakendusala arvestades oli see loogiline valik, kuna otsesel või kaudsel moel mõjutavad lapsi peaaegu kõik otsused ja tegevused.

Eekelaari hinnangul tuleks selle põhimõtte laia rakendusala tõttu eristada kaht tüüpi otsuseid:

„Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtet rakendades tuleks eristada otsuseid, mis puudutavad lapsi otseselt, otsustest, mis puudutavad lapsi kaudselt. Viimati mainitud otsuste puhul peaks otsustaja püüdlema *olukorrale* parima lahenduse leidmise poole, mitte keskenduma üksnes lapse jaoks parima lahenduse leidmisele. Lapsi otseselt puudutavate otsuste puhul peaks otsustaja keskenduma sellele, milline on *lapse jaoks parim* lahendus.“<sup>68</sup>

Ka lapse õiguste komitee on märkinud, et meetmeid tuleb eristada selle alusel, kas need on suunatud lastele otseselt või kaudselt, ning möönnud, et ei ole mõeldav, et iga riigi kavandatava tegevusega peaks kaasnema lapse parimate huvide formaalse hindamise täielik protsess.<sup>69</sup> Lapse parimaid huve tuleb põhjalikult hinnata juhul, kui otsus puudutab last otseselt või kui kaudselt lapsi puudutaval otsusel on lapsele või lastele suur mõju. Mõju ulatust lapsele või lastele tuleb hinnata igal üksikul juhul eraldi.<sup>70</sup>

Üks keerulisemaid ülesandeid kõnealuse põhimõtte rakendamisel on õiglase tasakaalu leidmine erinevate huvide vahel. Huvide konflikt võib olla näiteks ühe lapse ja teiste laste huvide vahel, samuti lapse ja vanema huvide vahel ning lapse ja avalike huvide vahel. LÕK ei paku neile olukordadele enamasti täpseid lahendusi. Eelistada tuleks siiski selliseid lahendusi, kus teiste huvidega arvestamise korral saavad lapse või laste huvid kõige vähem kahjustada.<sup>71</sup>

<sup>66</sup> Sutherland E. E. „Article 3 of the United Nations Convention on the Rights of the Child: The Challenges of Vagueness and Priorities.“ – Elaine E. Sutherland ja Lesley-Anne Barnes Macfarlane, (toim). *Implementing Article 3 of the United Nations Convention on the Rights the Child: best interests, welfare and well-being*. Cambridge University Press 2016, lk 49.

<sup>67</sup> Hammarberg, lk 2; Sutherland E. E., Macfarlane L.-A. B. Introduction. – Elaine E. Sutherland ja Lesley-Anne Barnes Macfarlane (toim). *Implementing Article 3 of the United Nations Convention on the Rights the Child: best interests, welfare and well-being*. Cambridge University Press 2016, lk 5–9. Eekelaar, Tobin, lk 75.

<sup>68</sup> Eekelaar, J. Two Dimensions of the Best Interests Principle: Decisions About Children and Decisions Affecting Children. – Sutherland, E. E., Barnes Macfarlane, L.-A. (toim). *Implementing Article 3 of the United Nations Convention on the Rights the Child: best interests, welfare and well-being.*, Cambridge University Press 2016, lk 99–100.

<sup>69</sup> CRC Committee General Comment No. 14: on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, p 20. Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtte rakendamist riigi, kohaliku omavalitsuse, avalik-õiguslike ja eraõiguslike asutuste, spetsialisti ning perekonna tasandil on põhjalikumalt käsitletud Aru ja Paron, lk 381–385.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p 20.

<sup>71</sup> Hammarberg, lk 5.

Kui huvide kaalumise tulemusel valitakse lahendus, mis ei ole lapse parimates huvides, tuleb veenvalt näidata, miks ei osutunud lapse parimad huvid teistest asjaoludest kaalukamaks, st ei ole piisav üldsõnaliselt mainida, et teised asjaolud on lapse parimatele huvidele eelistatud.<sup>72</sup>

Ühed keerukamad on olukorrad, kus vanem kahjustab oma tegevuse või tegevusetusega lapse arengut või seab ohtu tema elu või tervise. Selles olukorras on mitu huvide konflikti. Kõigepealt on omavahel vastuolus lapse erinevad õigused ja huvid: õigus oma vanemate hoolitsusele ja õigus mitte olla oma vanematest lahutatud ning teisest küljest õigus turvalisele ja arendavale kasvukeskkonnale. Lisaks võivad olla vanemate huvid ja õigused sellises olukorras vastuolus lapse huvidega.

Selliste otsuste puhul, mis puudutavad lapse eraldamist vanematest, vanematega suhtlemise õigust ja asendushooldust, on lapse parimad huvid määrava tähtsusega.<sup>73</sup> Lapse parimate huvide määrav kaal (*the paramount consideration*) lapsendamise üle otsustamisel on sõnaselgelt kirjas LÕK-i artiklis 21.<sup>74</sup> Ka ÜRO konventsiooni naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (CEDAW) artikli 5 punktis b on nähtud ette, et kasvatus perekonnas peab seadma esikohale lapse parimad huvid.<sup>75</sup> Peale selle tuleb seada lapse huvid igal juhul esikohale eestkosteülesannete täitmisel.<sup>76</sup>

Õiglast tasakaalu vanemate õiguste ja laste huvide vahel otsib ka Euroopa Inimõiguste Kohus, lahendades perekonnavaidlusi lapse eraldamise üle perest, asendushoolduse, suhtlusõiguse, perekonna taasühendamise jms teemadel.<sup>77</sup> Euroopa Inimõiguste Kohus ei ole neid vaidlusi lahendades sugugi alati lähtunud lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõttest.

Claire Fenton-Glynn eristab Euroopa Inimõiguste Kohtu lähenemises lapsi puudutavatele perekonnavaidlustele kolme arengustaadiumi: 1) lähtumine vanemate õigustest, 2) lapse ja vanemate huvide tasakaal, 3) lapse parimad huvid on määravad<sup>78</sup>:

1) Euroopa Inimõiguste Kohtu varasemates, n-ö LÕK-i-eelse aja lahendites rõhutati perekonna autonoomiat ja puutumatus ning vajadust kaitsta peret riigi ebavajaliku sekkumise eest.<sup>79</sup> Põhiküsimus ei olnud mitte see, milline oleks lapse jaoks parim lahendus, vaid see, kas vanemate õigustesse sekkumiseks on olemas piisavalt mõjuvad põhjused. Fookus oli selgelt vanemate õigustel. Riik pidi kohtumenetluses tõendama, et lapse huvide kaitseks pereellu sekkumiseks olid piisavalt olulised põhjused<sup>80</sup>.

<sup>72</sup> CRC Committee General Comment No. 14: on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, p 97.

<sup>73</sup> LÕK-i art-d 9, 20 ja 37.

<sup>74</sup> Hodgkin, Newell, lk 295.

<sup>75</sup> CEDAW art 5 punkti b järgi: „Osavõtvad riigid rakendavad kõiki vastavaid abinõusid, et tagada, et kasvatus perekonnas sisaldaks õige arusaamise emadusest kui sotsiaalsest funktsioonist ning tunnistaks meeste ja naiste ühist vastutust oma laste kasvatamise ja arengu eest, kusjuures laste huvid on kõikidel juhtudel domineerivad.“

<sup>76</sup> CEDAW art 16 punkti d järgi: „Osavõtvad riigid rakendavad kõiki vastavaid abinõusid, et likvideerida naiste diskrimineerimine kõigis abielu ja perekonnasuhteid puudutavates küsimustes ning tagavad sealhulgas meeste ja naiste võrdsuse alusel meeste ja naiste ühesugused õigused lapsevanemadena, olenemata nende perekonnaseisust; kõigis lapsi puudutavates küsimustes peavad domineerima lapse huvid.“

<sup>77</sup> Children's Rights. Thematic Report, CoE, 2021. – <https://rm.coe.int/thematic-factsheet-children-eng/1680a14a43> (22.11.2021).

<sup>78</sup> Fenton-Glynn, C. Children and the European Court of Human Rights. Oxford University Press 2021, lk 304–307.

<sup>79</sup> EIK, 10141/82, L. vs. Roots 03.10.1982, lk 151; EIK, 10465/83 Olsson (No. 1) 02.12.1986, p-d 146–151.

<sup>80</sup> Eekelaar, J. Beyond the Welfare Principle (2002) 14(3). – Child and the Family Law Quarterly, lk 237.

2) 1990. aastatel muutus Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuste keelekasutus ja rõhuasetus. Vanemate õigustesse sekkumise põhjendatuse asemel nihkus kohtuvaidluste fookus sellele, kuidas saavutada lapse ja vanemate huvide vahel õiglane tasakaal.<sup>81</sup> Kohtuasjas *Johansen vs. Norra* märkis kohus, et lapse ja vanema huve kaaludes tuleb eritähelpanu pöörata lapse parimatele huvidele, mis sõltuvalt oma laadist ja tähtsusest võivad kaaluda lapsevanema huvid üles.<sup>82</sup> Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikliga 8 ei ole antud vanemale õigust nõuda selliste meetmete rakendamist, mis kahjustavad lapse tervist või arengut.<sup>83</sup>

3) Kuigi 1990. aastatel oli Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas lapsi puudutavates asjades täheldatav nihe lapse huvide tähtsustamise poole, keskendus kohus endiselt vanemate õiguste piiramise õigustamisele. Riigiorganid pidid tõendama, et lapse huvid on sedavõrd kaalukad, et õigustavad vanemate õiguste piiramist. Järgmine nihe kohtu praktikas toimus 2007. aastal, kui kohus leidis mitmes kohtuasjas, et otsustamisel on esmatähtis leida lapse parimates huvides olev lahendus.<sup>84</sup>

Kõige põhjalikumalt on kohus selgitanud lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtet 2010. aastal kohtuasjas *Neulinger ja Shuruk vs. Šveits*.<sup>85</sup> Kohus leidis, et lapse eraldamisel perest tuleb lapse parimates huvides oleva lahenduse nimel leida tasakaal lapse enda erinevate õiguste vahel: ühel pool on lapse õigus säilitada peresidemed ja teisel pool lapse õigus turvalisele kasvukeskkonnale, mis toetab tema arengut. Seega ei olnud kohtu jaoks asja lahendamisel enam põhiküsimus mitte vanema õiguste ja lapse huvide tasakaalustamine, vaid parima lahenduse leidmine lapse jaoks, st parima võimaliku tasakaalu leidmine lapse erinevate õiguste vahel. Ka hilisemates kohtuasjades on kohus märkinud, et last puudutavate perekonnaasjade lahendamisel on määravad lapse heaolu ja tema parimad huvid.<sup>86</sup>

Euroopa Inimõiguste Kohus on viimastes lahendites siiski taas tõstnud esile vajadust saavutada lapse ja vanemate huvide õiglane tasakaal ning taganenud näiteks *Neulingeri* kohtuasjas väljendatud seisukohast, et määrav on lapse heaolu ja parim võimalik tasakaal lapse erinevate õiguste vahel.<sup>87</sup> *Fenton-Glynn* nõustub kohtuasjas *Strand Lobben jt vs. Norra* eriarvamusele jäänud kohtunikega<sup>88</sup> ja peab Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika sellist muutust lapse parimate huvide kaitsel tagasiminekuks.<sup>89</sup>

Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika ajas muutumine on ilmeka näide sellest, et lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtte on arenev ja dünaamiline ning selle rakendamise praktika sõltub ühiskondlikest muutustest. Asjaolu, et kohus muutis perekonnavaidluste lahendamisel 1990. aastatel märkimisväärselt oma seisukohta ja võttis kasutusele lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtte, näitab, et rahvusvaheline

<sup>81</sup> EIK, 13441/87, *Olsson vs. Rootsi* (No. 2) 27.11.1992; EIK, 19823/92, *Hokkanen vs. Soome* 23.09.1994.

<sup>82</sup> EIK, 17383/90, *Johansen vs. Norra* 07.08.1996.

<sup>83</sup> *Ibid.*, p 78.

<sup>84</sup> EIK, 76240/01, *Wagner ja JMWL vs. Luksemburg* 28.06.2007; EIK, 35991/04, *Kearns vs. Prantsusmaa*, 10.01.2008; EIK, 41615/07, *E. B. vs. Prantsusmaa*, 06.07.2010 (GC).

<sup>85</sup> EIK, 41615/07, *Neulinger ja Shuruk vs. Šveits*, 06.07.2010 (GC).

<sup>86</sup> EIK, 35348/06, *R. ja H. vs. Ühendkuningriik*, 31.05.2011; EIK, 4547/10, *Y. C. vs. Ühendkuningriik* 13.03.2012.

<sup>87</sup> EIK, 37283/13, *Strand Lobben jt vs. Norra* 10.09.2019; EIK, 60371/15, *AS vs. Norra* 17.12.2019; EIK, 15379/16, *Abdi Ibrahim vs. Norra*, 17.12.2019.

<sup>88</sup> EIK, 37283/13, *Strand Lobben jt vs. Norra* 10.09.2019, kohtunike *Kjolbro*, *Polačkova*, *Koskelo* ja *Norden* eriarvamus.

<sup>89</sup> *Fenton-Glynn*, lk 307-308.

inimõiguste tagamise süsteem on üks tervik ning 1989. aastal vastu võetud LÕK on avaldanud sellele suurt mõju.

### 2.3. Lapse õigus elule, ellujäämisele ja arengule

LÕK-i artiklis 6 on sätestatud iga lapse sünnipärane õigus elule. Selle artikliga on pandud osalisriikidele kohustus tagada lapse ellujäämine ja areng võimalikult maksimaalselt.

Õigus elule on tähtsal kohal enamikus rahvusvahelistes, piirkondlikes ja riigisisestes inimõigusdokumentides. Seda on nimetatud ülimalt inimõiguseks, mille tõhus kaitse on kõigi teiste inimõiguste tagamise eeltingimus.<sup>90</sup> Õigusest elule on põhjalikumalt kirjutatud selle raamatu peatükis 10. Siinses alapeatükis keskendume selle õiguse üksnes mõnele, just lapse õiguste seisukohast olulisele aspektile.

Ehkki LÕK-i preambulis on kirjas, et lapsel on õigus erilisele kaitsele ja hoolitsusele nii enne kui ka pärast sündi, ei tähenda see, et kõik LÕK-is sätestatud õigused laienevad ka sündimata lastele. LÕK-is on selgelt kirjas, et lapsepõlv lõpeb siis, kui inimene saab 18-aastaseks, ent on jäetud iga osalisriigi otsustada, kas laiendada õigust elule ka sündimata lapsele.<sup>91</sup> Seetõttu ei sisalda LÕK kindlat seisukohta abordi kohta. Samuti ei anna LÕK-i tekst ega komitee ühest vastust küsimusele, kas sündimata lapsel on õigus kaitsele oma ema ohtliku käitumise eest raseduse ajal, näiteks kui ema kuritarvitab alkoholi või narkootikume.<sup>92</sup> Komitee on n-ö valikulisi aborte Hiinas ja Indias siiski kritiseerinud, nõudes, et need riigid võtaksid tarvitusele meetmed, et vältida aborte ning vastsündinute hülgamist loote soo või puude tõttu.<sup>93</sup> Peleg ja Tobin aga kahtlevad, ega komitee ei ole neis küsimustes riikidele etteheiteid tehes ületanud talle LÕK-i alusel antud pädevust.<sup>94</sup>

LÕK ei anna ühest vastust ka küsimustele, kas lapsel on õigus keelduda elupäästvast arstiabist või õigus abistatud enesetapule (eutanaasiale).<sup>95</sup> Neis küsimustes põrkuvad peale eetiliste põhimõtete kaks LÕK-i üldpõhimõtet: lapse õigus parimate huvide esikohale seadmisele ja lapse õigus osaleda oma elu puudutavate otsuste tegemises, arvestades tema arenevate võimetega.

Osa asjatundjaid leiab, et lapse keeldumisel arstiabist ja abistatud enesetapu üle otsustamisel tuleks rohkem arvestada lapse arenevate võimetega. Nad küsivad: kui laps on pärast põhjalikku kaalumist hinnatud piisavalt kaalutlusvõimeliseks, et teha ise oma tervist puudutavaid otsuseid, siis miks ei peaks ta saama otsustada ka ravist keeldumise ja eutanaasia üle?<sup>96</sup> Teised leiavad, et kuigi lapse arvamust tuleb arvestada tema vanusest ja arengutasemest

<sup>90</sup> ICCPR-i art-d 4 ja 6. Human Rights Committee. General comment No. 36 (UN Doc CCPR/C/GC/36, 2019), Article 6: right to life, p 2.

<sup>91</sup> Sutherland, E. E. *The Child's Right to Life, Survival and Development: Evolution and Progress*, 2015, lk 276. Peleg, N., Tobin, J. Article 6. *The Rights to Life, Survival, and Development*. – Tobin, J. (toim). *The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary*. Oxford University Press, lk 190–192; Hodgkin, Newell, lk 85.

<sup>92</sup> Archard D., Tobin, J. Article 1. *The Definition of the Child*. – Tobin, J. (toim). *The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary*. Oxford University Press, lk 24–27.

<sup>93</sup> Vt komitee soovitusel Hiinale (2005) CRC/C/CHN/CO/2 p-d 28-29, ja soovitusel Indiale (2014) CRC/C/IND/CO/3-4 p-d 33–34.

<sup>94</sup> Peleg, N., Tobin, J. Article 6. *The Rights to Life, Survival, and Development*, lk 192.

<sup>95</sup> *Ibid.*, lk 210–213; Tobin, J. Article 24. *The Right to Health*. – Tobin, J. (toim). *The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary*. Oxford University Press, lk 915–918.

<sup>96</sup> Freeman, M. *Rethinking Gillick*. – *International Journal of Children's Rights*, 2005/13, lk 201–217; Derish, M., Heuvel, K. *Mature Minors Should Have the Rights to Refuse Life-sustaining Medical Treatment*. – *Journal*

lähtudes, otsustavad ikka täiskasvanud selle üle, milline lahendus on konkreetsel juhul lapse parimates huvides. Seega peaks lõplik sõna olema täiskasvanutel, kellel on kohustus kaitsta lapse õigust elule. Komitee ei ole võtnud ses küsimuses selget seisukohta ja on jätnud õiglase tasakaalu leidmise osalisriikidele.<sup>97</sup>

Kuigi LÕK-i artiklis 37 on selgesti sätestatud, et kuriteo toime pannud alla 18-aastasele lapsele ei kohaldata surmanuhtlust ega eluaegset vanglakaristust ilma vabanemisvõimaluseta, on lapse õiguste komitee rõhutanud, et lapsele surmanuhtluse või eluaegse vanglakaristuse kohaldamine on kindlasti vastuolus lapse õigusega elule ja riigi kohustusega tagada, et seda õigust austatakse.<sup>98</sup> Oluline on seejuures see, mis vanuses laps kuriteo toime pani, mitte tema vanus süüdimõistmisel, mil ta võib juba olla jõudnud täiskasvanuikka.<sup>99</sup>

Komitee on LÕK-i artiklist 6 tuletanud osalisriikide kohustuse rakendada tõhusaid meetmeid selleks, et hoida ära vägivalda laste vastu ja laste enesetappe ning kaitsta lapsi kahjulike traditsioonide (näiteks nn aumõrvad, puudega laste ja albiinolaste rituaalne ohverdamine, nõiduses süüdistatavate laste tapmine, lapsabiellud ja tüdrukute suguelundite moonutamine)<sup>100</sup> liiklusõnnetuste, samuti isegi kodus juhtuvate õnnetuste (näiteks uppumine, elektrilöökk, kukkumine) eest.<sup>101</sup>

Õigust elule ei tohi tõlgendada kitsendavalt. LÕK-i artikli 6 järgi ei ole elu pelgalt füüsiline eksisteerimine, vaid lapse elu peab olema väärikas.<sup>102</sup> Konventsiooni järgimiseks ei piisa üksnes sellest, et riik võtab tarvitusele meetmed tagamaks, et avalik võim, eraõiguslikud organisatsioonid ja teised inimesed ei riku lapse õigust elule. LÕK-i artiklis 6 on nõutud, et osalisriigid võtaksid lisaks tarvitusele tõhusad ennetusmeetmed, et luua igale lapsele võimalus inimväärses elus. Näiteks tuleb kehtestada tervisekaitsenõuded lasteasutustele ja ohutusreeglid lastekaupadele, rakendada tõhusaid meetmeid liiklusohutuse tagamiseks ning luua igale lapsele juurdepääs vajalikele tervishoiuteenustele ja sotsiaalabile. Samuti on riigil kohustus hoolitseda selle eest, et üldised elutingimused ühiskonnas oleksid sellised, mis ei sea ohtu laste inimväärsel elul. Selleks peab riik võitlema vaesuse, kodutuse, vägivalda ning imikute ja laste suremuse<sup>103</sup>, aga ka paljude muude probleemidega, mis ohustavad lapse elu või arengut.<sup>104</sup>

Õigus ellujäämisele ja arengule on lapse eriline õigus, mida ei leidu üldistes inimõiguskonventsioonides. Lapse õiguste komitee on nimetanud selle õiguse üheks LÕK-i

---

of Law Meidicine and Ethics 2000/28, lk 124.

<sup>97</sup> Tobin, J. Article 24. The Right to Health. – Tobin, J. (toim). The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary. Oxford University Press, lk 190–192.

<sup>98</sup> Hodgkin, Newell, lk 88–89.

<sup>99</sup> CRC Committee General Comment No 10: Children's rights in juvenile justice (UN Doc CRC/C/GC/10) (2007), p 75.

<sup>100</sup> CRC Committee General Comment No 4: Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child (UN Doc CRC/GC/2003/4) (2003), p 24.

<sup>101</sup> Peleg, Tobin, lk 207–219.

<sup>102</sup> Nii inimõiguste komitee kui ka lapse õiguste komitee seisukoht on, et õigust elule ei tohi tõlgendada kitsendavalt. Nad on sidunud õiguse elule inimväärikuse põhimõttega. Õigust elule ei kaitse mitte ainult lapse füüsilist olemasolu, vaid paneb osalisriikidele kohustuse tagada talle inimväärne elu. Human Rights Committee. General comment No. 36 (UN Doc CCPR/C/GC/36, 2019), Article 6: right to life, p 26. CRC Committee, General Comment No 21: on children in street situations (UN Doc CRC/C/GC/21) (2017), p 29.

<sup>103</sup> CRC Committee General Comment No 7: Implementing child rights in early childhood (UN Doc CRC/C/GC/7/Rev.1) (2005), p 10.

<sup>104</sup> CRC Committee General Comment No 3: HIV/AIDS and the rights of the child (UN Doc CRC/GC/2003/3) (2003), p 11.

üldpõhimõtteks, mida tuleb arvestada LÕK-i kõigi teiste artiklite tõlgendamisel.<sup>105</sup> Seega tuleb ka kõiki teisi LÕK-i sätteid tõlgendada nii, et see toetaks lapse arengut. Eesmärk on, et iga laps saaks kasvada keskkonnas, mis võimaldab tal arendada välja oma loomuliku potentsiaali ja kasvada n-ö oma parimaks minaks. Esmane vastutus lapse arengut toetava vahetu kasvukeskkonna loomisel on tema vanematel, kuid parlamentidel, valitsustel ja omavalitsustel on kohustus vanemaid selles toetada (LÕK-i art 18).

Komitee on toonitanud, et lapse arengu mõistet tuleb tõlgendada laialt. Selle all on pidanud komitee silmas lapse terviklikku arengut, st füüsilist, vaimset, hingelist, moraalselt, psühholoogilist ja sotsiaalset arengut.<sup>106</sup> Riikidel on kohustus rakendada selle eesmärgi saavutamiseks kõiki meetmeid, mis võimalik, arvestades nende käsutuses olevaid ressursse.<sup>107</sup>

Riigilt oodatavad meetmed lapse arengu toetamiseks kattuvad osaliselt eespool mainitud meetmetega, mida tuleb rakendada igale lapsele inimväärse elu tagamiseks. Samuti tuleb lapse arengu tagamiseks rakendada meetmeid, mis on vajalikud teistes LÕK-i artiklites sätestatud õiguste tagamiseks: näiteks tagada sotsiaal- ja meditsiiniabi, kaitsta lapsi igasuguse väärkohtlemise ja vägivalda eest ning teha haridus kättesaadavaks kõigile lastele.<sup>108</sup>

Kõiki neid meetmeid tuleb rakendada ühtki last ja lasterühma diskrimineerimata. Eritähelepanu tuleb pöörata nende laste arengu toetamisele, kes on teiste lastega võrreldes haavatavamas olukorras. Need on näiteks puudega lapsed, lapsed, kes viibivad kinnipidamisasutuses üksi või koos oma vanemaga, lapsed, kes elavad tänaval, vähemuste hulka kuuluvad lapsed, lapsed, kes on olnud sunnitud lahkuma oma kodumaalt, ning saatjata, välismaalastest alaealised.<sup>109</sup>

Lapse õiguste komitee on toonitanud, et tuleb kuulata ka laste endi arvamust selle kohta, mida nad oma isiklikuks arenguks vajavad.<sup>110</sup> Seejuures tuleb arvestada lapse arenevate võimetega. Mida vanem ja küpsem on laps, seda suurem sõnaõigus peaks oma kasvukeskkonna üle olema tal endal.<sup>111</sup> Konkreetse lapse arengut toetava kasvukeskkonna kindlaksmääramisel tuleb arvestada ka kultuurilisi eripärasid ning vanemate vaateid ja tõekspidamisi. Seda tuleb aga teha kõiki LÕK-is sätestatud lapse õigusi austades. Traditsioonid, kultuurilised eripärad ja vanemate tõekspidamised ei saa olla lapse õiguste rikkumise õigustus.

---

<sup>105</sup> Lapse õiguste komitee on viidanud lapse õigusele arengule erinevas kontekstis, nt seoses tänavalaste õigustega (CRC Committee General Comment No 21: on children in street situations, p-d 29-31), noorte õigustega (CRC Committee General Comment No. 20: on the implementation of the rights of the child during adolescence, p-d 15-20) ja seoses laste rahvusvahelise rändega (CRC Committee General Comment No 22: on the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration (CRC/C/GC/22) (2017), p-d 40-44).

<sup>106</sup> CRC Committee General Comment No. 5: General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6), p 12. CRC Committee General Comment No 16: on State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights (UN Doc CRC/C/GC/16) (2013), p 18. CRC Committee General Comment No 13: The right of the child to freedom from all forms of violence (UN Doc CRC/C/GC/13) (2011), p 62. CRC Committee General Comment No 21: on children in street situations (UN Doc CRC/C/GC/21) (2017), p 31.

<sup>107</sup> Peleg, Tobin, lk 227.

<sup>108</sup> Hodgkin, Newell, lk 93.

<sup>109</sup> Peleg, Tobin, lk 229.

<sup>110</sup> CRC Committee General Comment No. 20: on the implementation of the rights of the child during adolescence, p 16.

<sup>111</sup> Lapse arenevate võimete põhimõtte kohta vt põhjalikumalt alapunkt 3.

Et selgitada välja, mis on eri vanuses laste arengu jaoks erinevates kontekstides hädavajalik, tuleks kasutada kõigi lapse arengut uurivate valdkondade (pediaatria, psühholoogia, psühhiaatria, neuroteadus, sotsiaaltöö, haridus jne) teadmisi.<sup>112</sup> Üldistatud teadmiste rakendamisel tuleks aga olla ettevaatlik ning alati veenduda, et need teadmised on nüüdisaegsed ja konkreetse lapse jaoks asjakohased.<sup>113</sup>

Sellist inimväärse elu või piisava arengu standardit, mida saaks iga lapse puhul igas olukorras rakendada, LÕK paraku ei paku. Nagu lapse parimate huvide kindlaksmääramise puhul nii tuleb ka siin määrata kindlaks see, mis on lapse isikliku arengu tagamiseks vajalik, igal konkreetsel juhul eraldi.

## 2.4. Lapse õigus avaldada arvamust

LÕK-i artikli 12 lõikes 1 on sätestatud selle osalisriikidele kohustus tagada lapsele, kes on võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks, õigus<sup>114</sup> väljendada oma vaateid vabalt kõigis teda puudutavates küsimustes. Seejuures tuleb lapse vaadetele anda kohane kaal, lähtudes lapse vanusest ja küpsusest. Sama artikli lõikes 2 on nõutud, et selleks tuleb lapsele anda võimalus olla ära kuulatud mis tahes teda puudutavas kohtu- või haldusmenetluses kas vahetult või esindaja või vastava asutuse vahendusel, võttes aluseks riigisisese menetlusnormid.

LÕK-i vastuvõtmisega tõsteti esile laps kui iseseisev õigussubjekt, kes peab saama areneda ja kasvada autonoomseks ühiskonnaliikmeks. LÕK-i artiklis 12 on sätestatud mehhanism, mis peab tagama lapse autonoomia teostamise selle kaudu, et laps osaleb<sup>115</sup> oma elu üle otsustamises. Lapse õiguste komitee on nimetanud lapse õigust olla ära kuulatud üheks LÕK-i alusväärtuseks.<sup>116</sup> Kuigi LÕK-i peetakse lapse autonoomiat väärtustavaks, on selles sisalduv nn osalemiskontseptsioon pälvinud ka kriitikat<sup>117</sup>: lapse arvamust küll küsitakse, kuid selle üle, milline kaal lapse arvamusele anda, st kui palju tema arvamust arvestada, otsustab alati täiskasvanu. Seetõttu ei saa täielikult nõustuda väitega, et LÕK-i artikkel 12 „väljendab tõelist austust lapse kui autonoomse isiku suhtes“<sup>118</sup>.

<sup>112</sup> Peleg, Tobin, lk 225.

<sup>113</sup> Burman, E., *Deconstructing Development Psychology*, Routledge (2007), lk 18–19. Busse, E., *What Law Should (and Should Not) Learn From Child Development Research*, *Hofstra Law Review*, vol 38 (2009), lk 13.

<sup>114</sup> Lapse õiguste komitee selgitab oma üldkommentaari nr 12 punktis 16, et lapsel ei ole kohustust arvamust avaldada.

<sup>115</sup> Lapse õiguste teoorias mõtestatakse art-s 12 sisalduvat põhimõtet sageli kui *osalemist (participation)*. Lapse õiguste komitee selgitab oma üldkommentaari nr 12 punktis 3: „Viimastel aastatel on esile kerkinud laialdane praktika, mille kohta on üldiselt kasutatud terminit *osalus*, ehkki seda sõna ennast artikli 12 tekstis ei leidu. See termin on välja kujunenud ja praegu laialt kasutusel käimasoleva tegevuse kohta, mille hulka kuuluvad laste ja täiskasvanute vaheline teabe jagamine ja dialoog, mis põhineb vastastikusel austusel ning mille käigus saavad lapsed teada, kuidas võetakse arvesse nende ja täiskasvanute seisukohti ning kuidas need mõjutavad niisuguse tegevuse tulemusi“.

<sup>116</sup> CRC Committee General Comment No 12: the rights of the child to be heard, p 2.

<sup>117</sup> Reynaert, Bouverne-de-Bie ja Vandeveldel (Reynaert, D., Bouverne-de-Bie, M., Vandeveldel, S. A. *Review of Children's Rights Literature Since the Adoption of the United Nations Convention on the Rights of the Child. – Childhood 2009/16*, lk 518–534) toovad lapse õigusi käsitlevas kirjanduse ülevaates esile, et laste osalemine on paljude autorite arvates piiratud ning takistusteks on näiteks tokenism, võimusuhted, lastega nõu pidamine üksnes triviaalsetes küsimustes ning teatud lasterühmade kaasamine ja teiste (nt puuetega lapsed, rahvusvähemusse kuuluvad lapsed) väljajätmine. Hart (Hart, J. *Children's Participation and International Development: Attending to the Political. – International Journal of Children's Rights 2008/16*, lk 407–418) leiab, et laste osalemine kogukonna arengus jääb sageli n-õ virtuaalsesse kasti, koosnedes tegevustest, mis toimuvad paralleelselt täiskasvanute omadega, selle asemel et need moodustaksid omavahel lõimitud osa kohaliku elu juhtimise standardist.

<sup>118</sup> Brems, E. *Children's rights and universality. – Willems J. C. M. (toim.) Developmental and autonomy rights of children. Empowering children, caregivers and communities (2. vlj, lk 11–37)*. Antwerp: Intersentia 2007.

Artikli 12 mõistmiseks tuleb analüüsida selle nelja olulist sisukomponenti: 1) milline laps on võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks (*capable of forming his or her own views*), 2) mida tähendab lapse arvamusele antav kohane kaal (*due weight*), 3) millised on last puudutavad küsimused (*all matters affecting the child*) ning 4) kuidas peab riik tagama lapse õiguse olla ära kuulatud (*opportunity to be heard*).

Lapse õiguste komitee on selgitanud artikli 12 sisu oma 2009. aasta üldkommentaaris nr 12.<sup>119</sup> Komitee hinnangul ei tohi sõnastust *võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks* mitte tõlgendada kitsendavalt, vaid lähtuda tuleb eeldusest, et laps on võimeline oma seisukohta väljendama ja lapsel ei lasu kohustust tõendada oma võimekust.<sup>120</sup> Seetõttu ei soovita komitee riikidel kehtestada laste ärakuulamisele vanusepiire ei seadustes ega praktikas.

Tähtis on seejuures asjaolu, et LÕK-is ei ole nõutud, et laps peab väljendama ennast keeleliselt. Oma vaateid on tal võimalik väljendada veel mängu, joonistamise, laulmise ja muude eneseväljendusviiside abil.<sup>121</sup> Sel moel on võimalik välja selgitada ka väikelapse arvamus. Samuti tuleb teadvustada erinevate suhtlemisvormide kasutamise võimalusi puuetega või erivajadusega laste arvamuse väljaselgitamisel. Eriteadmisi ja -oskusi võib vaja minna traumakogemusega või väärkoheldud laste küsitlemisel.

Üks keerulisemaid küsimusi laste õiguste teoorias ja praktikas on see, kuidas anda lapse arvamusele kohane kaal ning millistest kriteeriumidest tuleks selles lähtuda. LÕK-is on sätestatud hindamiskriteeriumidena lapse vanus ja küpsus. Lapse õiguste komitee rõhutab, et lapse arvamusele hinnangut andes ei tohi lähtuda ainuüksi lapse vanusest, kuna tema võimet avaldada arvamust mõjutavad keskkond, kogemus, sotsiaalsed ja kultuurilised ootused ning lapsele pakutav toetus.<sup>122</sup> Uuringud kinnitavad, et laste pädevus sõltub muu hulgas täiskasvanutest, kes nende koos elavad või töötavad (arstid, õpetajad, lastekaitsetöötajad jt), näiteks nende suhtumisest, väljaõppest ja oskustest.<sup>123</sup>

Et kõike eeltoodut arvesse võtta, nõutaksegi LÕK-is, et lapse vanuse kõrval tuleb lähtuda tema küpsusest, mis tähendab võimet väljendada oma seisukohti iseseisvalt ja mõistlikult (*in a reasonable and independent manner*).<sup>124</sup> LÕK-ist tuleneva küpsuse mõiste sisustamisel tuleb lähtuda ka lapse arenevate võimete põhimõttest (vt alapunkt 3).

Mida rohkem on lapsel endal teadmisi, kogemusi ja arusaamisvõimet, seda rohkem tuleb lapsevanemal, eestkostjal või lapse muul esindajal asendada lapse juhendamine ja suunamine meeldetuletuste ja nõuannetega ning hiljem võrdsetele alustele rajatud mõttevahetusega.<sup>125</sup> Sellest omakorda tuleneb, et mida vanem ja küpsem on laps, seda suurem kaal tuleb anda tema arvamusele.<sup>126</sup>

---

<sup>119</sup> CRC Committee General Comment No 12: the rights of the child to be heard.

<sup>120</sup> *Ibid.*, p 20.

<sup>121</sup> Lansdown, G. The evolving capacities of the child. UNICEF 2005.

<sup>122</sup> CRC Committee General Comment No 12: the rights of the child to be heard, p 29.

<sup>123</sup> Hanson, K. Schools of thought in children's rights. – Liebel, M. (toim). Children's Rights from Below. Cross-Cultural Perspectives. Palgrave Macmillan 2012, lk 68; Alderson, P. Competent children? Minor's consent to health care treatment and research. – Social Science and Medicine 2007/65 (11), lk 2277.

<sup>124</sup> CRC Committee General Comment No 12: the rights of the child to be heard, p 30.

<sup>125</sup> CRC Committee General Comment No 12: the rights of the child to be heard, p-d 84 ja 85; CRC Committee General Comment No. 14: on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, p 44.

Selle eeltingimus, et laps saaks teatud küsimuses kaasa rääkida, on tema seotus sellega, st otsusel on lapsele mõju (*matter affecting the child*). Lapse õiguste komitee on selgitanud, et seda tingimust tuleb tõlgendada laialt.<sup>127</sup> Lundy, Tobin ja Parkers toonitavad, et isegi kui otsuse mõju lapsele on juhuslik, kaudne või minimaalne, ei vähenda see tema õigust avaldada selles asjas arvamust.<sup>128</sup>

Lapse õigus avaldada arvamust ja olla ära kuulatud ei teostu juhul, kui riigis puuduvad mehhanismid ja protseduurireeglid selle õiguse teostamiseks. Lapse õiguste komitee üldkommentaaris nr 12 on nimetatud viis strateegiat, mida riigid peavad rakendama laste osalemisõiguse tagamiseks: 1) artikli 12 rakendamist piiravate deklaratsioonide ja piirangute tühistamine, 2) sõltumatu inimõiguste asutuse (nt lasteombudsman) loomine, 3) artikli 12 rakendamist puudutavate koolituste pakkumine kõigile lastega töötavatele spetsialistidele (nt kohtunikud, advokaadid, politseinikud, sotsiaaltöötajad, arstid), 4) laste arvamuse avaldamist soodustavate menetlusreeglite rakendamine ja nende mõju pidev hindamine ning 5) negatiivsete hoiakute kummutamine, sh meedia kaasabil.

Artikli 12 rakendamine on põimunud mitme teise LÕK-i sätte rakendamisega. Sellised on teiste seas artiklid 3 (lapse parimate huvide esikohale seadmine), 2 ja 6 (mittediskrimineerimine ning õigus elule ja arengule), 13 ja 17 (õigus sõnavabadusele ja teabele) ning 5 (lapse arenevad võimed). Nii näiteks ei saa lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtet (art 3) korrektselt rakendada ilma last ära kuulamata (art 12).<sup>129</sup> Samuti on tähtis, et last ei diskrimineeritaks (art 2) ärakuulamisõiguse tagamisel ning lapse osalemise võimaldamise kaudu toetataks lapse õigust arengule (art 6). Lapsele tuleb selgitada, mille kohta tema arvamust küsitakse ja miks on see vajalik. Laps ei saa asjatundlikult kaasa rääkida ja arvamust avaldada, kui talle pole antud teavet selle kohta, kuidas puudutab kavandatav otsus tema elu.

Lapse teabeõiguse (art 17) teostamine on seega lapse ärakuulamisõiguse tagamise eeltingimus.<sup>130</sup> Samuti aitab artiklist 12 tulenev laste ärakuulamise praktika arendada laste oskust kasutada sõnavabadust (art 13).<sup>131</sup> Lapse arenevate võimete (art 5) olulisusest lapse arvamuse hindamisel oli juba juttu.

Eespool käsitlesime seda, kuidas peab kuulama konkreetset last ära teda puudutavas küsimuses. Lapse õiguste komitee on aga rõhutanud, et LÕK-i artikkel 12 kohaldub ka laste kollektiivsele ärakuulamisele<sup>132</sup>, kui tehakse seda lasterühma puudutavaid otsuseid, olgu need ühe kooli lapsed, ühe valla või linna lapsed või kogu riigis elavad lapsed. Samas hoiatab

---

<sup>126</sup> Asjas *Sommerfeld vs. Saksamaa* (nr 31871/96, 08.07.2003) pidas EIK põhjendatuks Saksa kohtute hinnangut, mille alusel tähendab 13 a tütre poolt kohtunikule korduvalt väljendatud selge aramus, et ta ei soovi oma isaga kohtuda, seda, et isaga kohtumistele sundimine oleks olnud lapse parimate huvidega vastuolus.

<sup>127</sup> CRC Committee General Comment No 12: the rights of the child to be heard, p 26.

<sup>128</sup> Lundy, L., Tobin, J., Parkers, A. Article 12. The Right o Respect for the Views of the Child. – Tobin, J. (toim). *The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary*. Oxford University Press 2019, lk 403.

<sup>129</sup> CRC Committee General Comment No 12: the rights of the child to be heard, p 74. See põhimõtte on leidnud EIK-i praktikas kinnitust. Nii leidis EIK näiteks asjas *Sahin vs. Saksamaa* (nr 30943/96, 08.07.2003), et on määrava tähtsusega, et riigisisene kohus kaaluks hoolikalt, mis on lapse parimates huvides, olles lapse ise ära kuulanud (otsuse p 47).

<sup>130</sup> CRC Committee General Comment No 12: the rights of the child to be heard, p 82.

<sup>131</sup> *Ibid.*, p 81.

<sup>132</sup> *Ibid.*, p 87. Doek (Doek, J. *Child Participation*. – Todres, J., King, S. M. (toim). *The Oxford Handbook of Children's Rights Law 2020*) on aga seisukohal, et art 12 sõnastus kinnitab, et see on mõeldud laste kaasamiseks individuaalselt, mitte kollektiivselt, ning et LÕK-i art-tes 13 ja 15 sätestatud õigused tagavad laste kollektiivse osalemise.

komitee, et kaasamine ei tohi olla formaalne. Paraku kaldub laste osalus kriitikute hinnangul sageli tokenismi.<sup>133</sup>

### 3. Lapse arenevate võimete põhimõte

LÕK-i artiklis 5 on sätestatud lapse arenevate võimete põhimõte:

„Osalisriigid austavad vanemate, või kus see on kohaldatav vastavalt kohalikele tavadele, ka laiendatud perekonna või kogukonna liikmete, seaduslike hooldajate või teiste lapse eest seaduslikult vastutavate isikute vastutust, õigusi ja kohustusi, et tagada lapsele kohane suunamine ja juhendamine, mis on kooskõlas lapse arenevate võimetega ning käesolevas konventsioonis tunnustatud õigustega.“<sup>134</sup>

See põhimõte on toonud kaasa suure muudatuse lapse, vanema ja riigi vahelistes õigussuhetes.<sup>135</sup> Nimelt ei olnud enne LÕK-i vastuvõtmist (1989) mainitud lapse arenevate võimete põhimõtet üheski rahvusvahelises inimõiguskonventsioonis.<sup>136</sup> Kui varem käsitati last peamiselt kaitset ja hoolt vajavana ning eeldati, et oma ebaküpsuse ja täiskasvanutest sõltuvuse tõttu ei ole ta võimeline ise oma õigusi teostama, siis arenevate võimete põhimõte muutis seda arusaama. LÕK-is käsitatakse last samal ajal nii erilist kaitset ja hoolitsust vajavana kui ka võimelisena ise oma elu puudutavas kaasa rääkima. Neid esmapilgul vastandlikena tunduda võivaid eeldusi aitabki ühte sobitada lapse arenevate võimete põhimõte.

Lapse arenevate võimete põhimõtte alusel nähakse lapse küpsemise protsessi kui uute teadmiste, oskuste, kogemuste ja arusaamade pidevat omandamist. Seejuures saab laps küpsemaks saades teadlikumaks ka oma õigustest ja muutub võimelisemaks neid ise teostama.<sup>137</sup> Põhimõtte kohustab vanemaid ja teisi otsustajaid pidevalt kohandama seda, mil määral nad last juhendavad ja suunavad.<sup>138</sup>

Kuigi vanematel on lapse kasvatamisel ja suunamisel suur otsustusvabadus, on LÕK-i artiklis 5 kirjutatud vanematele ette, et seda tuleb teha kõiki LÕK-is sätestatud lapse õigusi austades. Näiteks ei tohi vanemad jätta last ilma arstiabist, viidates oma usulistele tõekspidamistele, ja

<sup>133</sup> Tokenismiks (inglisekeelsest sõnast „token“) nimetatakse vähemuste, nt laste või puuetega inimeste uurimise kontekstis tava, et vähemusrühma liikmete kaasamiseks tehakse üksnes sümboolseid jõupingutusi loomaks muljet selle vähemusrühma võrdõiguslikkusest. Hart (Hart, J. Children’s Participation and International Development: Attending to the Political) leiab, et laste osalemine kogukonna arengus jääb sageli n-ö virtuaalsesse kasti, koosnedes tegevustest, mis toimuvad paralleelselt täiskasvanute omadega, selle asemel, et need moodustaksid omavahel lõimitud osa kohaliku elu juhtimise standardist.

<sup>134</sup> Lapse arenevate võimetega arvestamise kohustus on sätestatud ka LÕK-i art-s 14 ja seostub LÕK-i art-s 12 sätestatud lapse õigusega olla ära kuulatud.

<sup>135</sup> Vt Holmberg, B., Himes, J. Parental Rights and Responsibilities. –Petren, A., Himes, J. (toim). Children’s Rights: Turning principles into practice. Radda Barnen/UNICEF 2000. ja Tobin, J., Varadan, S. Article 5. The Right to Parental Direction and Guidance Consistent with the Child’s Evolving Capacities. – Tobin, J. (toim). The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary. Oxford University Press 2019, lk 161.

<sup>136</sup> Lansdown, G. The Evolving Capacities of the Child. Innocenti Research Centre, UNICEF 2005, lk 3, ja Tobin, J., Varadan, S. (2019) Article 5. The Right to Parental Direction and Guidance Consistent with the Child’s Evolving Capacities, lk 159.

<sup>137</sup> CRC Committee General Comment No 4: Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child (UN Doc CRC/GC/2003/4) (2003), p-d 1, 7.

<sup>138</sup> CRC Committee General Comment No 7: Implementing child rights in early childhood, p 17; Tobin, J. Fixed Concepts but Changing Conceptions: Understanding the Relationship Between Children and Parents Under the CRC. – Ruck, M., Peterson-Badali, M., Freeman, M. (toim). Handbook of Children’s Rights: Global and Multidisciplinary Perspectives. Taylor and Frances 2016, lk 53.

last ei ole lubatud kehaliselt karistada isegi siis, kui vanema arvates on see vajalik kasvatusmeetod. Keelatud on moonutada tüdrukute suguelundeid ja diskrimineerida lapsi nende soo või puude alusel. Samuti peab lapsi suunama sellisel viisil, mis aitab kaasa nende iseseisva otsustus- ja vastutusvõime arenemisele.

Arenevate võimete põhimõtte idee ei ole lükata kogu vastutust lapse elu puudutavate otsuste eest täiskasvanutelt lapsele endale. Last ei tohi panna vastutama otsuste eest, mille tegemiseks ei ole ta veel piisavalt küps.<sup>139</sup> Eesmärk on hoopis järk-järgult suurendada lapse elu puudutavate otsuste tegemisel tema osalust ja vastutust.

Kohustust arvestada lapse arenevate võimete ja saab vaadata ka kui vanemate ja riigi kohustust kaitsta last olukordades, kus tema arengutase ei võimalda tal veel endal oma elu üle otsustada ning oma valiku eest vastutada. Sellises olukorras on lapse jaoks parima lahenduse leidmine nende täiskasvanute kohustus, kes tema eest vastutavad. Selle põhimõtte lisamisega LÕK-i soovisid koostajad suunata otsima igas olukorras mõistlikku tasakaalu vanemliku suunamise ja lapse iseotsustusõiguse vahel.<sup>140</sup>

Lapse õiguste komitee ei ole nimetatud arenevate võimete põhimõtet LÕK-i üldpõhimõtteks<sup>141</sup>, kuid on sellele põhimõttele viidanud paljudes üldkommentaaries, raportites ja muudes dokumentides ning toonitanud selle põhimõtte tähtsust LÕK-i kõigi teiste artiklite rakendamisel. Komitee on seda põhimõtet tõlgendanud kui 1) lapse õiguste teostamist toetavat (laiendavat) põhimõtet (*enabling principle*), 2) teiste LÕK-i sätete rakendamise tõlgendamise reeglit (*interpretative principle*) ja 3) riikide poliitika suunavat põhimõtet (*policy principle*).

- 1) Komitee on rõhutanud, et lapse arenevate võimete põhimõtet ei tohi kasutada õigustusena laste eiramiseks või nende arvamuse kuulamata jätmiseks. Vastupidi, kõigil lastel on õigus osaleda oma elu puudutavate otsuste tegemises. Vanemaks ja küpsemaks saades lapse iseotsustusõigus, vabadus ja vastutus suurenevad.
- 2) Komitee on viidanud lapse arenevate võimete põhimõttele teiste LÕK-is sätestatud õiguste sisu tõlgendamises. Näiteks terviseõiguse puhul tõstab komitee esile lapse õigust konfidentsiaalsele nõustamisele ja kaalutlusvõimelise lapse õigusele anda raviks või protseduuriks ise nõusolek<sup>142</sup> ning haridusõiguse puhul seab komitee hariduse üheks eesmärgiks toetada lapse iseseisvumist ning tema vastutus- ja otsustusvõime arengut.<sup>143</sup>
- 3) Komitee on andnud riikidele soovitusi väga erinevate poliitikate muutmiseks või täiendamiseks, lähtudes lapse arenevate võimete põhimõttest. Peale juba mainitud tervise- ja hariduspoliitika on komitee lapse arenevate võimete põhimõttele viidanud ka seoses põlisrahvaste õigustega, lapse õigusega mängule jm.<sup>144</sup>

<sup>139</sup> Lansdown, G. The Evolving Capacities of the Child. Innocenti Research Centre, UNICEF 2005, lk 4.

<sup>140</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Legislative History of the Convention on the Rights of the Child (United Nations 2007), lk 360.

<sup>141</sup> CRC Committee General Guidelines for Periodic Reports (1996) UN Doc CRC/C/58, p-d 9, 25–47.

<sup>142</sup> CRC Committee General Comment No 15: on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art 24) (UN Doc CRC/C/GC/15), p 21.

<sup>143</sup> CRC Committee General Comment No. 1: article 29 (1) the aims of education, p-d 1, 12.

<sup>144</sup> Tobin, J., Varadan, S. Article 5. The Right to Parental Direction and Guidance Consistent with the Child's Evolving Capacities, lk 178–182.

Komitee on märkinud, et kuigi nooremad lapsed vajavad üldjuhul rohkem juhendamist kui vanemad lapsed, tuleb arvestada, et ka samas vanuses laste võimed võivad olla väga erinevad.<sup>145</sup> Seega tuleb pidada lapse arenevate võimete põhimõtet rakendades silmas, et kõik lapsed ei arene ühtmoodi ega saavuta kaalutlusvõimet samal ajal. Lapse võimekus ise otsustada sõltub suurel määral tema elukogemusest ning elu- ja kultuurikeskkonnast, kus ta kasvab.<sup>146</sup>

Lapse võimekus ise otsustada võib olla tema ees seisvate erinevate otsuste puhul erinev. Komitee on selgitanud:

„Otsides sobivat tasakaalu lapse arenevate võimete austamise ja lapse kaitsevajaduse vahel, tuleb arvestada erinevaid asjaolusid, sealhulgas seda, kui suured on otsusega kaasnevad riskid ja lapse ärakasutamisoht, milline on lapse arengutase, üldine võimekus ja elukogemus. Samuti tuleb võtta arvesse, et lapse pädevus ja arusaamisvõime ei pruugi areneda kõigis valdkondades sama kiirusega.“<sup>147</sup>

Näiteks ei pruugi olla laps, kes on valmis ise otsustama, kas ta soovib osaleda koolikeskkonna turvalisust puudutavas uuringus, piisavalt kaalutlusvõimeline, et ise otsustada ravimiuuringus osalemise üle.

Eeltoodud põhjustel ei ole õige reguleerida lapse kaalutlusvõimet kõigis küsimustes järgalt tema vanuse alusel. Ka lapse õiguste komitee on kriipsutanud alla, et lähtuda tuleks lapse küpsusest kindlas küsimuses, mitte kehtestada vanusepiire.<sup>148</sup>

Siiski on kiitnud komitee vanusepiiri seadmise heaks juhul, kui see tagab lapse õiguste parema kaitse. Näiteks nõuab komitee, et osalisriigid kehtestaksid piiri, millest nooremaid lapsi ei saa võtta kriminaalvastutusele; seksuaalse enesemääramise vanusepiiri; vanusepiiri, millest nooremaid ei võeta sõjaväkke; vanusepiiri, millest noorematega ei või sõlmida töölepingut, ning vanusepiiri, millest noorematel ei ole lubatud abielluda.<sup>149</sup>

Vanusepiire seades ei tohi lapsi diskrimineerida soo ega ühegi muu tunnuse alusel. Näiteks ei ole lubatud kehtestada poistele ja tüdrukutele erinevat vanusepiiri abiellumiseks või seksuaalseks enesemääramiseks.<sup>150</sup> Vanusepiiride seadmine on põhjendatud eelkõige sellistes valdkondades, kus iga lapse kaalutlusvõime hindamine oleks riigile ebaproportsionaalselt tülikas. Näiteks oleks ilmselgelt ebaproportsionaalne nõuda iga lapse küpsuse hindamist selleks, et otsustada, millal ta on valmis tarbima alkoholi või tubakatooteid, juhtima autot või alustama tööelu.

<sup>145</sup> CRC Committee General Comment No 7: Implementing child rights in early childhood, p 17.

<sup>146</sup> Lansdown, lk 9–13.

<sup>147</sup> CRC Committee General Comment No. 20: on the implementation of the rights of the child during adolescence, p 20.

<sup>148</sup> CRC Committee General Comment No 12: the rights of the child to be heard, p 21; Hodgkin, Newell, lk 155. Alaealise küpsuse hindamist eeldab ka Eesti põhiseadus. Lapse põhiõiguste teostamise ulatus sõltub ennekõike konkreetse põhiõiguse laadist ja lapse arengutasemest. Seega on lapsel põhiõigused (nagu inimõigusedki) juba alates sünnist, kuid kaalutlusvõimest sõltub, mil määral saab noor inimene oma õigusi ise teostada. Albi, K. Paragrahv 9. – Eesti Vabariigi põhiseadus, Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 4.

<sup>149</sup> CRC Committee General Comment No 4: Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child, p-d 9, 12, 16, 33, ja CRC Committee General Comment No 3: HIV/AIDS and the rights of the child p-d 23–24, 29.

<sup>150</sup> Hodgkin, Newell, lk 524.

Valdkondades, kus vanusepiiri ei ole kehtestatud või kus see on küll kehtestatud, kuid sellest on lubatud põhjendatud erandid, tuleb paratamatult anda hinnang konkreetse lapse küpsusele konkreetse otsuse vastuvõtmisel. Selliseid olukordi tuleb ette näiteks meditsiinis, kui arst või muu tervishoiutöötaja peab hindama, kas laps on piisavalt kaalutusvõimeline, et anda teavitatud nõusolek raviks või meditsiiniprotseduuriks.<sup>151</sup>

Sellises olukorras võiks laste kaalutusvõimet hinnates rakendada samasuguseid kriteeriume nagu täiskasvanute puhul. Kui lapse kaalutusvõime on sellisel tasemel, et samasuguse kaalutusvõimega täiskasvanu tohiks selle otsuse ise vastu võtta (nt anda raviks nõusoleku), siis peaks ses olukorras aktsepteerima ka lapse õigust ise otsustada. Kui laps on piisavalt kaalutusvõimeline, et võtta oma elu puudutav otsus ise vastu, ei oleks õige teda üksnes vanuse alusel diskrimineerida ja keelata tal ise otsustada.<sup>152</sup> On erandlikke olukordi, kus riikidel ja asjatundjatel puudub lapse iseotsustusõiguse rakendamises üksmeel, nii on see näiteks eutanaasia ning lapse õiguse puhul keelduda elupäästvast ravist.<sup>153</sup>

#### 4. Laps ja perekond

LÕK-is on lähtutud eeldusest, et lapse loomulik arengukeskkond on perekond.<sup>154</sup> Kui enamikus inimõiguskonventsioonides on perekonnaõigusele pühendatud ainult mõni säte<sup>155</sup>, siis LÕK-is reguleerib lapse ja vanemate suhteid valdav osa artikleid (nt art-d 3, 5, 7, 9, 10, 12, 14, 16, 18, 19, 27).<sup>156</sup> Selle põhjus on asjaolu, et LÕK-is on sätestatud varasemast erinev lähenemine lapse, vanema ja riigi õigussuhetele<sup>157</sup> ning see uus lähenemine mõjutab kõigi lapse õiguste tõlgendamist ja rakendamist.

Kui varasemates rahvusvahelistes inimõiguskonventsioonides keskenduti peamiselt perekonna kui üksuse kaitsele riigi ja kolmandate isikute põhjendamatu sekkumise eest, siis LÕK-i koostajad on näinud selle kõrval vajadust kaitsta last kui kõige nõrgemat osapoolt ka perekonna sisesuhtes.<sup>158</sup> Enne LÕK-i vastuvõtmist (1989) aktsepteeriti rahvusvahelises õiguses vanemate suurt otsustusvabadust laste kasvatamisel ja nende elu suunamisel. See tähendab, et riik sekkus perekonnaellu väga piiratud juhtudel, näiteks vanemate hooldusõiguse vaidluse lahendamiseks, vanemateta jäänud lapsele asendushoolduse korraldamiseks ja olukordades, kus lapse elu, tervis või turvalisus oli suures ohus.<sup>159</sup>

<sup>151</sup> Vt alapunkt 5.

<sup>152</sup> Tobin, Varadan, lk 176.

<sup>153</sup> Rahvusvahelises meditsiinieetikas ei ole olukorra kohta, kui lapsipatsient keeldub ravist, ühest seisukohta. Euroopa Pediaatrie Ühingu eetikatöörühma seisukoha järgi „võivad lapsed keelduda ravist või protseduuridest, mis ei ole vajalikud elu päästmiseks või suure kahju ärahoidmiseks, näiteks vereanalüüsides või väiksematest hambaraviprotseduuridest. Tuleb püüda last veenda, et protseduur on tema parimates huvides, kuid üldiselt tuleks protseduur edasi lükata seni, kuni laps on valmis sellega nõustuma. Kui ravi on vajalik, et päästa elu või hoida ära kahju, peab arst tegutsema lapse parimates huvides“. De Lourdes Levy, M., Larcher, V., Kurx, R. Informed consent/assent in children. Statement of the Ethics Working Group of the Confederation of European Specialists in Paediatrics. – European Journal of Pediatrics 2003/162, lk 629–633. Vaata ka alapunkt 2.3.

<sup>154</sup> LÕK-i preambul, art-d 5 ja 18.

<sup>155</sup> ICCPR-i art 23 ja ICESCR-i art 10.

<sup>156</sup> Vt lapse ja vanemate suhete kohta ka selle peatüki alapeatükke sellistel teemadel nagu lapse parimad huvid; lapse õigus elule, ellujäämisele ja arengule; lapse arenevate võimete põhimõte; lapse õigus olla ära kuulatud.

<sup>157</sup> Vt Holmberg, B., Himes, J. Parental Rights and Responsibilities. – Petren, A., Himes, J. (toim). Children's Rights: Turning principles into practice. Radda Barnen/UNICEF 2000; Tobin, Varadan, lk 161, ja Tobin, J. ja Seow, F. Article 18. Parental Responsibilities and State Assistance. – Tobin, J. (toim). The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary. Oxford University Press, lk 647, 651–653.

<sup>158</sup> Legislative History of the Convention on the Rights of the Child. Volume I. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. United Nations, New York and Geneva, 2007, lk 359–360.

<sup>159</sup> Tobin, Varadan, lk 184.

Ka LÕK kaitseb perekonda riigi ja kolmandate isikute põhjendamatu sekkumise eest. Näiteks rõhutatakse artiklis 18 vanemate või teatud juhtudel seaduslike hooldajate esmast vastutust lapse üleskasvatamisel ja arendamisel, artiklis 5 kohustatakse osalisriike austama vanemate vastutust, õigusi ja kohustusi lapse kasvatamisel, artikliga 7 kaitstakse lapse õigust oma vanemate hoolitsusele ning artikliga 9 nähakse ette, et ühtki last ei tohi eraldada tema vanematest vastu nende tahtmist, välja arvatud erijuhtudel.

LÕK-iga kohustatakse austama ka selliseid vanemate õigusi ja kohustusi, mis tulenevad muudest rahvusvahelistest või riigisisestest õigusaktidest. Üks selline on näiteks vanemate õigus otsustada laste hariduse üle, lähtudes enda moraalsetest ja usulistest veendumustest. Siiski võib nii sellest kui ka muudest vanema õigustest kõrvale kalduda juhul, kui need on vastuolus LÕK-is sätestatud lapse õigustega.<sup>160</sup>

Vanematel on kohustus luua lapse igakülgset arengut toetav kasvukeskkond (LÕK-i art-d 6 ja 27), austada lapse kõiki õigusi (art 5), seada esikohale lapse parimad huvid (art 3) ning arvestada seejuures lapse arenevate võimetega (art-d 5 ja 14). LÕK küll piirab vanemate otsustusvabadust laste kasvatamisel, kuid selle mõtte ei ole lõhkuda perekonda. Vanematele jääb endiselt peamine roll laste juhendamisel ja suunamisel. LÕK-is tõstetakse esile üksnes seda, et laps ei ole vanemate omand ega kasvatuse passiivne objekt, vaid iseseisev õigussubjekt ja aktiivne pereliige, kelle eest hoolitsemisel tuleb teda austada, kuulata, usaldada ja julgustada.<sup>161</sup>

Kuni CEDAW vastuvõtmiseni 1979. aastal käsitati isa ja ema vanemlike õigusi, kohustusi ja vastutust erinevalt.<sup>162</sup> Traditsiooniliselt oli laste eest hoolitsemine olnud emade ja perekonna ülalpidamine isade ülesanne. Selline ettekujutus vanemlike rollidest peegeldus ka enne CEDAW-d vastu võetud rahvusvaheliste konventsioonide sõnastuses.<sup>163</sup> LÕK-i artiklis 18 rõhutatakse (nagu CEDAW-s) ema ja isa võrdseid õigusi, kohustusi ja vastutust, sätestades põhimõtte, et vanemad vastutavad lapse üleskasvatamise ja arendamise eest ühiselt.

Peale vanemate on LÕK-iga pandud lapse õiguste tagamise kohustuse ka osalisriikidele.<sup>164</sup> Näiteks on lapsel õigus tunda oma vanemaid ja olla nende poolt hooldatud (LÕK-i art 17). Samas ei saa riik tagada, et kõik lapsed tunnevad oma vanemaid ja kõik vanemad oma laste eest hoolitsevad. Küll aga saab riik vanemaid selles aidata ja riik ka peab seda tegema.<sup>165</sup> Niisiis ei piirdu riikide osa üksnes laste õiguste rikkumise ärahoidmisega, vaid riikidel on kohustus rakendada lapsi ja vanemaid toetavaid ennetavaid meetmeid.

Ka komitee on mitmes oma üldkommentaaris jooninud alla riikide kohustust pakkuda vanematele tuge.<sup>166</sup> Mis puutub laste väärkohtlemise ja muu vägivalla ennetusse, peavad riigid

---

<sup>160</sup> *Ibid.*, lk 171.

<sup>161</sup> Lansdown, lk 6.

<sup>162</sup> Vt CEDAW art 16.

<sup>163</sup> Vt nt ICESCR-i art 11 ja ICCPR-i art 24 lg 1.

<sup>164</sup> LÕK-i art 2: „Osalisriigid tunnustavad käesolevas konventsioonis esitatud õigusi ja tagavad need igale nende jurisdiktsiooni all olevale lapsele ...“; art 4: „Osalisriigid võtavad kasutusele kõik vastavad seadusandlikud, administratiivsed ja teised abinõud, tagamaks selles konventsioonis tunnustatud õiguste täitmist ...“. ÜRO lapse õiguste konventsioon. – RT II 1996, 16, 56.

<sup>165</sup> Tobin, Varadan, lk 656.

<sup>166</sup> CRC Committee General Comment No 21: on children in street situations (UN Doc CRC/C/GC/21) (2017), p 48; CRC Committee General Comment No. 20: on the implementation of the rights of the child during adolescence, p-d 50–51.

rakendama sotsiaalseid, hariduslikke ja muid ennetusmeetmeid, sealhulgas pakkuma vanematele teavet vägivaldavaba kasvatuse kohta ning tegema neile kättesaadavaks vajalikud nõustamis- ja tugiteenused.<sup>167</sup>

Lisaks on osalisriikidel LÕK-i artikli 18 järgi kohustus tagada lastele mõeldud hooldusasutuste, -institutsioonide ja -teenistuste areng. Samuti peavad osalisriigid võtma tarvitusele kõik abinõud, et tagada töötavate vanemate laste õigus lasteasutustele, lastekaitseteenistustele jm hüvedele. Riigi kohustus teha lapsehoiuvõimalused vanematele kättesaadavaks loob mõlemale vanemale võimaluse ühitada töö ja pereelu. Nii toetab LÕK vanemaid nende ülesannete võrdsel jaotamisel.<sup>168</sup>

Vanemate ühine vastutus lapse üleskasvatamise ja arendamise eest säilib ka pärast seda, kui nende kooselu on lõppenud.<sup>169</sup> Mõlemal lahus elaval vanemal on kohustus lapse eest hoolitseda, temaga suhelda ja teda ülal pidada. Lahutuse korral peaksid olema lähtepunktiks vanemate võrdsed õigused ja ühine vastutus lapse üleskasvatamise eest. Vanemate võrdsusega ei tohi aga õigustada lahendust, mis ei ole lapse parimate huvidega kooskõlas.<sup>170</sup>

Kui lahus elavate vanemate suhted on konfliktised või suhtlus puudub sootuks, peab riik sellegipoolest tagama lapsega suhtlemise õiguse teostumise. See ei tähenda, et riigil on kohustus saavutada kindel tulemus (nt pere taasühinemine), vaid riik peab püüdma pakkuda vahendeid vanema ja lapse suhtluse hõlbustamiseks.<sup>171</sup> Näiteks leidis Euroopa Inimõiguste Kohus asjas *Garai vs. Ungari* artikli 8 (õigus era- ja perekonnaelu austamisele) rikkumise, sest riik ei olnud kasutanud vanema ja lapse suhtluse tagamiseks riigi seadustega ette nähtud meetmeid, sealhulgas hoiatust, rahatrahvi, lapsele kaitse andmise menetluse algatamist, külastusõiguse korralduse muutmist, kriminaalmenetluse algatamist kohtulahendi täitmisest keelduva osapoole suhtes, lapse paigutamist teise kohta elama ning jõu kasutamist.<sup>172</sup> Viimase meetme puhul on Euroopa Inimõiguste Kohus siiski leidnud, et sunnimeetmed ei ole lapse suhtes soovitatavad.<sup>173</sup>

Euroopa Inimõiguste Kohus on korduvalt rõhutanud, et riigisisised organid peavad saavutama vanema ja lapse huvide vahel õiglase tasakaalu ning sellisel kaalumisel tuleb pöörata erilist tähelepanu lapse parimatele huvidele, mis sõltuvalt oma laadist ja tähtsusest võivad kaaluda üles lapsevanema huvid.<sup>174</sup> Nii näiteks osundas Euroopa Inimõiguste Kohus asjas *Honner vs. Prantsusmaa*, et kuna last kasvatavad partnerid (emad) ei suutnud pärast lahkuminekut suhelda ilma vägivaldseks muutumata, oli selline olukord lapsele nii traumeeriv, et lapse parimad huvid kaalusid üles mittebioloogilise ema õiguse suhelda lapsega.<sup>175</sup> Vanemal ei ole õigust riigilt nõuda lapsega suhtlemise tagamiseks selliste abistavate meetmete rakendamist, mis kahjustavad lapse tervist ja arengut.<sup>176</sup> Vanemal ei tohi aga takistada suhelda lapsega

<sup>167</sup> CRC Committee General Comment No 13: The right of the child to freedom from all forms of violence (UN Doc CRC/C/GC/13) (2011), p-d 43, 44, 47; CRC Committee General Comment No 4: Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child, p 16.

<sup>168</sup> Tobin, J., Seow, F. Article 18. Parental Responsibilities and State Assistance, lk 649.

<sup>169</sup> Hodgkin, Newell, lk 235–237.

<sup>170</sup> Vt ka alapunkt 2.2.

<sup>171</sup> EIK, 13589/07, *Cristescu vs. Rumeenia*, 10.02.2012, p 57.

<sup>172</sup> EIK, 75950/14, *Garai vs. Ungari*, 18.03.2021, p 48.

<sup>173</sup> EIK, 6457/09, *Shaw vs. Ungari*, 26.07.2011, p 67. Ka Riigikohus on asunud seisukohale, et olukorras, kus laps keeldub temast lahus elava vanemaga suhtlemast, ei tohi last selleks jõuga sundida. Vt RKTK 29.10.2014, 3-2-1-95-14, p 21.

<sup>174</sup> EIK, 17383/90, *Johansen vs. Norra*, 07.08.1996; EIK, 30943/96, *Sahin vs. Saksamaa*, 08.07.2003, p 66.

<sup>175</sup> EIK, 19511/16, *Honner vs. Prantsusmaa*, 12.11.2020.

<sup>176</sup> EIK, 17383/90, *Johansen vs. Norra*, 07.08.1996; *Krasicki vs. Poola*, 17254/11, 15.04.2014, p 83.

pelgalt seetõttu, et tal on psüühikahäire<sup>177</sup>, ta on läbinud soomutmise operatsiooni<sup>178</sup>, ta viibib kinnipidamisasutuses<sup>179</sup>, tal olid väidetavalt abieluvälised suhted<sup>180</sup> vms.

Mõnes kohtuasjas on Euroopa Inimõiguste Kohus läinud veelgi kaugemale ja leidnud, et lapse eraldamise korral perest ei tule lapse parimates huvides oleva lahenduse nimel leida tasakaalu mitte lapse ja vanema, vaid lapse enda erinevate õiguste vahel, st ühel pool on lapse õigus peresidemete säilitamisele ja teisel pool lapse õigus turvalisele kasvukeskkonnale, mis toetab tema arengut.<sup>181</sup> Viimastes lahendites on kohus siiski naasnud oma varasema praktika juurde ning tõstnud esile vajadust saavutada lapse huvide ja vanemate huvide õiglase tasakaal.<sup>182</sup>

## 5. Laps ja tervis

LÕK-i artiklis 24 on sätestatud lapse õigus võimalikult heale tervisele (*highest attainable standard of health*). Säte on välja töötatud ÜRO inimõiguste ülddeklaratsiooni, kodaniku ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti ning majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvahelise pakti alusel<sup>183</sup>. Seega aitavad need dokumendid ja nende kommentaarid sisustada ka laste õigust tervisele.

Lapse õiguste komitee on selgitanud terviseõiguse sisu järgnevalt:

„Laste õigus tervisele sisaldab vabaduste ja õiguste kogumit (*freedoms and entitlements*). Vabadused, mis on ajas kasvava tähtsusega, võttes arvesse lapse arenevaid võimeid ja küpsust, hõlmavad õigust kontrollida oma tervist ja keha, sh seksuaal- ja reproduktiivõigusi vastutustundlike valikute tegemiseks. Õigused hõlmavad juurdepääsu vahenditele, kaupadele ja teenustele ning tingimustele, mis tagavad kõigile lastele võrdse võimaluse saavutada võimalikult hea tervis.“<sup>184</sup>

Komitee rõhutab, et lapse õigust tervisele ei tohi tõlgendada kitsendavalt kui õigust ravile ja tervishoiuteenustele (art 24 lg 1 teine lause). Lapse õigus tervisele hõlmab lapse õigust kasvada ja areneda oma maksimaalse potentsiaalini, võttes arvesse füüsilist, emotsionaalset ja sotsiaalset heaolu.<sup>185</sup> Sel moel on artikli 24 rakendamine põimunud artikli 6 rakendamisega, mis tagab lapse õiguse elule ja arengule.

Ursula Kilkelly<sup>186</sup> leiab, et lapse õigus tervisele on üks tähtsaimaid LÕK-is sätestatud õigusi, kuna hea tervis tagab kõigi teiste LÕK-is sätestatud õiguste parema rakendumise. Ta väljendab pettumust selle üle, et lapse õiguste komitee pole andnud terviseõigusele eristaatust nagu näiteks artiklitele 2, 3, 6 ja 12, mis on tunnistatud LÕK-i üldpõhimõteteks.

<sup>177</sup> EIK, 3891/19, *Cinta vs. Rumeenia*, 18.02.2020.

<sup>178</sup> EIK, 47220/19, *A. M. jt vs. Venemaa*, 06.07.2021.

<sup>179</sup> Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitusel CM/Rec(2018)5 vangistuses olevate vanematega laste kohta; Žurakovskaja-Aru, K. *Lapse õigus vs. võimalus suhelda vangistuses vanemaga – vanglavälisest suhtlemisest ümberpööratuna*. *Juridica* 2015/6, lk 405–417.

<sup>180</sup> EIK, 57724/11, *Babayeva vs. Aserbaidžaan*, 30.01.2020

<sup>181</sup> EIK, 41615/07, *Neulinger and Shuruk vs. Šveits*, 06.07.2010 (GC).

<sup>182</sup> EIK, 37283/13, *Strand Lobben jt vs. Norra*, 10.09.2019; EIK, 60371/15, *AS vs. Norra*, 17.12.2019; EIK 15379/16, *Abdi Ibrahim vs. Norra*, 17.12.2019.

<sup>183</sup> Hodgkin, Newell, lk 344.

<sup>184</sup> CRC Committee General Comment No 15: on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art 24), p 24.

<sup>185</sup> *Ibid.*, p-d 2 ja 16.

<sup>186</sup> Kilkelly, U. *The Health Rights of Children*. – Todres, J., King, M. S. (toim). *The Oxford Handbook of Children's Rights Law* 2020.

Terviseõiguse keskmes on lapse autonoomia. Kuigi lapse tervise ja arengu tagamine hõlmab kõige laiemalt riigi tervishoiupoliitikat, puudutab see otseselt ka lapse kehalist puutumatus ja enesemääramist. Eritähelepanu tuleb pöörata LÕK-i artikli 12 nõuetele, mille järgi on lapsel õigus avaldada arvamust igas teda puudutavas küsimuses (vt alapunkt 2.4). Üldiselt valitseb üksmeel selles, et ka terviseküsimustes tuleb anda lapse arvamusele kohane kaal, võttes arvesse tema arenevaid võimeid (vanuse ja küpsusega koos kasvab ka lapse arvamuse kaal).

Samas on lapse õiguste teoorias endiselt lahendamata küsimus, millal muutub lapse arvamuse otsustavaks teguriks.<sup>187</sup> Seepärast on lapse õiguste komitee pidanud tunnustust väärivaks nende riikide praktikat, kus on sätestatud kindel vanusepiir selleks, millest alates kuulub nõusoleku andmise õigus lapsele.<sup>188</sup> Lapse õiguste komitee on mitmes üldkommentaaris pannud rõhku lapse õigusele pöörduda tervishoiuspetsialisti poole sõltumata vanema nõusolekust.<sup>189</sup> See on vajalik selleks, et täita artikli 24 lõike 1 teises lauses sätestatud, mille järgi peavad riigid tagama, et laps ei jääks ilma õigusest tervishoiuteenustele. Kui vanemad või muud seaduslikud esindajad ei tegutse lapse parimates huvides, jättes ta näiteks oma vaadetest tulenevalt ilma ravist, peab sekkuma riik.

Artikli 24 lõikes 2 on esitatud mitteammendav loetelu meetmetest, mida riigid peavad võtma laste terviseõiguse tagamiseks. LÕK-i osalisriigid peavad rakendama muu hulgas abinõusid, et vähendada imikute ja laste suremust, kindlustada vajalik arstiabi, eriti esmatasandil, ja tervishoid kõigile lastele, võidelda haigestumiste ja alatoitluse vastu ning tagada emadele vajalik sünnituseelne ja -järgne arstlik hooldus.

Samuti rõhutatakse artiklis 24 tervisealase hariduse, teavituse ja ennetustöö olulisust. Osalisriigid peavad tagama kogu ühiskonna, esmajoones aga lapsevanemate ja laste informeerituse ja hariduse kättesaadavuse ning toetuse põhiliste teadmiste rakendamisel, mis puudutavad lapse tervist ja toitumist, rinnaga toitumise eeliseid, hügieeni, keskkonnatingimuste parandamist ning õnnetusjuhtumite vältimist. Arendada tuleb ennetavat tervisekaitset (õnnetusjuhtumite, vägivalda ja sõltuvusainete tarvitamise ennetus, vaksineerimine jms), vanemate suunamist ning pereplaneerimise teenuseid ja teavitust.

Laste tervise kaitsel ja tagamisel on määrav tähtsus lapsevanematel. Neil on kõige suurem osa varasel diagnoosimisel ja esmase hoolduse tagamisel, samuti on nad kõige olulisem kaitsetegur teismeliste riskikäitumise puhul, olgu see sõltuvusainete kuritarvitamine või

---

<sup>187</sup> Doek, J. Child participation. – Todres, J., King, M. S. (toim). The Oxford Handbook of Children's Rights Law.

<sup>188</sup> CRC Committee General Comment No 12: the rights of the child to be heard, p 102. Tähele tuleb panna, et lapse õiguste komitee ei soovita sätestada vanusepiire laste ärakuulamisele, st laps tuleb kuulata ära sõltumata vanusest. Komitee üldkommentaari nr 12 p-s 102 räägitakse vanusepiiri kehtestamisest sellele, millisest vanusest alates kuulub oma terviseküsimuste üle otsustamise õigus lapsele.

<sup>189</sup> Lapse õiguste komitee üldkommentaari nr 15 p-s 31 on rõhutatud, et kooskõlas arenevate võimetega peab lastel olema juurdepääs konfidentsiaalsele nõustamisele sõltumata vanema või muu hooldaja nõusolekust, kui see on lapse parimates huvides. Eraldi toonitatakse, et vanema nõusolekuta peab lapsel olema juurdepääs HIV-testimisele ning seksuaal- ja reproduktiivtervist puudutavatele tervishoiuteenustele. Lapse õiguste komitee üldkommentaari nr 20 käsitleb teismeliste (*adolescents*, st kommentaari tähenduses vanusevahemik 10–18 a) õigusi ja selle p-s 39 on nimetatud, et meditsiiniliseks sekkumiseks on vaja teismelise vabalt antud teavitatud nõusolekut sõltumata sellest, kas seadus nõuab vanema või muu hooldaja nõusolekut või mitte. Lapse õiguste komitee üldkommentaari nr 4 p-s 11 käsitletakse teismelise õigust privaatsusele ja rõhutatakse, et infot teismelise tervise kohta võib avaldada üksnes tema enda nõusolekul samade reeglite järgi, mida rakendatakse täisealise patsiendi tervist puudutava info avaldamise kohta.

ebaturvalised seksuaalsuhted.<sup>190</sup> Lapse õiguste komitee hinnangul peavad LÕK-i osalisriigid võtma kasutusele tõenduspõhised programmid hea vanemluse toetamiseks, sealhulgas vanemlike oskuste koolitused, tugirühmad ja perenõustamise, eelkõige peredele, kus kogetakse lapse tervisega seotud või muid sotsiaalseid probleeme.<sup>191</sup>

Terviseõiguse sätet sisustades tuleb silmas pidada, et majanduslikele, sotsiaalsetele ja kultuurilistele õigustele omaselt ei nõua see riikidelt terviseõiguse n-õ absoluutset tagamist. LÕK-i artikli 4 alusel peavad riigid terviseõiguse tagama olemasolevaid majanduslikke võimalusi maksimaalselt ära kasutades. Seega lähtutakse ka selle sätte täitmise kontrollimisel iga riigi majanduslikest võimalustest.

Siiski peavad LÕK-i osalisriigid võtma ka juhul, kui nende majanduslikud võimalused pole piisavad, tarvitusele kõik abinõud, et liikuda laste terviseõiguse täieliku tagamiseni nii kiiresti ja tõhusalt kui võimalik.<sup>192</sup> Lapse õiguste komitee selgitab üldkommentaari nr 15 punktides 112–116, et terviseõiguse tagamist kontrollides hinnatakse, kas lastele mõeldud tervishoiuteenused ja -programmid vastavad kättesaadavuse (*availability*), juurdepääsu (*accessibility*), aktsepteeritavuse (*acceptability*) ja kvaliteedi (*quality*) kriteeriumidele.

Mõistagi on terviseõiguse tagamisel üks suurimaid katsumusi see, et paljudes maailma riikides ei ole lastel ja peredel juurdepääsu isegi elementaarsetele tervishoiuteenustele ning vastsündinute suremus on suur põhjusel, et enne ja pärast lapse sündi puudub kvaliteetne arstiabi.<sup>193</sup>

## 6. Laps ja haridus

LÕK-i artiklites 28 ja 29 on sätestatud lapse õigus haridusele. Laste haridusõiguse juured ulatuvad ÜRO inimõiguste ülddeklaratsiooni (art 26) ning majanduslike, kultuuriliste ja sotsiaalsete õiguste rahvusvahelisse pakti (art 13). LÕK-i loomise protsessis väljendasid riikide esindajad muret, et LÕK ei tohiks olla oma nõudmiste poolest nõrgem ega tugevam kui see rahvusvaheline pakt.<sup>194</sup> Enamjaolt korratatakse LÕK-is seda, mis on sätestatud viidatud rahvusvahelistes dokumentides<sup>195</sup>.

---

<sup>190</sup> CRC Committee General Comment No 15: on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art 24), p 67.

<sup>191</sup> *Ibid.*, p 67.

<sup>192</sup> *Ibid.*, p 72.

<sup>193</sup> Kilkelly, lk 13 .

<sup>194</sup> Hodgkin, Newell, lk 408.

<sup>195</sup> Courtis ja Tobin (Courtis, C., Tobin, J. Article 28: The Right to Education. – Tobin, J. (toim). The UN Convention on the Rights of the Child. A Commentary. Oxford University Press 2019, lk 1059) loetlevad LÕK-i viis erinevust võrreldes pakti artikliga 13: 1) LÕK reguleerib eraldi juurdepääsu haridusele (art 28) ja hariduse eesmärgi (art 29); 2) LÕK kehtestab riikidele uue kohustuse: kohustuse rakendada meetmeid koolikohustuse korrapärase täitmise tagamiseks ja koolist väljalangemise vältimiseks; 3) LÕK lisab riikidele kohustuse tagada, et distsipliin koolis vastab lapse inimväärikusele; 4) LÕK-ist on jäetud välja paktis sisalduv nõue, et riigid peavad austama vanemate vabadust valida oma lastele kool ning järgida, et laste haridus vastaks religiooni ja moraali osas nende enda vaadetele; 5) LÕK lisab riikidele kohustuse edendada haridusküsimustes rahvusvahelist koostööd.

Artiklis 28 on sätestatud haridusele juurdepääsu õigus<sup>196</sup>, nõudes, et osalisriigid 1) teevad alghariduse<sup>197</sup> kõigile kohustuslikuks ja tasuta kättesaadavaks, 2) soodustavad keskhariduse eri vormide arendamist, 3) teevad kõrghariduse kättesaadavaks asjakohaste vahenditega, 4) teevad haridust puudutava teabe kättesaadavaks kõigile lastele ning 5) rakendavad meetmeid koolikohustuse täitmise tagamiseks ja koolist väljalangemise vältimiseks.

Samuti on artikli 28 lõikes 2 nõutud, et distsipliin koolis peab vastama inimväärikusele ja muudele LÕK-is sätestatud põhimõtetele. Artiklis 29 omakorda sisustatakse hariduse kvaliteedi nõuded, sätestades, millistele eesmärkidele peab haridus vastama. Hariduse eesmärkide sõnastamisel on LÕK-i artikli 29 lõikes 1 lähtutud majanduslike, kultuuriliste ja sotsiaalsete õiguste rahvusvahelise pakti artikli 13 lõikest 1, lisades sellele lapse individuaalse arengu mõõtme.

Lapse õiguste komitee järgi<sup>198</sup> on hariduse eesmärk 1) lapse potentsiaali maksimaalne ja terviklik areng (art 29 lg 1 punkt a), 2) austus inimõiguste vastu (art 29 lg 1 punkt b), 3) arenenud identiteet ja kuuluvustunne (art 29 lg 1 punkt c), 4) lapse sotsialiseerimine ja suhe teiste ühiskonnaliikmetega (art 29 lg 1 punkt d) ning 5) austav suhtumine loodusesse (art 29 lg 1 punkt e).

### **Lapse potentsiaali maksimaalne ja terviklik areng**

LÕK-i artikli 29 lõike 1 punkti a järgi peab haridus olema lapsekeskne (*child-centered*)<sup>199</sup>, st suunatud konkreetse lapse isiksuse ja annete ning vaimsete ja kehaliste võimete arendamisele võimalikult maksimaalse potentsiaalini. Selle sättega tõstetakse hariduse keskmesse individuaalne laps, tunnistades, et iga laps on oma iseloomuomaduste, huvide, võimete ja õpivajaduste poolest ainulaadne.<sup>200</sup>

Samal põhjusel peab õppekavas arvestama konkreetse lapse sotsiaalset, kultuurilist ja majanduslikku konteksti.<sup>201</sup> Mittediskrimineerimise nõue (art 2) peab omakorda tagama, et ühtegi last ei jäeta kvaliteetsest haridusest kõrvale. Seepärast rõhutatakse ka artiklis 28, et osalisriigid peavad täitma selles loetletud nõudeid, võttes aluseks võrdsete võimaluste põhimõtte.

### **Austus inimõiguste vastu**

LÕK-i artikli 29 lõike 1 punkti b järgi peab haridus olema suunatud eesmärgile kujundada lugupidamist inimõiguste ja põhivabaduste ning ÜRO põhikirjas talletatud põhimõtete vastu.

<sup>196</sup> LÕK ega teised rahvusvahelised lepingud ei sisalda hariduse definitsiooni. Küll aga on lapse õiguste komitee rõhutanud, et haridus ulatub kaugemale kui üksnes formaalne haridus, hõlmates elukogemusi ja õppeprotsesse, mis võimaldavad lastel (nii individuaalselt kui ka kollektiivselt) arendada oma isiksust, andeid ja võimeid ning elada rahuldust pakkuvat elu ühiskonnaliikmena (üldkommentaar nr 1, p 2). LÕK-i kontekstis tuleb hariduse tähendust sisustada selle art-s 29 sätestatud hariduse eesmärkide kaudu.

<sup>197</sup> LÕK, majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt ning parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta kasutavad kolme haridustaset väljendavat terminit: algharidus (*primary education*), keskharidus (*secondary education*) ja kõrgharidus (*higher education*). Eestis ei kasutata alghariduse terminit, vaid räägitakse põhihariduse kolmest astmest (esimene aste: 1.–3. klass, teine aste: 4.–6. klass, kolmas aste: 7.–9. klass), millele järgneb üldkeskharidus. Seega ei ole Eesti kontekstis *algharidusele* (*primary education*) täpset vastet, kuid kõige sarnasem sellega on *põhiharidus*.

<sup>198</sup> CRC Committee, General Comment No. 1: article 29 (1) the aims of education, p 1.

<sup>199</sup> *Ibid.*, p 9.

<sup>200</sup> *Ibid.*, p 9.

<sup>201</sup> *Ibid.*, p. 9.

Lapse õiguste komitee on mõtestanud inimõiguste haridust selliselt, et lastele tuleb jagada teavet inimõigusi puudutavate lepingute kohta, kuid samal ajal peaksid lapsed õppima inimõiguste kohta, nähes inimõiguste standardite rakendamist päris elus, olgu kodus, koolis või kogukonnas.<sup>202</sup> Inimõiguste hariduse tänapäevane kontseptsioon on sõnastatud ÜRO Peaassamblee resolutsioonis 66/137 (2011) „ÜRO deklaratsioon inimõiguste hariduse ja koolituse kohta“.

### **Identiteet ja kuuluvus**

LÕK-i artikli 29 lõike 1 punktis c on seatud hariduse eesmärgiks kasvatada austust lapse vanemate, kultuuriidentiteedi, keele ja väärtuste vastu, samuti oma elukohamaa rahvuslike väärtuste ja oma päritolumaa vastu. Samamoodi tähtsustatakse LÕK-is austuse kasvatamist enda kultuurist erinevate kultuuride suhtes. Lapse õiguste komitee hinnangul lükkab see säte ümber LÕK-i kohta tehtud kriitika, nagu õõnestaks LÕK perekonda ja vanemate õigusi ning ei arvestaks lapse õiguste rakendamisel sotsiaalseid, kultuurilisi või rahvuslikke eripärasid.<sup>203</sup>

### **Ettevalmistus eluks**

Hariduse üks eesmärk on LÕK-i artikli 29 lõike 1 punkti d järgi lapse ettevalmistamine vastutusvõimeliseks eluks vabas ühiskonnas mõistmise, rahu, sallivuse, sugudevahelise võrdsuse ning kõikide rahvaste vahelise sõpruse, etniliste, rahvuslike ja usuliste rühmituste ja põliselanike vahelise sõpruse vaimus. LÕK-is kasutatud sõnastus *ettevalmistus vastutusvõimeliseks eluks* ei pruugi olla osalisriikides üheselt mõistetav.<sup>204</sup>

Lapse õiguste komitee tõlgenduse järgi on hariduse kõige üldisem eesmärk maksimeerida lapse võimekust ja võimalust osaleda täielikult ja vastutustundlikult ühiskonna elus.<sup>205</sup> Hariduse kaudu tuleb tagada, et iga laps omandab elulised oskused (*life skills*) nõnda, et koolist lahkudes on ta valmis katsumusteks, mis teda elus ees ootavad. Eluliste oskustena nimetab lapse õiguste komitee võimet teha kaalutletud otsuseid, lahendada konflikte mittevägivaldselt, arendada tervislikku eluviisi, häid sotsiaalseid suhteid, vastutusvõimet, kriitilist mõtlemist, loomingulisust ja muid oskusi, mis annavad lastele eluvalikute tegemiseks tööriistad.<sup>206</sup> Vastutusvõimelise osalemise all tuleb mõista LÕK-is sätestatud väärtusi, aga ka põhimõtteid austavat käitumist.<sup>207</sup>

### **Austav suhtumine loodusesse**

LÕK-i artikli 29 lõike 1 punkti e alusel peab haridus peab olema suunatud ka lugupidamise kasvatamisele (loodus)keskkonna (*natural environment*) vastu. See säte on tähelepanuväärne selle poolest, et esimest korda mainitakse ÜRO inimõigusi puudutavas lepingus otseselt austust keskkonna vastu.<sup>208</sup> Lapse õiguste komitee tõlgendab seejuures keskkonda kõige laiemas mõttes, selgitades, et haridus peab looma seosed keskkonna ja säästliku arengu

---

<sup>202</sup> *Ibid.*, p 15.

<sup>203</sup> *Ibid.*, p 7.

<sup>204</sup> Lundy, L. ja Tobin, J. Article 29: The Aims of Education. – Tobin, J. (toim); The UN Convention on the Rights of the Child. A Commentary. Oxford University Press 2019, lk 1142.

<sup>205</sup> CRC Committee General Comment No. 1: article 29 (1) the aims of education, p 12.

<sup>206</sup> *Ibid.*, p 9.

<sup>207</sup> Lundy, Tobin, lk 1142.

<sup>208</sup> *Ibid.*, lk 1145.

teemade ning sotsiaal-majanduslike, sotsiaal-kultuuriliste ja demograafiliste küsimuste vahel.<sup>209</sup>

Hariduse kvaliteedi lahutamatu osa on viis ja meetodid, mille abil teadmisi edasi antakse. Õpikeskkond, -metoodikad ja -praktikad peavad toimima ülalnimetatud väärtusi kogu aeg järgides, vastasel juhul on inimõiguste õpetus üksnes vormiline ega ole seostatud tegeliku eluga. Kool, mis aktsepteerib kiusamist või muid õpilase isoleeritust ja väljajätmist põhjustavaid tegevusi, ei vasta artikli 29 lõike 1 nõuetele.<sup>210</sup> Samamoodi ei saa õpilast alandav õpetaja anda õpilastele edasi austusel ja lugupidamisel põhinevaid väärtusi. Lapsed, kes mitte üksnes ei õpi oma õigusi, vaid ka kogevad neid, mõistavad nende õigustega kaasnevat sotsiaalset vastutust.<sup>211</sup>

On ilmne, et LÕK-i artiklis 29 on kirjeldatud ideaali, mille poole peavad püüdlema kõik riigid<sup>212</sup>. Seepärast on õigustatud küsimus, kas rahvusvahelistest konventsioonidest tuleneb siiski vähemalt miinimum, mille puudumist ei ole võimalik õigustada riigi majanduslike võimaluste piiratusega. Erialakirjanduses on väideldud selle üle, kas algharidus (*primary education*) võiks moodustada hariduse miinimumkoosseisu.<sup>213</sup>

LÕK-is ei ole püütud määrata kindlaks, mis täpselt peaks õppekavasse kuuluma. Siiski on lapse õiguste komitee leidnud<sup>214</sup>, et haridus peab sisaldama vähemalt baaskirjaoskust ja -arvutamisoskust.<sup>215</sup> Samuti ei tulene LÕK-ist, kui pikk peaks olema laste haridustee. Lapse õiguste komitee on oma soovitusel Turkmenistanile<sup>216</sup> viidanud, et vähim ootuspärane on üheksa aastat haridust (*primary and secondary*) ning esmast tasuta haridust peaks võimaldama kuus aastat; samuti selgitas komitee, et riigid peaksid järgima rahvusvahelist standardit, mille järgi kestab kooliaasta 180 päeva.<sup>217</sup>

Haridusõiguse eriline tähendus seisneb selles, et see võimestab kõigi teiste LÕK-is sätestatud õiguste teostamist, ja vastupidi, kui lapse õigust haridusele on rikutud, seab see ohtu kõigi teiste õiguste teostamise.<sup>218</sup>

---

<sup>209</sup> CRC Committee General Comment No. 1: article 29 (1) the aims of education, p 13.

<sup>210</sup> *Ibid.*, p 19.

<sup>211</sup> Lundy, L., Brown, A. Revisiting the Three „R“s in Order to Realize Children’s Educational Rights Relationships, Resources, and Redress. – Todres, J., King S. M. (toim). The Oxford Handbook of Children’s Rights Law 2020.

<sup>212</sup> LÕK-i art 4 alusel peavad riigid tagama majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste täitmise progressiivselt, st oma majanduslike võimaluste piires, neid maksimaalselt ära kasutades.

<sup>213</sup> Courtis, C. ja Tobin, J. Article 28: The Right to Education. – Tobin, J. (toim). The UN Convention on the Rights of the Child. A Commentary. Oxford University Press 2019, lk 1057. Samuti on ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste komitee oma üldkommentaari nr 13 p-s 51 leidnud, et riikidel on otsene (st mitte üksnes progresseeruv) kohustus tagada algharidus.

<sup>214</sup> Lapse õiguste komitee soovitusel Brasiiliale: CRC/C/15/Add.241, par 58.

<sup>215</sup> Hodgkin, Newell, lk 412.

<sup>216</sup> CRC/C/TKM/CO/1, par 59–60.

<sup>217</sup> Hodgkin, Newell, lk 412.

<sup>218</sup> Lundy, Tobin, lk 1117.

## 7. Laps õigussüsteemis

Küsimus sellest, kuidas tegeleda seadusega pahuksisse sattunud lastega parimal ja õiglaseimal viisil, ei ole uus. Selle probleemi käsitus on eri ajal ja eri riikides olnud erinev.<sup>219</sup> Üldistatult võib need lähenemised jagada lapse heaolust lähtuvateks ja õigussüsteemikeskseteks.<sup>220</sup> Mõlemal suunal on omad tugevad ja nõrgad küljed.

Lapse heaolust lähtuva mudeli plussiks on peetud asjaolu, et selles arvestatakse lapse erilisi vajadusi ja haavatavat olukorda, kuid samas on heidetud mudelile ette liigset subjektiivsust ja lapse menetluslike õiguste mitte austamist.<sup>221</sup> Õigussüsteemikeskse lähenemisega tagatakse lastele samasugused menetluslikud õigused kui täiskasvanutele, kuid sellele lähenemisele on ette heidetud, et see ei arvesta laste arengust tingitud erivajadusi ning paneb põhjendamatu ootusi laste karistamisele ja hirmutamisele.<sup>222</sup>

LÕK-i artiklis 40 on püütud need kaks lähenemist ühte sulatada selliselt, et alles jääks mõlema kasulikud küljed. LÕK-i järgi peavad lastele olema tagatud samasugused menetluslikud õigused kui täiskasvanutele, aga lastel peavad olema ka eriõigused, mis arvestavad nende vanust ja arenevaid võimeid. Peale artikli 40 on õigusrikkumise toime pannud alaealise kohtlemisel asjakohased ka kõik teised LÕK-i artiklid, samuti muud rahvusvahelised, piirkondlikud ja riigisisised õigusaktid, soovitused ja juhised.<sup>223</sup>

Lapse õiguste komitee on põhjendanud laste erikohtlemise vajadust sellega, et lapsed erinevad täiskasvanutest oma füüsilise ja psühholoogilise arengu poolest ning nende süü on seetõttu väiksem. Lapse erikohtlemise õigustuseks lisab komitee, et on piisavalt tõendusmaterjali selle kohta, et lapsesõbraliku õigussüsteemi kasutuselevõtu tulemusel väheneb alaealiste õigusrikkumiste arv.<sup>224</sup>

Komitee on rõhutanud õigusrikkumiste ennetamise tähtsust, viidates seejuures LÕK-i artiklitest 18 ja 27 tulenevale vanemate vastutusele laste kasvatamisel, samuti riigi kohustusele pakkuda vanematele selleks vajalikku tuge. Komitee joonib alla, et lapsehoiuteenustesse ja haridusse investeerimine aitab kuritegevust ja vägivalda tulevikus vähendada. Komitee toob häid tulemusi andnud ennetusmeetmetena esile näiteks vastsündinute vanemate kodukülastuse, programmid, mis toetavad lapse ja vanema suhet,

<sup>219</sup> Goldson, B. ja Muncie, J. Rethinking Youth Justice: Comparative Analysis, International Human Rights and Research Evidence. Youth Justice 6(2) 2006, lk 91–106.

<sup>220</sup> Tobin, J., Read, C. Article 40. The Rights of the Child in the Juvenile Justice System. – Tobin, J. (toim). The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary. Oxford University Press. lk 1598–1603.

<sup>221</sup> Gelsthorpe, L., Morris, A. Juvenile Justice 1945–1992. – Mike Maguire, Rod Morgan ja Robert Rieiner (toim.), The Oxford Handbook of Criminology, Clarendon Press 1994, lk 963–971.

<sup>222</sup> Barry C Feld, Procedural Rights in Juvenile Courts: Competences and Consequences. – Barry C Feld ja Donna Bishop (toim). The Oxford Handbook of Juvenile Crime and Juvenile Justice Oxford University Press 2012, lk 685.

<sup>223</sup> Lapse kohtlemist õigussüsteemis reguleerib mitu rahvusvahelist konventsiooni, nt kodaniku ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti art-d 10 ja 14. Samuti on sel teemal riikidele järgimiseks soovituslikke rahvusvahelisi dokumente, nt ÜRO miinimumreeglid alaealiste kriminaalmenetluse kohta (1985, Pekingi reeglid), ÜRO juhtnõõrid alaealiste delinkventse käitumise ennetamise kohta (1990, Riyadhi juhtnõõrid) ja ÜRO reeglid alaealiste, kelle vabadust on piiratud, kohtlemise kohta (1990, Havanna reeglid). EL-is reguleerib alaealiste kohtlemist kriminaalmenetluses Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/800, 11.05.2016. Ka Euroopa Nõukogu on andnud suunised lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta.

<sup>224</sup> CRC Committee General Comment No 24: on children's rights in the child justice system (UN Doc CRC/C/GC/24) (2019), p-d 2 ja 3.

ning kogukonnapõhised programmid, mis arvestavad kohalikke olusid ja võimalusi. Eritähelepanu tuleks pöörata nende perede toetamisele, kus on esinenud vägivalda või kus kasvavatel lastel on muul põhjusel suurem tõenäosus panna toime õigusrikkumine (nt lapsed, kes on koolist välja heidetud või kes on ise jätnud kooli pooleli).<sup>225</sup>

Komitee on soovitanud vältida laste käitumise ülekriminaliseerimist. Sellised teod nagu näiteks kerjamine, kodust ära jooksmine ja koolikohustuse mittetäitmine, mille põhjus on sageli vaesus, kodutus või koduvägivald, ei tohiks olla kriminaliseeritud. Samuti soovitab komitee dekriminaliseerida nn staatusekuriteod, st teod, mida ei loeta õigusrikkumiseks juhul, kui neid sooritavad täiskasvanud.<sup>226</sup> Sellised teod on näiteks suitsetamine ja alkoholi tarvitamine.

LÕK-i artikli 40 järgi on igal lapsel, keda kahtlustatakse või süüdistatakse või kes leitakse olevat süüdi kriminaalseaduse rikkumises, õigus sellisele kohtlemisele, mis arvestab tema väärikustunnet ja väärtushinnanguid, suurendab lapse austust inimõiguste ja teiste inimeste põhivabaduste vastu, arvestab lapse vanust ning toetab tema ühiskonda taastõimimise taotlust ning tema omandatavat konstruktiivset osa ühiskonnas.

Seega saab järeldada, et LÕK-i järgi tuleks eelistada meetmeid, mis muu hulgas suunavad last mõtlema ohvrile põhjustatud kannatustele ja võtma oma tegude tagajärgede eest vastutuse. LÕK-i lähenemine toetab alaealiste õigusrikkujatega tegelemisel taastava õiguse meetodi kasutamist.<sup>227</sup> Taastava õiguse eesmärk on lepitada ohver ja õigusrikkuja ning taastada õigusrahu, mitte karistada. Selle meetodiga taotletakse lapse ühiskonda naasmist või vahel ka sisenemist, mitte kättemaksu.<sup>228</sup>

Lapsesõbralikud on sellised programmid ja meetmed, mis väldivad lapse osalemist kriminaalmenetluses. See aitab ära hoida lapse häbimärgistamist ja tema andmete kandmist karistusregistrisse, samuti on osa programmidega saavutatud häid tulemusi laste ühiskonda lõimimisel. Samas on komitee selgitanud, et selliste meetmete kasutamise eeldus on, et laps on tõesti pannud toime talle ette heidetava teo (selle kohta on veenvad tõendid) ning võtab vabatahtlikult (välise surve ja hirmutamiseteta) oma teo eest vastutuse. Sel viisil saavutatud lapse ülestunnistust ei tohi aga kasutada hiljem tema vastu menetluse algatamiseks. Kriminaalmenetluse alternatiivina kasutatav meede ei tohi seisneda lapse vabaduse piiramises. Samuti peaks meetme või programmi läbimise järel lapse toimiku sulgema, et tema teo arutamisele tõmmataks lapse jaoks n-ö joon alla.<sup>229</sup>

LÕK-i artiklis 40 nõutakse riikidelt vanuse alammäära kehtestamist selle kohta, millisest vanusest alates loetakse laps süüvõimeliseks. Selle hindamisel on määrav lapse vanus teo sooritamise ajal, mitte kriminaalmenetluse alustamise ajal.<sup>230</sup> Süüvõimetute alaealiste selliste tegude puhul, mis oleksid karistatavad juhul, kui need oleks pannud toime süüvõimeline inimene, soovitab komitee võimalikult varakult sekkuda ja rakendada nende laste mõjutamiseks teaduspõhiseid ennetusprogramme (nt mitmemõõtmeline pereteraapia).

---

<sup>225</sup> *Ibid.*, p-d 9 ja 10.

<sup>226</sup> *Ibid.*, p 12.

<sup>227</sup> Bazemore, G., Umbreit, M. Rethinking the Sanctioning Function in Juvenile Court: Retributive or Restorative Responses to Youth Crime (1995) 41 Crime and Delinquency, lk 296.

<sup>228</sup> Tobin, J., Read, C. Article 40. The Rights of the Child in the Juvenile Justice System. – Tobin, J. (toim). The UN Convention on the Rights of the Child. A commentary. Oxford University Press, lk 1602.

<sup>229</sup> CRC Committee General Comment No 24: on children's rights in the child justice system, p 18.

<sup>230</sup> *Ibid.*, p 20.

Sekkumise rakendamisele peab eelnema lapse vajaduste ja käitumist mõjutavate asjaolude põhjalik hindamine, mida peab tegema eri valdkondade asjatundjatest koosnev meeskond.<sup>231</sup>

Kui lapse suhtes algatatakse siiski kriminaalmenetlus, peab see vastama ausa ja õiglase kohtupidamise nõuetele.<sup>232</sup> Selleks et laps saaks osaleda menetluses mõtestatult, peab ta toimuvat mõistma. Laps vajab nii juhtumi kui ka menetluse kohta talle arusaadavalt esitatud teavet. Ta peaks teadma, mida otsustatakse, kes otsustab, kes on menetlusosalised ja mis on nende roll. Samuti peaks laps teadma, millised on tema õigused ja kohustused, kuidas tema ütlusi kasutatakse ning kuidas võib tema öeldu mõjutada ta enda ja lähedaste elu. Teavet tuleb anda lapsele arusaadavas keeles ja arusaadaval viisil. Seaduse väljatrükk lapse teavitamiseks ei sobi. Täiskasvanu peab veenduma, et laps on räägitust aru saanud.<sup>233</sup>

LÕK-i artikli 40 lõikes 2 on sätestatud peamised (kuid mitte kõik) menetluslikud õigused, mida LÕK-i alusel eeldatakse ausalt ja õiglaselt õigussüsteemilt:

- „a) mitte ühtegi last ei kahtlustata, süüdistata ega leita süüdi olevat kriminaalseaduse rikkumises mingi teo või tegevusetusega, mis selle toimepanemise ajal kehtinud riigisisese või rahvusvahelise õiguse järgi ei olnud kuritegu;
- b) igal lapsel, keda kahtlustatakse või süüdistatakse kriminaalseaduse rikkumises, on vähemalt järgmised garantiid:
  - i) ta loetakse süütuks seni, kuni süü pole seaduse kohaselt tõendatud;
  - ii) teda informeeritakse kohe ja üksikasjalikult tema vastu esitatud süüdistusest, et siis vajadusel vanemate või seaduslike hooldajate kaudu saada seaduslikku või muud vastavat abi kaitse ettevalmistamisel ja kaitsmisel;
  - iii) asja peab viivitusega otsustama pädev, sõltumatu, erapooletu ametivõim või kohtuorgan ausa asja arutamiseks vastavalt seadusele, kaitsja või muu kohase esindaja juuresolekul, välja arvatud juhul, kui leitakse, et see ei ole lapse parimates huvides, eriti arvestades lapse vanust või olukorda, tema vanemaid või seaduslikke hooldajaid;
  - iv) last ei sunnita tunnistusi andma ega end süüdi tunnistama; tal on õigus küsitleda või lasta küsitleda vastaspoole tunnistajaid ja saavutada omapoolsete tunnistajate kohale kutsumine ja küsitlemine võrdsetel alustel;
  - v) kui leitakse, et laps on rikkunud kriminaalseadust, on tal õigus vastavalt seadusele see otsus ja kõik selle alusel rakendatavad abinõud lasta läbi vaadata kõrgemal, pädeval, sõltumatul ja erapooletul ametivõimul või kohtuorganil;
  - vi) lapsel on õigus kasutada tasuta tõlgi abi, kui ta ei mõista või ei räägi kasutatavat keelt;
  - vii) kogu menetluse käigus austatakse lapse õigust privaatsusele.“

LÕK-i artiklis 37 on keelatud kohelda last alandavalt või karistada ning kohaldada talle surmanuhtlust ja eluaegset vanglakaristust ilma vabanemisevõimaluseta. Üheltki lapselt ei tohi võtta vabadust ebaseaduslikult või meelevaldselt. Lapse vahi alla võtmine, kinnipidamine või vangistamine peab olema kooskõlas seadustega ning seda tohib rakendada ainult viimase abinõuna ja võimalikult lühikest aega.

Kui erandlikus olukorras on siiski osutunud vajalikuks lapse vabadust lühiajaliselt piirata, tuleb teda kohelda lugupidamisega ja tema vajadusi arvestades. Laps, kellelt on võetud vabadus, lahutatakse täiskasvanutest juhul, kui see pole lapse huvidega vastuolus. See võib

<sup>231</sup> Vrd lapse parimate huvide hindamisega alapunktis 2.2.

<sup>232</sup> CRC Committee General Comment No 24: on children's rights in the child justice system, p 19.

<sup>233</sup> Aru, A. Lapsesõbralik õigusemõistmine. – Märka Last 2021.

olla vastuolus lapse parimate huvidega näiteks siis, kui täiskasvanutest lahutamine tooks kaasa lapse üksikvangistuse. Lapsele peab jääma igal juhul õigus säilitada kontakt oma perekonnaga, välja arvatud eriolukordades (nt kui suhtlus kahjustab last).<sup>234</sup>

Vabaduse kaotanud lapsel on õigus viivitamatult saada seaduslikku ja muud vajalikku abi ning õigus vaidlustada vabadusekaotuse seaduslikkus kohtu või teiste pädevate, sõltumatute ja erapooletute ametivõimude ees, samuti nõuda asja viivitamatut otsustamist.

LÕK-i artiklis 40 eeldatakse osalisriikidelt selliste seaduste ja protseduuride koostamist ning asutuste rajamist, et nimetatud menetlusõiguste ja laste eriõiguste tagamine on võimalik.

## Kokkuvõte

Lapse õiguste konventsioon on maailmas enim ratifitseeritud inimõigusi puudutav rahvusvaheline leping. Kas lapse õigused leiavad tänu sellele maailmas enim austust ja rakendamist? Paraku on lapsed endiselt üks haavatavamaid ühiskonnarühmi, kelle hääl ei jõua liiga tihti otsustajateni. Nii juhtubki, et kriisi korral on koole lihtsam sulgeda kui meelelahutusasutusi, sest erinevalt ettevõtjatest ei saa lapsed osaleda valimistel ega seista oma huvide eest.<sup>235</sup> Lapsed saavad harva rääkida kaasa riigi- või kohaliku omavalitsuse eelarve koostamises ja otsustada oma kodukoha elukorralduse üle.

Kas ja kuidas aitab siis LÕK kaasa sellele, et laste elu tegelikkuses parandada? Iga konventsioon on nii tugev, kui on selle kontrollimehhanism.<sup>236</sup> LÕK-i artikli 44 järgi peavad osalisriigid andma iga viie aasta järel lapse õiguste komiteele LÕK-i rakendamise seisu kohta aru ning komitee annab aruandlusprotsessi tulemusena riigile soovitusi LÕK-i edasiseks rakendamiseks.

Kuigi komitee annab riikidele üksnes soovitusi, aitab juba aruandlusprotsess ise kaasa laste õiguste arengule. Aruandlusprotsessi käigus peavad valitsused analüüsima, kas LÕK-i standardid on täidetud, ja visandama oma edasise tegevuse laste olukorra parandamisel. See protsess on avalik. Riikidele on teataval määral ka maineküsimus, kui hästi on nad suutnud rahvusvaheliselt tunnustatud laste õiguste põhimõtteid ellu rakendada.

Laste õiguste ja heaolu edendamisele aitab veel kaasa LÕK-i alusel lasteombudsmani institutsiooni loomine osalisriikides. Eestis täidab lasteombudsmani ülesandeid alates 2011. aastast õiguskantsler. Ta on mõjutanud laste valdkonna arengut Eestis, olles laste õiguste tutvustaja, probleemidele tähelepanu osutaja, muudatuste eestvedaja ja vajaduse korral põhiseaduslikkuse järelevalve algataja. Õiguskantsleri mõju kinnitab asjaolu, et viimases aruandlusprotsessis antud lapse õiguste komitee soovitus<sup>237</sup> Eesti valitsusele tuginevad suures osas sellele, mida tõi esile õiguskantsler komiteele esitatud sõltumatus aruandes.

Lapse õiguste rakendamisele aitab samuti kaasa LÕK-is sätestatud õiguste ja põhimõtete täpsustamine riigisisises õiguses. 2016. aastal jõustunud lastekaitseaduses on LÕK-i

<sup>234</sup> Kinnipidamiskohas viibiva lapse kohtlemise kohta vt ka raamatu piinamise ja alaväärse kohtlemise keelu ptk 10.

<sup>235</sup> Soodsaks saab nimetada 2016. a jõustunud kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse muudatust, mille järgi on 16-aastaseks saanud kohaliku omavalitsuse volikogu valimisel hääletamisõigus.

<sup>236</sup> Verhellen, E. The Convention on the Rights of the Child. Reflections from a historical, social policy and educational perspective, Routledge International Handbook of Children's Rights Studies. Routledge 2015, lk 52.

<sup>237</sup> Committee on the Rights of the Child. Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Estonia. 8 March 2017, CRC/C/EST/CO/2-4.

üldpõhimõtted seatud kesksele kohale. Lastekaitseadusega on tehtud lapse parimate huvide esikohale seadmise ning teiste LÕK-i üldpõhimõtete järgimine kohustuslikuks nii lastega töötavatele inimestele kui ka lapse vanematele ja teistele teda kasvatavatele inimestele.

Õiguskantsleri ja mitme teise organisatsiooni eestvedamisel lisati lastekaitseadusesse lapse väärkohtlemise keeld. See on esimene kord, kui seaduses on sõnaselgelt keelatud lapse igasugune kehaline karistamine. Keelust seaduses üksi kindlasti ei piisa, et tagada kõigile lastele vägivallavaba lapseõlv, kuid see on tähtis samm õiges suunas.

Selleks et LÕK-i põhimõtted jõuaksid iga lapse ellu, on lisaks lapse õigusi sätestavatele seadustele ja tõhusale kontrollimehhanismile vaja veel seda, et kõigi lastega kokku puutuvate spetsialistide töö on korraldatud nii, et tööprotsess toetab lapse õigusi ja võimaldab neid järgida. Nii näiteks peab lastekaitsetöötaja, politseiniku, kohtuniku jt tööaeg võimaldama lapsega kohtuda ning kuulata ta ära vabas ja sundimatus õhkkonnas. Ka lapse parimate huvide väljaselgitamiseks peab olema piisavalt aega. Lapse vajaduste arvestamise eeldus on asjaolu, et iga üksiku lapse jaoks jätkub aega ja tähelepanu. Kõige selle tagamiseks peab spetsialiste olema piisavalt, neil peab olema lastega töötamiseks vajalik väljaõpe, nende amet peab ühiskonnas olema väärtustatud ja nad peavad saama oma töö eest väärilist tasu.

Laste huve teenib kõige paremini see, kui iga lastega töötav asjatundja – olgu see õpetaja, treener, arst või politseinik – mõistab ja jagab LÕK-i alusväärtusi. Loodetavasti aitab ka siinse raamatu laste õiguste peatükk kaasa sellele, et lastega kokku puutuvad inimesed tunnevad paremini laste õiguste sisu ning oskavad oma tegemistes laste huve ja õigusi arvestada.