



Lapse õiguste konventsioon

Lapse Õiguste Komitee

Üldkommentaar nr. 14 (2013) lapse õigus tema parimate huvide esikohale seadmisele (artikkel 3 par. 1)*

mitteametlik tõlge*

* Vastu võetud Komitee kuuekümnenda teisel istungil (14. jaanuar – 1. veebruar 2013).

* Koostaja MTÜ Lastekaitse Liit (2014). Mitteametliku tõlke koostamist toetas Sotsiaalministeerium läbi Hasartmängumaksu Nõukogu

Sisukord

| | |
|--|----|
| I. Sissejuhatus..... | 3 |
| A. Lapse parimate huvide esikohale seadmine: õigus, põhimõte ja menetlusreegel..... | 3 |
| B. Struktuur | 4 |
| II. Eesmärgid | 5 |
| III. Osalisriikide kohustuste olemus ja ulatus..... | 5 |
| IV. Õiguslik analüüs ja seosed Konventsiooni põhimõtetega | 7 |
| A. Artikli 3 par. 1 sõnasõnaline analüüs..... | 7 |
| 1. "Igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes" | 7 |
| 2. "Riiklike või erasotsiaalhoolekandeesutuste, kohtute, täidesaatvate või seadusandlike organite poolt" | 8 |
| 3. "Lapse parimad huvid" | 10 |
| 4. "tuleb esikohale seada" | 11 |
| B. Lapse parimad huvid ja seosed Konventsiooni teiste üldpõhimõtetega | 12 |
| 1. Lapse parimad huvid ja õigus mittediskrimineerimisele (art.2) | 12 |
| 2. Lapse parimad huvid ja õigus elule, ellujäämisele ning arengule (art.6) | 12 |
| 3. Lapse parimad huvid ja õigus olla ära kuulatud (art.12) | 12 |
| V Rakendamine: Lapse parimate huvide hindamine ja väljaselgitamine..... | 13 |
| A. Parimate huvide hindamine ja väljaselgitamine | 13 |
| 1. Elementid, mida tuleb arvesse võtta lapse parimate huvide hindamisel..... | 14 |
| 2. Elementide tasakaalustamine parimate huvide hindamisel | 19 |
| B. Menetluslikud tagatised lapse parimate huvide elluviimise garanteerimiseks | 20 |
| VI. Levitamine..... | 22 |

Igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes riiklike või erasotsiaalhoolekandeasutuste, kohtute, täidesaatvate või seadusandlike organite poolt tuleb esikohale seada lapse huvid.

(Lapse õiguste konventsioon, artikkel 3 par. 1)

I. SISSEJUHATUS

A. Lapse parimate huvide esikohale seadmine: õigus, põhimõte ja menetlusreegel

1. Lapse õiguste konventsiooni (edaspidi Konventsioon) artikkel 3 par. 1 annab lapsele õiguse tema parimate huvide hindamiseks ning esikohale seadmiseks igasugustes last puudutavates ettevõtmistes või otsustes nii avalikkuses kui eraelus. Veelgi enam, see väljendab ühte Konventsiooni põhiväärtustest. Lapse Õiguste Komitee (edaspidi Komitee) on tunnistanud artikli 3 par.1 üheks neljast Konventsiooni üldpõhimõttest kõigi lapse õiguste tõlgendamiseks ja rakendamiseks¹, pidades seda dünaamiliseks kontseptsiooniks, mis nõuab hindamist vastavalt konkreetsele olukorrale.

2. "Lapse parimate huvide" kontseptsioon ei ole uus, vaid on esmakordselt mainitud juba 1959 aasta lapse õiguste deklaratsioonis² (par. 2), konventsioonis naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (artiklid 5(b)³ ja 16 par. 1(d)⁴), samuti regionaalsetes kokkulepetes ja paljudes siseriiklikes õigusaktides ning rahvusvahelises õiguses.

3. Konventsioon viitab otseselt lapse parimatele huvidele ka teistes artiklites – artikkel 9: vanematest eraldamine; artikkel 10: perekonna taasühinemine; artikkel 18: vanemlik vastutus; artikkel 20: ilmajätetus perekondlikust keskkonnast ja asendushooldus; artikkel 21: adopteerimine, artikkel 37 (c): täiskasvanutest eraldamine kinnipidamise ajal; artikkel 40 par. 2(b)(iii): menetlustagatised, sh. vanemate kohalviibimine kohtuistungitel kriminaalasjades, mis puudutavad lapsi, kelle tegevus on olnud seadusega vastuolus. Lapse parimatele huvidele viidatakse ka Lapse õiguste konventsiooni laste müüki, lasteprostitutsiooni ja -pornograafiat käsitlevas fakultatiivprotokollis (preambula ja art. 8)⁵ ning *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure* (preambula ja art.-d 2 ja 3)⁶.

4. Lapse parimate huvide kontseptsiooni eesmärgiks on tagada nii kõigi Konventsioonis tunnustatud õiguste täielik ja efektiivne realiseerimine kui ka lapse terviklik areng⁷. Komitee

1 The Committee's general comment No. 5 (2003) on the general measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child, para. 12. Arvutivõrgus kättesaadav:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fGC%2f2003%2f5&Lang=en; ja No. 12 (2009) on the right of the child to be heard, para. 2. Arvutivõrgus kättesaadav:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f12&Lang=en

2 Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.un.org/cyberschoolbus/humanrights/resources/child.asp> (Koostaja lisatud viide)

3 Osavõtvad riigid rakendavad kõiki vastavaid abinõusid, et: (b) 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. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/23988> (Koostaja lisatud viide)

4 Osavõtvad riigid rakendavad kõiki vastavaid abinõusid, et likvideerida naiste diskrimineerimine kõigis abielu ja perekonnasuhteid puudutavates küsimustes ning tagavad sealhulgas meeste ja naiste võrdsuse alusel: (d) meeste ja naiste ühesugused õigused lapsevanematena, olenemata nende perekonnaseisust; kõigis lapsi puudutavates küsimustes peavad domineerima lapse huvid. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/23988> (Koostaja lisatud viide)

5 Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/775056> (Koostaja lisatud viide)

6 Koostaja märkus: Eesti keeles protokollil ametlik nimi puudub, kuna Eesti ei ole fakultatiivprotokollil ratifitseerinud. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://treaties.un.org/doc/source/signature/2012/a-res-66-138-english.pdf>

7 Lapse Õiguste Komitee eeldab, et Osalisriigid tõlgendavad arengut, kui "terviklikku kontseptsiooni, mis hõlmab lapse füüsilist, vaimset, hingelist, moraalselt, psühholoogilist ja sotsiaalset arengut". (General comment No. 5, para. 12).

on varasemalt osundanud⁸, et "täiskasvanu hinnang lapse parimate huvide osas ei saa jätta tähelepanuta kohustust austada kõiki Konventsioonist tulenevaid lapse õigusi". Komitee tuletab meelde, et Konventsioonis ei ole õiguste hierarhiat, vaid kõik sealtoodud õigused on "lapse parimates huvides", ning ühegi õiguse suhtes ei või teha kompromissi lapse parimaid huve väärtõlgendades.

5. Lapse parimate huvide kontseptsiooni täielik rakendamine nõuab õigustepõhise lähenemise arendamist, kaasates kõik osapooled, et tagada lapse täielik füüsiline, psühholoogiline, moraalne ja vaimne terviklikkus ning toetada tema inimväärikust.

6. Komitee rõhutab, et lapse parimate huvide kontseptsioon on kolmetasandiline:

a) *Materiaalõiguslik*: Lapse õigus tema parimate huvide hindamisele ja esikohale seadmisele kui arutluse all oleva küsimuse otsustamiseks kaalutakse erinevaid huvisid. Garantii, et seda õigust rakendatakse nii last, identifitseeritud või identifitseerimata lastegruppi või lapsi üldiselt puudutavate otsuste tegemisel. Artikkel 3 par. 1 loob osalisriikidele siseriikliku kohustuse, on otsekohaldatav ja sellele saab kohtus tugineda.

b) *Õiguse tõlgendamise aluspõhimõte*: Kui õigusnormi võib tõlgendada mitmeti, tuleb valida tõlgendus, mis teenib kõige paremini lapse parimaid huve. Õigused, mis on pandud kirja Konventsioonis ja selle lisaprotokollides, annavad tõlgendamiseks vajaliku raamistiku.

c) *Menetlusreegel*: Kui tuleb teha otsus, mis puudutab konkreetset last, kindlat lastegruppi või lapsi üldiselt, peab otsustusmenetlus sisaldama hinnangut selle otsuse võimalikust mõjust (positiivsest või negatiivsest) asjasse puutuvalle lapsele või lastele. Lapse parimate huvide hindamine ja väljaselgitamine nõuab menetluslike garantiisid. Veelgi enam, otsuse põhjenduses peab olema välja toodud, et lapse õigust on otseselt arvesse võetud. Eelnevat silmas pidades peavad Osalisriigid selgitama, kuidas on otsuses nimetatud õigust arvestatud, st. mida on käsitletud lapse parimates huvides olevaks, mis kriteeriumitel otsus põhineb ja kuidas on lapse huve kaalutud teiste asjaolude suhtes, olgu need laiemad poliitika küsimused või üksikjuhtumid.

7. Käesolevas üldkommentaaris hõlmab väljend "lapse parimad huvid" kolme eelnevalt käsitletud tasandit.

B. Struktuur

8. Käesoleva üldkommentaari ulatus on piiritletud Konventsiooni artikkel 3 par. 1⁹, ning ei hõlma artikkel 3 par. 2¹⁰, mis käib lapse heaolu kohta. Samuti ei hõlma see artikkel 3, par. 3¹¹, mis käsitleb Osalisriikide kohustust tagada, et lastele mõeldud asutused, teenused ja rajatised vastavad kehtestatud standarditele ning et on olemas mehhanismid kindlustamiseks nende standardite järgimist.

8 General comment No. 13 (2011) on the right to protection from all forms of violence, para. 61. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.13_en.pdf

9 Artikkel 3 par. 1. Igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes riiklike või erasotsiaalhoolekandeasutuste, kohtute, täidesaatvate või seadusandlike organite poolt tuleb esikohale seada lapse huvid. (Koostaja lisatud viide)

10 Artikkel 3 par. 2. Osalisriigid seavad eesmärgiks tagada lapsele tema heaoluks vajalik kaitse ja hooldus, arvestades tema vanemate, seaduslike hooldajate või teiste tema eest seaduslikult vastutavate isikute õigusi ja kohustusi ning võtavad selleks kõiki vastavaid seadusandlike ja administratiivmeetmeid. (Koostaja lisatud viide)

11 Artikkel 3 par. 3. Osalisriigid tagavad, et laste hoolduse või kaitse eest vastutavad asutused, teenistused ja organid vastaksid pädevate ametivõimude kehtestatud normidele, eriti mis puudutab ohutust ja tervishoidu, personali suurust ja sobivust ning ka nende üle toimuva järelevalve kompetentsust. (Koostaja lisatud viide)

9. Komitee määratleb käesoleva üldkommentaari eesmärgid (peatükk II) ja tutvustab Osalisriikide kohustuste olemust ja ulatust (peatükk III). Samuti annab artikli 3 par. 1 õigusliku analüüsi (peatükk IV), näidates seoseid Konvetsiooni teiste üldpõhimõtetega. Peatükk V on pühendatud lapse parimate huvide põhimõtte elluviimisele ning peatükk VI annab juhtnöörid üldkommentaari levitamiseks.

II. EESMÄRGID

10. Käesoleva üldkommentaari eesmärk on tagada, et Konvetsiooni Osalisriigid rakendaks ning austaks lapse parimaid huve. Samuti defineerib see nõuded, mida tuleb vastavalt arvesse võtta, eriti kohtu- ja haldusotsustes, kuid ka teistes last kui üksikisikut puudutavates tegevustes, ning lapsi üldiselt või lapsi teatud grupina puudutavate seaduste, poliitikate, strateegiate, programmide, plaanide, eelarvete, seadusandlike ja eelarveliste algatuste ning juhtnööride (st. kõik rakendusmeetmed) vastuvõtmise kõigis etappides. Komitee eeldab, et käesolevast üldkommentaariist juhinduvad kõik isikud, kes peavad tegema lastega seotud otsuseid, kaasa arvatud vanemad ja hooldajad.

11. Lapse parimad huvid on dünaamiline kontseptsioon, mis hõlmab erinevaid, pidevalt arenevaid ja muutuvaid aspekte. Käesolev üldkommentaari annab raamistiku lapse parimate huvide hindamiseks ja väljaselgitamiseks, kuid ei kirjuta ette, mis on lapsele parim mistahes olukorras ja ajahetkel.

12. Käesoleva üldkommentaari peamine eesmärk on suurendada lapse parimate huvide hindamise ja esikohale seadmise (mõnedel juhtudel ülimuslikuks pidamise) vajalikkusest arusaamist ja elluviimist (vt. par. 38 allpool). Kommentaari üldine eesmärk on soodustada tegelikku muutust hoiakutes, mis toob kaasa laste kui õiguste omajate täieliku tunnustamise. Eelöeldu omab konkreetsemalt tähendust järgnevate küsimuste puhul:

a) Riikide poolt rakendatavate meetmete väljatöötamine;

b) Kohtu- või haldusorganite ning avalik-õiguslike isikute esindajate poolt tehtud üksikotsused, mis puudutavad üht või rohkemat konkreetset last.

c) Otsused, mis tehakse kodanikuühiskonna organisatsioonide ja erasektori poolt, sh kasumit taotlevad ja mittetulundusorganisatsioonid, mis osutavad lastele teenuseid või mille teenused omavad mõju lastele.

d) Juhtnöörid tegevuseks lastega ja laste heaks töötavatele inimestele, sh vanemad ja hooldajad.

III. OSALISRIIKIDE KOHUSTUSTE OLEMUS JA ULATUS

13. Iga Osalisriik peab austama ja rakendama lapse õigust tema parimate huvide hindamisele ja esikohale seadmisele, ning on kohustatud võtma tarvitusele kõik vajalikud, asjakohased ja konkreetset meetmed selle õiguse täielikuks rakendamiseks.

14. Artikkel 3 par. 1, loob Osalisriikidele raamistiku kolme eri tüüpi kohustusega:

a) Kohustus tagada, et lapse parimad huvid on kohaselt integreeritud ja järjepidevalt rakendatud igas riikliku asutuse tegevuses, eriti kõigis rakendusmeetmetes, haldus- ja kohtumenetluses, mis otseselt või kaudselt last mõjutavad.

b) Kohustus tagada, et kõigis lapsi puudutavates kohtu- ja haldusotsustes, samuti ka poliitikates ja seadusandluses on välja toodud lapse parimate huvide esikohale seadmine. See hõlmab ka kirjeldust, mil viisil lapse parimaid huve on analüüsitud ja hinnatud, ning milline kaal on sellele otsuse tegemisel omistatud.

c) Kohustus tagada, et lapse parimad huvid on hinnatud ja esikohale seatud erasektori poolt tehtavates otsustes ja tegevustes. See puudutab nii teenuseosutajaid kui ka muid eraõiguslikke isikuid ja asutusi, mis teevad last puudutavaid otsuseid.

15. Eeltooduga vastavuse tagamiseks peavad Osalisriigid vastu võtma mitmeid rakendusmeetmeid vastavalt Konventsiooni artiklitele 4¹², 42¹³ ja 44 par. 6¹⁴ ja tagama, et lapse parimad huvid oleksid esikohale seatud kõigis ettevõtmistes, sealhulgas:

a) Siseriikliku seadusandluse ja teiste õigusallikate ülevaatamine ning vajadusel muutmine artikli 3 par. 1 inkorporeerimiseks, samuti tagada, et lapse parimate huvide esikohale seadmise nõue on kajastatud ja rakendatud siseriiklikus õiguses ja regulatsioonides, piirkondlikus või territoriaalses seadusandluses, reeglites, millest juhendatakse era- ja avalike asutuste töös, mis pakuvad teenusid või mõjutavad lapsi. Lapse parimate huvide esikohale seadmise nõue kehtib ka kõigi tasandite kohtu- ja haldusmenetluste kohta, nii materiaalõiguse kui menetluse osas.

b) Lapse parimate huvide toetamine riikliku, regionaalse ja kohaliku tasandi poliitika koordineerimisel ja rakendamisel.

c) Mehhanismide ja menetlusreeglite kehtestamine kaebuste, abinõude ja hüvitiste osas, et täielikult realiseerida lapse õigus sellele, et tema parimad huvid oleksid kohaselt integreeritud ja järjepidevalt rakendatud kõigis last puudutavates ning teda mõjutavates rakendusmeetmetes, kohtu- ja haldusmenetlustes.

d) Lapse parimate huvide toetamine riiklike vahendite eraldamisel programmide ja meetmete tarbeks, mille eesmärgiks on lapse õiguste rakendamine, ning tegevusteks, mis saavad rahvusvahelist toetust ja arenguabi.

e) Andmete kogumise algatamisel, monitoorimisel ja hindamisel tagamine, et lapse parimad huvid on selgesti väljendatud ning vajaduse korral lapse õiguste alaste uuringute toetamine.

f) Info jagamine ja koolituste korraldamine artikli 3 par. 1 osas, ning selle ellu viimine kõigile, kes teevad otsuseid, mis otseselt või kaudselt omavad mõju lastele, kaasa arvatud professionaalid ja teised laste heaks või lastega töötavad inimesed.

12 Artikkel 4. Osalisriigid võtavad kasutusele kõik vastavad seadusandlikud, administratiivsed ja teised abinõud, tagamaks selles konventsioonis tunnustatud õiguste täitmist. Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste osas näevad osalisriigid ette olemasolevate võimaluste maksimaalse ärakasutamise, vajaduse korral rahvusvahelise koostöö raames. (Koostaja lisatud viide)

13 Artikkel 42. Osalisriigid kohustuvad teavitama sobivate ja toimivate vahendite kaudu nii täiskasvanuid kui ka lapsi konventsiooni põhimõtetest ja sätetest. (Koostaja lisatud viide)

14 Artikkel 44 par. 6. Osalisriigid teevad oma aruanded oma riigi üldsusele laialdaselt kättesaadavaks. (Koostaja lisatud viide)

g) Kohase info andmine lastele neile arusaadavas keeles, aga ka nende peredele ja hooldajatele, et tagada arusaamine õiguse ulatusest, mis on kaitstud artikli 3 par. 1-ga, samuti vajalike tingimuste loomine lastele nende arvamuse väljendamiseks ning nende arvamuse asjakohase kaalutlemise tagamine.

h) Kõigi negatiivsete hoiakute ja arusaamade vastu võitlemine, mis takistavad last täielikult realiseerimast oma õigust parimate huvide hindamisele ja esikohale seadmisele, kasutades kommunikatsioonikanaleid, kaasates massimeedia, sotsiaalvõrgustikud ning ka lapsed ise, et neid tunnustataks õiguse omajatena.

16. Lapse parimate huvide täielikuks rakendamiseks tuleb silmas pidada järgnevat näitajaid:

a) Lapse õigused on olemuselt universaalsed, jagamatud, vastastikusel sõltuvusel ning omavahel seotud;

b) Laste kui õiguse omajate tunnustamine;

c) Konventsiooni globaalne olemus ja ulatus;

d) Osalisriikide kohustus austada, kaitsta ja täide viia kõiki Konventsioonist tulenevaid õigusi;

e) Lapse arenguga seotud lühiajaliste, keskmise kestvusega ja pikaajaliste tegevuste mõjud.

IV. ÕIGUSLIK ANALÜÜS JA SEOSSED KONVENTSIOONI PÕHIMÕTETEGA

A. Artikli 3 par. 1¹⁵ sõnasõnaline analüüs

1. "Igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes"

(a) "igasugustes ettevõtmistes"

17. Artikkel 3 par. 1 seab eesmärgiks kindlustada, et õigus garanteeritakse kõigis lapsi puudutavates otsustes ja ettevõtmistes¹⁶. See tähendab, et iga lapse või lastega seotud ettevõtmises peab arvestama lapse parimaid huvisid ning seadma need esikohale. Sõna "ettevõtmine" ei hõlma ainult otsuseid, vaid ka toimiguid, käitumist, ettepanekuid, teenuseid, menetlusi ja teisi meetmeid.

18. Tegevusetus või suutmatus tegutseda ja tegematajätmine on samuti "tegevus", näiteks juhul, kui sotsiaalhoolekandetasutused ei võta tarvitusele meetmeid, et kaitsta lapsi hooletusse jätmise või väärkohtlemise eest.

(b) "mis puudutab"

19. Õiguslik kohustus kehtib kõigi lapsi otseselt või kaudselt mõjutavate otsuste ja tegevuste kohta. Seega, termin "mis puudutab" viitab kõigepealt meetmetele ja otsustele, mis puudutavad otseselt last, lapsi kui gruppi või lapsi üldiselt. Teiseks viitab see muudele

¹⁵ Artikkel 3 par. 1. Igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes riiklike või erasotsiaalhoolekandetasutuste, kohtute, täidesaatvate või seadusandlike organite poolt tuleb esikohale seada lapse huvid. (Koostaja lisatud viide)

¹⁶ Tekstis kasutatud ka sõna *tegevus* (Koostaja kommentaar)

meetmetele, mis mõjutavad konkreetset last, lapsi kui gruppi või lapsi üldiselt, isegi kui nad ei ole selle meetme otsene sihtgrupp. Nagu märgitud Komitee üldkommentaaris nr 7 (2005)¹⁷, sisaldavad need selliseid tegevusi, mis on lastele suunatud (näit. seotud tervise, hoolduse või haridusega) kui ka neid, mis hõlmavad lapsi ning teisi elanikkonna gruppe (näit. seotud keskkonna, eluaseme, transpordiga) (par. 13 (b)). Seepärast peab mõistet "mis puudutab" mõistma väga laias tähenduses.

20. Kõik Osalisriigi poolt läbiviidavad ettevõtmised mõjutavad lapsi ühel või teisel viisil. See ei tähenda, et riigi poolt iga läbiviidav tegevus vajab täieliku formaalse lapse parimate huvide hindamise ja väljaselgitamise protsessi läbiviimist. Siiski, juhul kui otsusel on lapsele või lastele oluline mõju, on kohane kõrgema taseme kaitse ja lapse parimate huvide määratlemise detailne menetlus. Seega meetmete suhtes, mis ei ole otseselt lapsele või lastele suunatud, vajab termin "mis puudutab" täpsustust konkreetset iga juhtumi valguses, et hinnata tegevuse mõju lapsele või lastele.

(c) "lapsed"

21. Termin "lapsed" viitab ilma mingi diskrimineerimiseta igale Osalisriigi jurisdiktsiooni all olevale alla 18 eluaastasele isikule, vastavalt Konventsiooni artiklitele 1¹⁸ ja 2¹⁹.

22. Artikkel 3 par. 1 kehtib laste kui üksikisikute kohta ning paneb Osalisriikidele kohustuse hinnata lapse parimaid huve ning seada need esikohale üksikotsuste puhul.

23. Termin "lapsed" tähendab, et õigus lapse parimate huvide nõuetekohasele arvestamisele kehtib mitte ainult lapse kui indiviidi puhul, vaid ka laste osas üldiselt või laste kui grupi puhul. Seega on Osalisriikidel kohustus hinnata ja seada esikohale laste kui grupi huvid või laste huvid üldiselt kõigis neid puudutavates ettevõtmistes. See kehtib eriti kõigi rakendusmeetmete puhul. Komitee²⁰ rõhutab, et lapse parimad huvid on sõnastatud nii kollektiivse kui individuaalse õigusena, ning et selle õiguse rakendamine põlisrahvaste lastele kui grupile nõuab kollektiivsete kultuuriliste õigustega arvestamist.

24. See ei tähenda, et last üksikisikuna puudutavas otsuses tuleb lapse huvid lugeda samaks laste huvidega üldiselt. Pigem viitab artikkel 3 par. 1, et lapse parimaid huve tuleb hinnata igal juhtumil eraldi. Menetlused lapse parimate huvide määratlemiseks üksikisikupõhiselt kui ka grupina leiduvad peatükis V.

2. "Riiklike või erasotsiaalhoolekandeesutuste, kohtute, täidesaatvate või seadusandlike organite poolt"

17 General Comment No. 7 (2005): Implementing Child Rights in Early Childhood. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/GeneralComment7Rev1.pdf> (Koostaja lisatud viide)

18 Artikkel 1. Käesolevas konventsioonis mõistetakse lapse all iga alla 18 aastast inimolendit, kui lapse suhtes kohaldatava seaduse põhjal ei loeta teda varem täisealiseks. (Koostaja lisatud viide)

19 Artikkel 2 par. 1. Osalisriigid tunnustavad käesolevas konventsioonis esitatud õigusi ja tagavad need igale nende jurisdiktsiooni all olevale lapsele ilma igasuguse diskrimineerimiseta, sõltumata lapse või tema vanema või seadusliku hooldaja rassist, nahavärvist, soost, keelest, usust, vaatamata tema poliitilistele või muudele seisukohtadele, kodakondsusele, etnilisele või sotsiaalsele päritolule, varanduslikule seisundile, puudele või sünnipärale või muudele tingimustele. 2. Osalisriigid võtavad tarvitusele kõik vastavad abinõud, et tagada lapse kaitse igasuguste diskrimineerimis- ja karistusvormide eest tema vanemate, seaduslike hooldajate või perekonnaliikmete seisundi, tegevuse, vaadete või nende töökspidamise pärast. (Koostaja lisatud viide)

20 General comment No.11 (2009) on indigenous children and their rights under the Convention, par. 30. Arvutivõrgus kättesaadav: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f11&Lang=en

25. Riikide kohustus nõuetekohaselt arvestada lapse parimaid huve on kõikehõlmav kohustus, mis hõlmab kõiki riiklike ja erasotsiaalhoolekandeesutusi (*social welfare institutions*), kohtuid, ametiasutusi või seadusandlike organeid, mille tegevus kaasab või puudutab lapsi. Kuigi vanemaid pole artikli 3 par. 1 selgesõnaliselt mainitud, on lapse parimad huvid ”*nende tähelepanu keskpunktis*” (artikkel 18 par. 1²¹).

(a) ”riiklikud või erasotsiaalhoolekandeesutused”

26. Neid termineid ei tohi kitsalt tõlgendada või piiritleda sotsiaalasutustega *stricto sensu*, vaid nende all peab mõistma kõiki asutusi, mille töö ja otsused avaldavad mõju lastele ning nende õiguste realiseerimisele. Selliste asutuste hulka kuuluvad nii majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õigustega (näit. hooldus, tervis, keskkond, haridus, äri, vaba aeg jne.), kui ka kodaniku õiguste (civil rights) ja vabadustega (näit. sünni registreerimine, kaitse vägivalla kõikide vormide vastu) seotud asutused. Erasotsiaalhoolekandeesutused hõlmavad erasektori organisatsioone – nii ärilisi kui mittetulunduslikke – millel on roll teenuste osutamisel, mis on lastele olulised nende õiguste realiseerimisel ning mis toimivad alternatiivina riiklike teenuste asemel või kõrval.

(b) ”kohtud”

27. Komitee rõhutab, et termin ”kohtud” viitab piiranguteta kõigile kohtulikele menetlustele kõigis instantsides (professionaalsete kohtunikega või rahvakohtunikega) ning kõigile asjakohastele lapsi puudutavatele menetlustele. See puudutab ka lepitus-, vahendus- ja arbitraažimenetlusi.

28. Kriminaalajade puhul rakendub lapse parimate huvide printsiip seadusega vastuollu sattunud lastele (st kahtlustatavatele, süüdistatavatele või süüdimõistetutele) või neile lastele, kes ohvrite või tunnistajatena õigusega kokku puutuvad, samuti lastele, kes on mõjutatud nende seadusega vastuolus olevate vanemate olukorrast. Komitee²² rõhutab, et lapse parimate huvide kaitsmine tähendab, et kui tegemist on lastest seaduserikkujatega, peavad kriminaalõiguse traditsioonilised eesmärgid repressioon ja retributsioon asenduma rehabiliteerivate ja restoratiivsete eesmärkidega.

29. Tsviilasjade puhul võib laps oma õigusi kaitsta otse või esindaja kaudu, näiteks isaduse tuvastamise, lapse väärkohtlemise või vanemliku hoolitsuseta jätmise, perekonna taasühendamise, elamispinna jne küsimustes. Kohtuprotsess võib lapsele traumeerivalt mõjuda, näiteks menetlused seoses adopteerimise või lahutusega, otsused seoses hooldusõigusega, eestkostega, elukohaga, suhtlusõigusega või teistes küsimustes, millel on oluline mõju lapse elule ja arengule, samuti ka menetlused, mis käsitlevad lapse väärkohtlemist või hoolitsuseta jätmist. Kohtud peavad tagama lapse parimate huvide arvestamise kõigis sellistes olukordades ja otsustes (nii menetluslikku kui materiaalsoõiguslikku laadi), ning näitama, et nad on seda efektiivselt teinud.

(c) ”täidesaatvad organid”

21 Artikkel 18 par. 1. Osalisriigid rakendavad kõik jõupingutused kindlustamaks selle põhimõtte tunnustamist, et mõlemad vanemad vastutavad ühiselt lapse üleskasvatamise ja arendamise eest. Vanematel või teatud juhtudel seaduslikel hooldajatel lasub esmane vastutus lapse üleskasvatamisel ja arendamisel. Lapse huvid peavad olema nende tähelepanu keskpunktis. (Koostaja lisatud viide)

22 General comment No. 10 (2007) on children’s rights in juvenile justice, para. 10. Arvutivõrgus kättesaadav: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f10&Lang=en

30. Komitee rõhutab, et kõigi tasandite haldusorganite poolt tehtud otsuste ulatus on väga lai, hõlmates otsuseid, mis puudutavad muuhulgas haridust, hooldust, tervist, keskkonda, elamistingimusi, kaitset, varjupaika, immigratsiooni, ligipääsu kodakondsuse saamisele. Eelnimetatud valdkondades haldusorganite poolt vastu võetud üksikotsuseid tuleb hinnata ning nende tegemisel juhinduda lapse parimate huvide põhimõttest nagu kõigi rakendusmeetmete puhul.

(d) "seadusandlikud organid"

31. Osalisriikide kohustuse laienemine nende "seadusandlikele organitele" näitab selgelt, et artikkel 3 par. 1 on seotud lastega üldiselt, mitte ainult laste kui üksikisikutega. Iga seaduse, määruse kui ka kollektiivse kokkuleppe (nagu lapsi puudutavad kahe-või mitmepoolsed kaubandus- või rahulepingud) vastuvõtmisel peab juhinduma lapse parimatest huvidest. Lapse õigus tema parimate huvide hindamisele ja esikohale seadmisele peab selgesõnaliselt sisalduma kogu vastavas seadusandluses, mitte ainult lapsi otseselt puudutavates seadustes. Nimetatud kohustus laieneb ka eelarvete kinnitamisele, mille ettevalmistamine ja väljatöötamine nõuab lapse parimate huvide perspektiivi rakendamist, tagamaks, et eelarve oleks lapse õigusi arvestav (*child-rights sensitive*).

3. "Lapse parimad huvid"

32. Lapse parimate huvide kontseptsioon on kompleksne ning selle sisu peab väljaselgitama juhtumipõhiselt. Seadusandja, kohtunik, haldus-, sotsiaal- või haridusasutus peab olema võimeline selgitama lapse parimate huvide kontseptsiooni ja seda ellu rakendama artikli 3 par. 1 tõlgendamise ja rakendamise teel kooskõlas Konventsiooni teiste sätetega. Lapse parimate huvide kontseptsioon on paindlik ja kohandatav. Seda tuleb kohandada ja defineerida igal üksikjuhtumil eraldi, vastavalt konkreetsele situatsioonile, millega laps või lapsed on seotud, võttes arvesse nende personaalset konteksti, olukorda ja vajadusi. Iga üksikotsuse puhul peab lapse parimaid huve hindama ja väljaselgitama kõnealuse lapse konkreetsete asjaolude valguses. Kollektiivsete otsuste puhul – nagu näiteks seda teeb seadusandja – peab üldiselt laste parimaid huve hindama ja määratlema asjaolude valguses, milles on konkreetne grupp ja/või lapsed üldiselt. Mõlemal juhul peab hindamine ja väljaselgitamine toimuma Konventsioonis ja selle lisaprotokollides sisalduvaid õigusi täielikult austades.

33. Lapse parimate huvide kontseptsiooni tuleb kohaldada kõigis lapse või lastega seonduvates küsimustes ning võtta arvesse lahendades kõikvõimalikke õiguslikke vastuolusid, mis tulenevad Konventsioonist või teistest inimõigustealastest lepingutest. Tähelepanu tuleb pöörata võimalike lapse parimaid huve väljendavate lahenduste väljaselgitamisele. Seega on osalisriikidel kohustus rakendusmeetmete vastuvõtmisel täpsustada kõikide laste parimad huvid, kaasa arvatud haavatavas situatsioonis olevate laste puhul.

34. Lapse parimate huvide kontseptsiooni paindlikkus võimaldab seda kohandada vastavalt konkreetse lapse olukorrale ja täienevatele teadmistele lapse arengust. Siiski võib see jätta ruumi manipuleerimiseks - lapse parimate huvide kontseptsioon on näiteks leidnud väärkasutamist riigivõimude poolt, et õigustada rassipoliitikat; vanemate poolt, et kaitsta nende endi huve hooldusõiguse küsimustes; erialaspetsialistide poolt, kes ei ole huvi üles näidanud, ning seega jätvavad teostamata lapse parimate huvide hindamise kui ebaolulise või tähtsusetu.

35. Rakendusmeetmetega seoses tuleb tagada, et lapse parimad huvid oleksid esmatähtsad seadusandluse ja poliitika väljaarendamisel. See nõuab kõigil riiklikel tasanditel pidevat lapse õiguste mõju hindamise protsessi (CRIA), et prognoosida kõikvõimalike seaduseelnõude, poliitikate või eelarveliste eraldiste mõju lastele ning nende õiguste realiseerimisele, ning lapse õiguste mõju hindamist, et hinnata rakendamise tegelikku mõju²³.

4. "tuleb esikohale seada"

36. Lapse parimad huvid tuleb esikohale seada kõigi rakendusmeetmete vastuvõtmisel. Sõna "tuleb" asetab osalisriikidele tugeva õigusliku kohustuse ja tähendab, et riigid ei või oma äranägemisel otsustada, kas lapse parimaid huve tuleb hinnata, ja kas lapse parimate huvide esikohale seadmisele omistada kohane kaal mistahes tegevuse puhul.

37. Väljend "esikohale seadmine" tähendab, et lapse parimaid huve ei või käsitleda teiste asjaoludega samal tasemel. Seda kindlat seisukohta õigustab lapse eriline seisund: sõltumine teistest, eluküpsus, õiguslik staatus ning tihti sõnaõiguse puudumine. Lastel on täiskasvanutest väiksem võimalus oma huvide eest seista, ning lapsi mõjutavate otsuste tegijad peavad selgelt nende huvidest teadlikud olema. Kui laste huve pole esile toodud, kipuvad nad jääma tähelepanuta.

38. Lapsendamisega seoses (artikkel 21²⁴) on parimate huvide õigust veelgi tugevdatud: see ei ole mitte lihtsalt "esikohale seadmine", vaid "ülimuslikuks pidamine". Lapse parimad huvid peavad olema otsustavaks faktoriks kui võetakse vastu otsus seoses lapsendamisega, kuid ka teiste küsimuste puhul.

39. Kuna artikkel 3 par. 1 hõlmab laia olukordade ringi, siis Komitee tunnustab selle põhimõtte rakendamisel vajadust teatud paindlikkuse järele. Lapse parimad huvid – olles kord hinnatud ja väljaselgitatud – võivad olla vastuolus teiste huvide või õigustega (näiteks teiste laste, üldsuse, vanemate, jne). Võimalikud vastuolud lapse parimate huvide küsimuses, mis on seotud konkreetse lapse, laste grupi või lastega üldiselt, tuleb lahendada juhtumipõhiselt, hoolikalt tasakaalustades kõigi osapoolt huve ja leides sobiva kompromissi. Sama tuleb teha kui teiste inimeste õigused on vastuolus lapse parimate huvidega. Kui huvide ühtlustamine ei ole võimalik, peavad ametivõimud ja otsustajad analüüsima ja kaaluma kõigi asjassepuutuvate õigusi, pidades meeles, et lapse õigus tema parimate huvide esikohale seadmisele tähendab, et lapse huvid on suure tähtsusega, mitte lihtsalt üks mitmetest võimalustest. Seega tuleb suurem kaal omistada sellele, mis on lapse jaoks parem.

23 General comment No. 5 (2003) on general measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child, para. 45.

Arvutivõrgus kättesaadav:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fGC%2f2003%2f5&Lang=en

24 Artikkel 21. Osalisriigid, kes tunnustavad ja/või lubavad lapsendamist, peavad kindlustama, et esikohale oleksid seatud lapse huvid. Selleks nad: a) tagavad, et lapsendamine toimub üksnes pädevate ametivõimude kaudu, kes vastavalt kehtivatele seadustele ja ettenähtud korrale ning kogu asjasse puutuva ja usaldusväärse materjali alusel teevad kindlaks, kas lapsendamine on lubatav, pidades silmas lapse seisundit vanemate, sugulaste ja seaduslike hooldajate suhtes, ja et asjaosalised isikud oleksid nõutaval juhul andnud teadliku nõusoleku lapsendamiseks, olles vajadusel saanud nõuannet; b) tunnistavad, et lapsendamist teise riiki võib pidada lapse hooldamise alternatiivvariandiks juhul, kui last ei saa paigutada kasuvanemate või lapsendajate perekonda või kui tema eest ei ole võimalik vajalikul määral hoolitseda tema kodumaal; c) tagavad, et teise riiki lapsendatava lapse suhtes kohaldatakse samasuguseid kaitseabinõusid ja norme nagu omal maal lapsendamise korral; d) võtavad tavitusele kõik vastavad abinõud kindlustamaks teise riiki lapsendamise korral, et asjasse puutuvad isikud ei saaks sobimatut materiaalselt kasu; e) soodustavad vajadusel käesolevas artiklis seatud eesmärkide järgimist, sõlmides kahe- ja mitmepoolseid kontakte ja kokkuleppeid ning püüdes nende raames kindlustada, et lapse paigutamist teisele maale teostaksid pädevad ametivõimud või -asutused. (Koostaja lisatud viide)

40. Lapse parimate huvide esikohale seadmine nõuab teadlikkust, milline koht peab olema lapse huvidel kõigis toimingutes ning valmidust eelistada neid huve kõigis olukordades, eriti juhul, kui toimingul on vaieldamatu mõju asjasse puutuvatele lastele.

B. Lapse parimad huvid ja seosed Konventsiooni teiste üldpõhimõtetega

1. Lapse parimad huvid ja õigus mittediskrimineerimisele (art.2)

41. Õigus mittediskrimineerimisele ei ole ainult passiivne kohustus, mis keelab kõik diskrimineerimise vormid Konventsioonist tulenevate õiguste realiseerimisel, vaid see nõuab ka vastavaid proaktiivseid riigipoolseid meetmeid efektiivsete võrdsete võimaluste tagamiseks kõigile lastele, et realiseerida oma Konventsioonist tulenevaid õigusi. Vajadusel võib rakendada ka positiivseid meetmeid, mille eesmärgiks on reaalse ebavõrdse olukorra heastamine.

2. Lapse parimad huvid ja õigus elule, ellujäämisele ning arengule (art.6)

42. Osalisriigid peavad looma keskkonna, mis austab inimväärikust ning kindlustab iga lapse igakülgse arengu. Lapse parimate huvide hindamisel ja väljaselgitamisel peab riik kindlustama, et täiel määral austataks lapse sünnipärasest õigust elule, ellujäämisele ja arengule.

3. Lapse parimad huvid ja õigus olla ära kuulatud (art.12²⁵)

43. Lapse parimate huvide hindamisel peab austama lapse õigust väljendada vabalt oma arvamust, ning et tema poolt väljendatu saaks kohase kaalu kõigis last mõjutavates küsimustes. See on selgelt sätestatud Komitee üldkommentaaris nr 12²⁶, mis toob ka välja lahutamatud seosed artikli 3 par. 1 ja artikli 12 vahel. Need kaks artiklit täiendavad teineteist: esimese eesmärgiks on lapse parimate huvide realiseerimine, teine annab metoodika lapse või laste seisukohtade ära kuulamiseks ning nende kaasamiseks kõigisse last puudutavatesse küsimustesse, kaasa arvatud tema parimate huvide hindamine. Artiklit 3 par. 1 ei saa korrektselt rakendada kui artikli 12 nõuded ei ole täidetud. Sarnaselt artikkel 3 par. 1 tugevdab artikli 12 kohaldatavust, aidates kaasa laste olulise rolli tähtsustamisele kõigis nende elu mõjutavates otsustes²⁷.

44. Lapse arenevaid võimeid (art.5²⁸) peab arvesse võtma kui kaalul on lapse parimad huvid ja õigus olla ära kuulatud. Komitee on juba nentunud, et mida rohkem laps teab, on kogenud ja mõistab, seda rohkem peavad lapsevanem, seaduslik hooldaja või teised lapse eest juriidiliselt vastutavad isikud asendama suunamise ja juhtimise meeldetuletamise ja nõustamisega, ning hiljem võrdsetel alustel suhtlemisega²⁹. Kui laps saab eluküpsmaks, siis omavad tema

25 Artikkel 12 par. 1. Osalisriigid tagavad lapsele, kes on võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks, õiguse väljendada oma vaateid vabalt kõikides teda puudutavates küsimustes, hinnates lapse vaateid vastavalt tema vanusele ja küpsusele. 2. Selleks antakse lapsele võimalus avaldada arvamust, eriti igas teda puudutavas kohtu- ja administratiivmenetluses, vahetult või esindaja või vastava organi vahendusel siseriiklikele protsessinormidele vastavalt. (Koostaja lisatud viide)

26 General Comment No 12 (2009) The right of the child to be heard. Arvutivõrgus kättesaadav:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f12&Lang=en

27 Ibid. par. 70-74.

28 Artikkel 5. 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. (Koostaja lisatud viide)

29 Üldkommentaari 12 par. 84.

seisukohad järjest suurenevat kaalu tema parimate huvide hindamisel. Imikutel ja väikelastel on samasugused õigused nende parimate huvide hindamisel nagu kõikidel lastel, isegi kui nad ei suuda oma seisukohti väljendada ega esindada end samamoodi kui vanemad lapsed. Riigid peavad lapse parimate huvide hindamiseks tagama kohased meetmed, kaasa arvatud vajadusel esinduse. Sama kehtib laste kohta, kes ei ole võimelised või nõus oma seisukohta avaldama.

45. Komitee tuletab meelde, et Konventsiooni artikkel 12 par. 2 tagab lapse õiguse olla ärakuulatud, kas otseselt või esindaja kaudu, mistahes teda mõjutavas kohtu- või haldusmenetluses (vt. ptk. V).

V RAKENDAMINE: LAPSE PARIMATE HUVIDE HINDAMINE JA VÄLJASELGITAMINE

46. Vastavalt eelpool mainitule on "lapse parimad huvid" õigus, printsiip ja menetlusreegel, mis põhineb lapse või laste huvi kõigi elementide hindamisel konkreetsetes situatsioonides. Konkreetse meetme suhtes otsuse tegemisel tuleb lapse parimate huvide hindamisel ja väljaselgitamisel juhinduda alljärgnevalt:

a) Esiteks, juhtumi spetsiifilises faktilises kontekstis selgitada välja, millised on parimate huvide hindamise asjakohased elemendid, anda neile konkreetne sisu ning määratleda nende kaalukus üksteise suhtes.

b) Teiseks, selle teostamiseks tuleb järgida menetlust, mis tagab õiguslikud garantiid ja õiguse nõuetekohase rakendamise.

47. Lapse parimate huvide hindamine ja väljaselgitamine on kaks etappi, mis tuleb läbida otsuse tegemiseks. "*Parimate huvide hindamine*" kujutab endast kõigi elementide hindamist ja tasakaalustamist, mis on vajalikud otsuse tegemiseks konkreetsetes situatsioonides konkreetse lapse või laste grupi suhtes. Hindamine viiakse läbi otsustaja või tema meeskonna (võimaluse korral multidistsiplinaarse) poolt, ning kohustuslik on tagada lapse osalemine. "*Parimate huvide väljaselgitamine*" on rangete menetluslike tagatistega formaalne protsess, mis on mõeldud lapse parimate huvide väljaselgitamiseks parimate huvide hindamise baasil.

A. Parimate huvide hindamine ja väljaselgitamine

48. Lapse parimate huvide hindamine on unikaalne toiming, mis tuleb läbi viia iga üksikjuhtumi puhul eraldi, arvestades konkreetseid asjaolusi, mis on seotud üksiku lapse, lastegrupi või lastega üldiselt. Need asjaolud on seotud asjassepuutuva lapse või laste iseloomulike tunnustega, nagu *inter alia* vanus, sugu, küpsusaste, kogemused, kuulumine vähemusgruppi, füüsiline, sensoorne või vaimne puue, aga ka lapse või laste sotsiaalne ja kultuuriline kontekst, nagu näiteks vanemate olemasolu või puudumine, kas laps elab nendega, suhte kvaliteet lapse ja tema pere või hooldajatega, keskkonna turvalisus, perekonna, laiendatud perekonna või hooldajate käsutuses olevad saadaolevad kvaliteetsed alternatiivsed vahendid jne.

49. Lapse parimate huvide üle otsustamine peab algama konkreetsete asjaolude hindamisega, mis on iga lapse puhul unikaalsed. See tähendab, et mõningaid elemente kasutatakse ja teisi mitte, ning otsustamist mõjutab ka see, kui kaalukad on nad üksteisega võrreldes. Kui räägime lastest üldiselt, sisaldab parimate huvide hindamine samu elemente.

50. Komitee arvates on kasulik koostada mitteammendav ja mittehierarhiline nimekiri elementidest, mida võib parimate huvide hindamine sisaldada, ja mida saab mistahes otsustaja lapse parimate huvide väljaselgitamisel kasutada. Nimekirja mitteammendav iseloom tähendab, et on võimalik elemente lisada ja arvesse võtta teisi faktoreid, mis on asjakohased konkreetse lapse või laste grupi jaoks konkreetsetes tingimustes. Nimekirja kõiki elemente tuleb arvesse võtta ja kaaluda igas olukorras. Nimekiri peab andma konkreetseid juhtnöörid, olles seejuures paindlik.

51. Taolise elementide nimekirja koostamine annab juhtnöörid riigile või otsustajale, kes reguleerib konkreetseid lastega seotud valdkondi, nagu näiteks perekonda, lapsendamist ja alaealiste üle õigusmõistmist puudutav seadusandlus. Vajaduse korral võib lisada teisi elemente, mis vastavalt õiguslikule tavale osutuvad kohaseks. Komitee märgib, et lisades nimekirja elemente, peab lapse parimate huvide ülim eesmärk olema kindlustada Konventsoonis sätestatud õiguste täieliku ja efektiivse teostamise tagamine ning lapse igakülgne areng. Seega elemente, mis on Konventsioonis sätestatud õigustega vastuolus või millel oleks vastupidine mõju Konventsioonist tulenevatele õigustele, ei saa pidada kehtivaks lapse või laste parimate huvide hindamisel.

1. Elemendid, mida tuleb arvesse võtta lapse parimate huvide hindamisel

52. Tuginedes eeltoodud järeldustele kuuluvad Komitee arvates elementide hulka, mida tuleb arvesse võtta lapse parimate huvide hindamisel ja väljaselgitamisel, sõltuvalt konkreetsest olukorrast, alljärgnevad elemendid:

(a) Lapse arvamus

53. Konventsiooni artikkel 12³⁰ näeb ette lapse õiguse väljendada oma arvamust igas teda puudutavas otsuses. Iga otsus, mis ei võta arvesse lapse arvamust või ei ole kaalutletud vastavalt lapse vanusele ja eluküpsusele, ei austa lapse või laste võimalust mõjutada nende parimate huvide väljaselgitamist.

54. Asjaolu, et laps on väga väike või haavatavas situatsioonis (näiteks puue, kuulumine vähemusgruppi, migrandi staatus), ei jäta teda ilma õigusest oma arvamust väljendada ega vähenda selle kaalu, mis on lapse arvamusel tema parimate huvide väljaselgitamisel. Konkreetsete meetmete vastuvõtmine, tagamaks sellises olukorras olevatele lastele võrdsete õiguste realiseerimise, peab toimuma individuaalse hindamise kaudu, mis kindlustab lastele endile rolli otsustamise protsessis. Samuti tuleb vajadusel tagada mõistlikud abinõud³¹ ja toetus, et kindlustada laste täielik osalemine oma parimate huvide hindamisel.

(b) Lapse identiteet

55. Lapsed ei ole homogeenne grupp ning seepärast peab parimate huvide hindamisel arvesse võtma nende eripära. Lapse identiteet sisaldab iseloomulikke tunnuseid nagu sugu, seksuaalne

30 Artikkel 12 par. 1. Osalisriigid tagavad lapsele, kes on võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks, õiguse väljendada oma vaateid vabalt kõikides teda puudutavates küsimustes, hinnates lapse vaateid vastavalt tema vanusele ja küpsusele. 2. Selleks antakse lapsele võimalus avaldada arvamust, eriti igas teda puudutavas kohtu- ja administratiivmenetluses, vahetult või esindaja või vastava organi vahendusel siseriiklikele protsessinormidele vastavalt. (Koostaja lisatud viide)

31 ÜRO Puuetega inimeste õiguste konventsioon artikkel 2 - *mõistlikud abinõud* – vajalikud ja asjakohased teisedused ja kohandused, mis ei ole ebaproportsionaalselt ega alusetult koormavad ning on konkreetsel juhul vajalikud, et tagada puuetega inimestele kõigi inimõiguste ja põhivabaduste teostamine või kasutamine teistega võrdsel alusel. Arvutiivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/204042012006>

sättumus, rahvuslik päritolu, religioon ja veendumused, kultuuriline identiteet, isikupära. Kuigi lastel ja noortel on üldiselt samad vajadused, sõltub nende vajaduste väljendamine suurest hulgast isiklikest, füüsilistest, sotsiaalsetest ja kultuurilistest aspektidest, seahulgas nende arenevatest võimetest. Lapse õigus säilitada oma identiteet on tagatud Konventsiooniga (artikkel 8³²), ning seda tuleb austada ja arvesse võtta lapse parimate huvide hindamisel.

56. Kaaludes lapse kasuperesse või asendushooldusele paigutamist, pidades silmas usulist ja kultuurilist identiteeti, tuleb pöörata vajalikku tähelepanu soovitava lapse üleskasvatamise järjepidevusele ja lapse etnilisele, usulisele, kultuurilisele ja keelelisele päritolule (artikkel 20 par. 3³³) ning otsuse tegija peab lapse parimate huvide hindamisel ja väljaselgitamisel arvesse võtma seda konkreetset konteksti. Sama kehtib lapsendamise, lahutuse või vanematest eraldamise juhtumite puhul. Lapse parimate huvide arvestamine tähendab muuhulgas seda, et lastel on ligipääs nende päritoluriigi ja perekonna kultuurile (ja võimaluse korral keelele) ning võimalus saada infot nende bioloogilise perekonna kohta, vastavalt antud maa õiguslikele ja ametkondlikele regulatsioonidele (vt. artikkel 9 par. 4).

57. Kuigi usuliste ja kultuuriliste väärtuste ja traditsioonide säilitamist lapse identiteedi osana tuleb arvesse võtta, ei ole ebajärjekindlad või Konventsioonist tulenevate õigustega vastuolus olevad tegevused lapse parimates huvides. Kultuuriline identiteet ei vabanda ega õigusta selliste traditsioonide ja kultuuriliste väärtuste kinnistamist otsuse tegijate ja ametivõimude poolt, mis jätavad lapse või lapsed ilma Konventsiooniga tagatud õigustest.

(c) Perekondliku keskkonna säilitamine ja sidemete hoidmine

58. Komitee rõhutab, et lapse potentsiaalse vanematest eraldamise kontekstis on lapse parimate huvide hindamine ja väljaselgitamine hädavajalik (art.-d 9, 18 ja 20). Komitee rõhutab ka, et eelpool mainitud elemendid on konkreetset õigused, mitte ainult elemendid lapse parimate huvide väljaselgitamisel.

59. Perekond on ühiskonna alustugi ja tema liikmete, eriti laste, kasvu ja heaolu loomulik keskkond (Konventsiooni preambula). Lapse õigus elule perekonnas on kaitstud Konventsiooniga (artikkel 16). Mõistet "perekond" tuleb tõlgendada laiemas tähenduses, see hõlmab nii bioloogilist, kasupere või lapsendajaid ning kui kohalikud tavad ette näevad, siis ka laiendatud pere või kogukonda (artikkel 5³⁴).

60. Vältida perekonna eraldamist ja säilitada perekonna ühtsus – need on lastekaitseüsteemi tähtsad komponendid ja põhinevad artiklis 9 par. 1 sätestatud õigusel, mis näeb ette, et "*last ei eraldata oma vanematest tema tahte vastaselt, välja arvatud kui /.../ see eraldamine on lapse parimates huvides*". Veelgi enam, lapsel, kes on eraldatud ühest või mõlemast vanemast, on õigus "*säilitada isiklikud sidemed ja otsene kontakt regulaarselt mõlema vanemaga, välja arvatud juhul, kui see on vastuolus lapse parimate huvidega*" (artikkel 9 par. 3). See laieneb

32 Artikkel 8 par. 1. Osalisriigid kohustuvad austama lapse õigust säilitada oma seadusega tunnustatud identiteet, sealhulgas kodakondsus, nimi ja perekondlikud suhted ilma ebaseadusliku vahelesegamiseta. 2. Kui laps on ebaseaduslikult ilma jätud mõnest oma identiteedi elemendist või kõikidest neist elementidest, kindlustavad osalisriigid talle vajaliku abi ja kaitse, et taastada kiiresti tema identsus. (Koostaja lisatud viide)

33 Artikkel 20 par. 3. Sellise hoolitsuse hulka peab muuhulgas kuuluma kasulapse võtmine, Islami seaduste kafalah, adopteerimine või vajadusel sobivatesse lasteasutustesse paigutamine. Lõpptulemust silmas pidades peab pöörama vajalikku tähelepanu soovitava lapse üleskasvatamise järjepidevusele ja lapse etnilisele, usulisele, kultuurilisele ja keelelisele päritolule. (Koostaja lisatud viide)

34 Artikkel 5 - 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 võimete ja käesolevas konventsioonis tunnustatud õigustega. (Koostaja lisatud viide)

kõigile hooldusõigust või eestkostõigust omavatele isikutele, juriidilistele või tavapärasele esmastele hooldajatele, kasuvanematele ja isikutele, kellega lapsel on tugev isiklik side.

61. Arvestades selle mõju tõsidust lapsele, mida kujutab endast lapse eraldamine vanematest, peab selline eraldamine kõne alla tulema vaid viimase meetmena, kui lapsel on oht kogeda otsest kahju või muul taolisel juhtumil. Eraldamine ei tohi aset leida, kui vähem äärmuslikud meetodid suudavad last kaitsta. Enne vanematest eraldamist peab riik vanemaid toetama nende vanemlike kohustuste täitmisel ning taastama või tugevdama perekonna võimet lapse eest hoolitseda, välja arvatud kui eraldamine on vajalik lapse kaitseks. Majanduslikud põhjused ei saa olla õigustuseks lapse vanematest eraldamisel.

62. ÜRO Laste asendushoolduse juhiste³⁵ eesmärk on tagada, et laste paigutamine asendushooldusele ei toimuks ilma vajaduseta: ning kui asendushooldust osutatakse, siis peab see toimuma sobivates tingimustes, mis vastavad lapse õigustele ja parimatele huvidele. Eriti *”rahaline ja materiaalne vaesus, või tingimused, mis on otseselt ja ainult vaesusest põhjustatud, ei tohiks kunagi olla ainus õigustus lapse eemaldamiseks vanemlikust hoolitsusest l...l, vaid seda tuleb käsitleda kui signaali, et perekonnale on vaja osutada vajalikku abi”* (par. 15).

63. Sarnaselt ei tohi last vanematest eraldada lapse ega vanemate puude tõttu³⁶. Eraldamist võib kaaluda ainult juhtudel, kus perekonnale antav abi perekonna ühtsuse säilitamiseks ei ole küllalt efektiivne vältimaks lapse hooletusse jätmise, hülgamise või ohtu sattumise riski.

64. Eraldamise korral peab riik tagama, et lapse ja tema perekonna olukorda on hinnatud, võimalusel multidistsiplinaarse koolitatud professionaalide meeskonna poolt, kasutades sobilikku kohtulikku sekkumist, vastavalt Konventsiooni artiklile 9, tagades, et ükski teine meede ei täida lapse parimaid huve.

65. Kui eraldamine osutub vajalikuks, peavad otsusetegijad kindlustama, et laps säilitab sidemed ja suhted oma vanemate ja perekonnaga (õed-vennad, sugulased ja isikud, kellega lapsel on olnud tugev isiklik side), välja arvatud kui see on vastuolus lapse parimate huvidega. Suhete kvaliteeti ja vajadust nende säilitamise järele tuleb arvesse võtta otsustes, mis puudutavad külastuste sagedust ja pikkust ning teisi suhtlusvorme kui laps paigutatakse perekonnast eraldi.

66. Kui lapse sidemed perekonnaga katkevad migratsiooni tõttu (vanemad ilma lapseta või laps ilma vanemateta), peab perekonna kui üksuse säilitamist võtma arvesse lapse parimate huvide hindamisel otsustes, mis puudutavad perekonna taasühinemist.

67. Komitee on arvamusel, et jagatud vanemlik vastutus on üldjuhul lapse parimates huvides. Siiski, otsustes, mis puudutavad vanemlikku vastutust, on ainus kriteerium konkreetse lapse parimad huvid. Kui seadus annab automaatselt vanemliku vastutuse ühele või mõlemale vanemale, siis see on vastuolus lapse parimate huvidega. Lapse parimate huvide hindamisel peab kohtunik koos teiste elementidega arvesse võtma lapst õigust säilitada suhted mõlema vanemaga.

35 General Assembly resolution 64/142, annex. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sos-lastekyla.ee/wp-content/uploads/2014/03/--RO-laste-asendushoolduse-juhised-final.pdf>

36 ÜRO Puuetega inimeste õiguste konventsioon art. 23, par. 4. Osalisriigid tagavad, et last ei lahutata oma vanematest nende tahte vastaselt, välja arvatud juhul, kui kohtulikule kontrollile alluv pädev asutus kooskõlas kehtiva õiguse ja menetlusega otsustab, et lahutamine on lapse parimates huvides. Ühelt juhul ei tohi last tema vanematest lahutada lapse enda või ühe või mõlema vanema puude tõttu. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/204042012006>

68. Komitee toetab Haagi Rahvusvahelise Eraõiguse Konverentsi konventsioonide³⁷ ratifitseerimist ja elluviimist, mis aitavad kaasa lapse parimate huvide rakendamisele ning annavad selle elluviimiseks garantiid, juhul kui vanemad elavad erinevates riikides.

69. Juhul kui vanemad või teised esmased hooldajad panevad toime seaduserikkumise, peavad olema kättesaadavad alternatiivid kinnipidamisele ja neid peab rakendama juhtumipõhiselt, võttes täielikult arvesse erinevate kohtulike karistuste tõenäolist mõju sellega seotud lapsele või lastele³⁸.

70. Perekondliku keskkonna säilitamine hõlmab lapse sidemete säilitamist laiemas tähenduses. Need sidemed kehtivad kogu laiendatud perekonna kohta, nagu näiteks vanavanemad, tädid-onud, aga ka sõbrad, kool ja laiem keskkond, omades eriti suurt tähtsust juhtumite puhul, kus vanemad elavad lahus ja erinevates asukohtades.

(d) Lapse eest hoolitsemine, tema kaitse ja turvalisus

71. Hinnates ja selgitades välja üksiku lapse või üldiselt laste parimaid huve, tuleb arvesse võtta riigi kohustust tagada lapsele tema heaoluks vajalik kaitse ja hooldus (artikkel 3 par. 2). Mõisteid "kaitse ja hooldus" tuleb tõlgendada laiemas tähenduses, kuna nende eesmärk ei ole sõnastatud piiratud või negatiivses mõttes (nagu näiteks "kaitsta last ohu eest"), vaid pigem seotud üldise ideaaliga - tagada lapse heaolu ja areng. Laste heaolu sisaldab laiemas tähenduses nende põhilisi materiaalseid, füüsilisi, hariduslikke ja emotsionaalseid vajadusi, samuti vajadust kiindumuse ja turvatunde järele.

72. Emotsionaalne hoolitsus on laste põhivajadus: kui vanemad või teised esmased hooldajad ei rahulda lapse emotsionaalseid vajadusi, tuleb tarvitusele võtta abinõud, et lapsel areneks turvaline kiindumussuhe. Lapsed vajavad kiindumussuhte kujunemist hooldajasse väga varases eas, ning selline kiindumus (kui see on kohane) peab kestma pika aja vältel, tagamaks lapsele stabiilne keskkond.

73. Lapse parimate huvide hindamine peab sisaldama ka lapse turvalisusega arvestamist, see tähendab lapse õigust kaitsele kõigi füüsilise või vaimse vägivalla vormide, vigastuste või väärkohtlemise (artikkel 19), seksuaalse ahistamise, eakaaslaste survestamise, kiusamise, alandava kohtlemise jne³⁹ eest, samuti kaitset seksuaalse, majandusliku ja teiste ekspluateerimise vormide, narkootikumide, lapstööjõu kasutamise, sõjalise konflikti puhul jne (art.- d 32-39).

74. Kasutades parimate huvide põhimõtte rakendamist otsuse tegemisel, tähendab hinnata lapse turvalisust ja haavamatust käesoleval ajahetkel. Siiski nõuab ettevaatusprintsip, et hinnatakse võimalikke tuleviku riske ja kahju, ning teisi otsusest tingitud võimalikke tagajärgi lapse turvalisusele.

37 Nende hulka kuuluvad No. 28 on the Civil Aspects of International Child Abduction, 1980. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/78339>; No. 33 on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption, 1993. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/78553>; No. 23 on the Recognition and Enforcement of Decisions Relating to Maintenance Obligations, 1973. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13086416>; No. 24 on the Law Applicable to Maintenance Obligations, 1973. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/79357>

38 Vaata Recommendations of the Day of general discussion on children of incarcerated parents (2011). Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion/2011CRCDGDReport.pdf>

39 General comment No. 13 (2011) on the right of the child to freedom from all forms of violence. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.13_en.pdf

(e) Haavatavas olukorras olek

75. Tähtis element, mida tuleb arvesse võtta, on lapse haavatavas olukorras olek, näiteks puue, kuulumine vähemusgruppi, põgeniku, varjupaigataotleja, tänavalapse või kuritarvitamise ohvri staatus jne. Haavatavas olukorras oleva lapse või laste parimate huvide väljaselgitamise eesmärk ei tohi olla seotud üksnes kõigi Konventsiooni poolt ette nähtud õiguste täieliku kasutamisega, vaid ka teiste inimõiguste normidega, mis seonduvad nende konkreetsete olukordadega, muuhulgas nendega, mis mis tulenevad Puuetega inimeste õiguste konventsioonist⁴⁰ ja Pagulasseisundi konventsioonist⁴¹.

76. Ühe konkreetsetes haavatavas olukorras oleva lapse parimad huvid ei ole samad, mis kõigi laste parimad huvid samasuguses haavatavas olukorras. Ametivõimud ja otsustajad peavad arvesse võtma iga lapse haavatavuse laadi ja määra, kuna iga laps on ainulaadne ja iga olukorda tuleb hinnata vastavalt lapse ainulaadsusele. Tuleb teostada iga lapse elukäigu individuaalne hindamine alates tema sünnist, koos selle regulaarse ülevaatamisega multidistsiplinaarse meeskonna poolt ja soovitatavate kohaste toetusmeetmete rakendamisega kogu lapse arenguprotsessi jooksul.

(f) Lapse õigus tervisele

77. Lapse õigus tervisele (artikkel 24) ja tema tervislikule seisundile on lapse parimate huvide hindamisel kesksel kohal. Siiski, kui on olemas rohkem kui üks võimalik ravi konkreetse tervisliku seisundi jaoks või kui mingi ravi tulemuslikkus on ebaselge, tuleb kaaluda kõigi võimalike ravimeetmete eeliseid võimalike riskide ja kõrvalmõjude osas, seejuures tuleb lapse arvamusele anda kohane kaal, arvestades tema vanust ja eluküpsust. Seda silmas pidades tuleb lastele tagada piisav ja asjakohane info olukorra ja nende huvides olevate aspektide mõistmiseks ning võimalusel lasta neil anda oma teavitatud nõusolek⁴².

78. Näiteks, mis puudutab noorukite tervist, on Komitee⁴³ märkinud, et osalisriikidel on kohustus tagada, et kõigil noorukitel, nii koolis- kui mitte-kooliskäivatel, on juurdepääs adekvaatsele infole, mis on oluline nende tervise ja arengu jaoks, et nad teeksid õigeid tervisekäitumuslikke valikuid. See peab sisaldama infot tubaka, alkoholi ja teiste ainete kasutamisest ja väärkasutamisest, toitumisest, asjakohast seksuaal- ja reproduktiivkäitumist puudutavat infot, infot varajase rasestumise ohtudest, HIV'i/AIDS'i ja teiste sugulisel teel levivate haiguste ärahoidmisest. Psühho-sotsiaalse hälbega noorukitel on suurimas võimalikus ulatuses õigus saada ravi ja hooldust elukohajärgselt. Kui haiglaravi või paigutamine erihoolekandeesutusse on vajalik, tuleb lapse parimaid huve hinnata enne otsuse tegemist ja austades lapse arvamust; samad põhimõtted kehtivad ka nooremate laste puhul. Lapse tervis ja ravivõimalused võivad olla ka osa parimate huvide hindamisest ja väljaselgitamisest muud tüüpi tähtsate otsuste tegemisel (näiteks elamisloa andmine humanitaarkaaluks).

(g) Lapse õigus haridusele

40 Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/204042012006> (Koostaja lisatud viide)

41 Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/78623> (Koostaja lisatud viide)

42 General comment No. 15 (2013) on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art. 24), para. 31. Arvutivõrgus kättesaadav: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f15&Lang=en (Koostaja lisatud viide)

43 General comment No. 4 (2003) on adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child. Arvutivõrgus kättesaadav: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fGC%2f2003%2f4&Lang=en

79. Lapse parimates huvides on tasuta ligipääs kvaliteetsele haridusele, kaasa arvatud alusharidusele, mitte-formaalsele ja informaalsetele haridusele⁴⁴ ning seotud tegevustele. Kõik otsused meetmete ja tegevuste kohta, mis puudutavad konkreetset last või laste gruppi, peavad haridust silmas pidades olema lapse või laste parimates huvides. Selleks, et edendada haridust või viia parema kvaliteediga haridus suurema hulga lasteni, peavad osalisriikidel olema koolitatud õpetajad ja teised professionaalid, kes töötavad erinevates haridusega seotud asutustes. Samuti on vajalik lapsesõbralik keskkond ja sobivad õpetamis- ja õppemeetodid, võttes arvesse, et haridus pole mitte ainult investering tulevikku, vaid ka võimalus rõõmupakkuvateks tegevusteks, tunnustuse kogemiseks, osalemiseks ja ambitsioonide täitmiseks. Sellele nõudele vastamine ja laste vastutuse suurendamine ületamiseks nende kõikvõimalikku laadi haavatavusest tulenevad piirangud, on laste parimates huvides.

2. Elementide tasakaalustamine parimate huvide hindamisel

80. Tuleb rõhutada, et kõige tavalisem parimate huvide hindamine on kõigi kohaste lapse parimate huvide elementide üldine hindamine, kusjuures iga elemendi kaalukus sõltub teistest. Kõik elemendid ei ole iga juhtumi puhul asjakohased ning erinevaid elemente võib erinevate juhtumite puhul erineval viisil kasutada. Kindlasti varieerub iga elemendi sisu erinevate laste ja erinevate juhtumite puhul, sõltudes otsuse tüübist ja konkreetsetest asjaoludest, nagu varieerub ka iga elemendi tähtsus üleüldises hindamises.

81. Parimate huvide hindamise elemendid võivad olla vastuolus, arvestades konkreetset juhtumit ja selle asjaolusid. Näiteks perekondliku keskkonna säilitamine võib olla vastuolus vajadusega kaitsta last vanematepoolse vägivalla ja väärkohtlemise ohu eest. Sellistes olukordades tuleb lapse või laste parimates huvides oleva lahenduse leidmiseks elementide kaalukust üksteisega võrrelda.

82. Kaaludes erinevaid elemente, tuleb meeles pidada, et lapse parimate huvide hindamise ja väljaselgitamise eesmärk on tagada Konventsioonist ja selle lisaprotokollidest tulenevate õiguste täielik ja efektiivne kasutamine ning lapse igakülgne areng.

83. Võib esineda olukordi, kus last mõjutavaid "kaitse" elemente (mis võivad eeldada õiguste kitsendusi või piiranguid) tuleb hinnata seoses "jõustamise" meetmetega (mis eeldab õiguste täielikku kasutamist ilma kitsendusteta). Sellistes olukordades peab lapse vanus ja eluküpsus olema aluseks kõigi elementide tasakaalustamisel. Lapse küpsusastme hindamisel peab arvesse võtma lapse füüsilist, emotsionaalset, kognitiivset ja sotsiaalset arengut.

84. Parimate huvide hindamisel tuleb arvestada, et lapse võimed arenevad. Seega peaksid otsustajad kaaluma meetmeid, mida saab vastavalt uuesti läbi vaadata või kohendada, selle asemel, et teha lõplikke ja tagasipööramatuid otsuseid. Seetõttu peavad nad mitte ainult hindama füüsilisi, emotsionaalseid, hariduslikke ja teisi vajadusi konkreetsetel otsustamise hetkel, vaid ka arvesse võtma võimalikke stsenaariume lapse arengus ja analüüsima neid lühi- ja pikaajalisemas perspektiivis. Selles kontekstis peavad otsused sisaldama hinnangut lapse käesoleva ja tuleviku olukorra jätkuvuse ja stabiilsuse osas.

⁴⁴ Formaalne haridus (ehk kooliharidus). Mitteformaalne haridus (ehk vabaharidus, täiendkoolitus). Informaalne haridus (ehk elust õppimine, eluharidus). (Koostaja kommentaar)

B. Menetluslikud tagatised lapse parimate huvide elluviimise garanteerimiseks

85. Kindlustamaks korrektse lapse õiguse rakendamise, millega seatakse tema parimad huvid esikohale, tuleb kehtestada ja järgida mõningaid lapsesõbralikke menetluslike tagatise. Oma olemuselt on lapse parimate huvide kontseptsioon protseduurireegel (vt. par. 6(b) eelpool).

86. Kui lapsi puudutavaid otsuseid tegevad ametivõimud ja organisatsioonid peavad töötama vastavuses kohustusega hinnata ja välja selgitada lapse parimad huvid, ei eeldata igapäevaselt laste osas otsuseid tegevate inimestelt (näiteks vanemad, hooldajad, õpetajad, jne.) kahe-etapilise protseduuri ranget järgimist, kuigi ka igapäevase elu otsused peavad austama ja kajastama lapse parimaid huve.

87. Riigid peavad kehtestama lapse parimate huvide hindamiseks ja väljaselgitamiseks lapsi puudutavates otsustes rangete menetluslike tagatistega formaalsed menetlused, kaasa arvatud mehhanismid tulemuste hindamiseks. Riigid peavad välja arendama läbipaistvad ja objektiivsed menetlused kõigi seadusandjate, kohtunike või täitevorganite poolt tehtud otsuste tarvis, eriti neis valdkondades, mis otseselt puudutavad last või lapsi.

88. Komitee kutsub üles riike ja kõiki isikuid, kes tegelevad lapse parimate huvide hindamise ja väljaselgitamisega, pöörama erilist tähelepanu järgnevatele tagatistele ja garantiidele:

(a) Lapse õigus väljendada oma arvamust

89. Selles protsessis on oluline element lastega suhtlemine, et soodustada nende mõtestatud osalemist ja parimate huvide tuvastamist. Taoline suhtlemine peab sisaldama laste informeerimist menetlusest ning selle võimalikest jätkusuutlikest lahendustest ja teenustest, samuti lastelt info kogumist ja nende seisukohtade väljaselgitamist.

90. Juhul kui laps soovib väljendada oma arvamust, ning juhul kui see õigus realiseeritakse esindaja kaudu, on esindaja kohustus lapse arvamus täpselt edastada. Olukorras, kus lapse arvamus on vastuolus esindaja omaga, tuleb kehtestada protseduur, mis võimaldab lapsel vajaduse korral pöörduda ametivõimude poole, et määrataks uus esindaja (näit. hooldaja *ad litem*).

91. Laste kui grupi parimate huvide hindamise ja väljaselgitamise menetlus on mõnevõrra erinev menetlusest, mida rakendatakse ühe lapse puhul. Kui kaalul on suure hulga laste huvid, peavad riiklikud institutsioonid leidma viisi laste esindusgrupi arvamus ära kuulamiseks, ning arvamus kohaselt arvesse võtma kui planeeritakse meetmeid või tehakse seadusandlikke otsuseid, mis otseselt või kaudselt seda gruppi puudutavad, tagades, et hõlmatud on kõik laste kategooriad. On palju võimalusi, kuidas seda teha, kaasa arvatud laste ära kuulamised, laste parlamendid, laste poolt juhitud organisatsioonid, laste ühingud või teised esinduskogud, arutelud koolides, sotsiaalvõrgustikud jne.

(b) Faktide tuvastamine

92. Selleks, et parimate huvide hindamisel oleksid arvesse võetud kõik vajalikud elemendid, peavad konkreetsesse juhtumisse puutuvad faktid ja info olema kogutud koolitatud professionaalide poolt. Eelnev võib sisaldada muuhulgas lapsele lähedaste inimeste, lapsega igapäevaselt kokku puutuvate inimeste, või teatud intsidentide pealtnägijate küsitlemist.

Kogutud info ja andmed peavad olema tõendatud ja analüüsitud enne lapse või laste parimate huvide hindamisel kasutamist.

(c) Aja mõiste

93. Lapsed ja täiskasvanud ei taju aja kulgu ühtemoodi. Viivitused otsuste tegemisel või pikaleveninud otsused omavad eriti ebasoodsat mõju lastele nende arenemisprotsessis. Seepärast on soovitatav, et menetlused või protsessid, mis puudutavad või mõjutavad lapsi, oleksid prioriteetsed ja saaksid lõpetatud võimalikult lühikese ajaga. Niipalju kui võimalik, peab otsuse ajastus vastama lapse ettekujutusele sellest, et see on talle kasulik, ning vastu võetud otsused tuleb sobilike ajavahemike järel üle vaadata, kuna laps areneb ning koos temaga võime väljendada oma arvamust. Kõik otsused hoolduse, ravi, erihoolekandetasutusse paigutamise ja teiste lapsi puudutavate meetmete kohta tuleb perioodiliselt üle vaadata, pidades silmas lapse ja tema võimete arenemist ajas (art.25⁴⁵).

(d) Kvalifitseeritud professionaalid

94. Lapsed on mitmekesine grupp, kus igal lapsel on omad iseloomuomadused ja vajadused, mida suudab õigesti hinnata vaid professionaal, kellel on teadmised lapse ja nooruki arengu küsimustes. Seepärast peab formaalne hindamisprotsess leidma aset sõbralikus ja turvalises õhkkonnas professionaalide poolt, kes muuhulgas on koolitatud lapsepsühholoogia, lapse arengu ja teistes inim- ja sotsiaalse arengu valdkondades ning kellel on lastega töötamise kogemus, ja kes suudavad saadud informatsiooni objektiivselt arvesse võtta. Niipalju kui võimalik, tuleb kaasata lapse parimate huvide hindamisse multidistsiplinaarne professionaalide meeskond.

95. Alternatiivsete lahenduste tagajärgede hindamine peab põhinema üldteadmistel (s.o. õigusvaldkonnad, sotsioloogia, haridus, sotsiaaltöö, psühholoogia, tervis, jne.) iga võimaliku lahenduse tõenäolistest tagajärgedest lapsele, arvestades tema individuaalseid iseloomuomadusi ja mineviku kogemust.

(e) Juriidiline esindamine

96. Laps vajab kohast juriidilist esindust kui tema primaarid huve formaalselt hinnatakse ja selgitatakse välja kohtute ja vastavate organite poolt. Eriti juhul, kui laps osaleb haldus- või kohtumenetluses, mis sisaldab tema parimate huvide hindamist, peab ta lisaks oma eestkostjale või arvamuse esindajale saama juriidilise esindaja, kui on olemas potentsiaalne vastuolu menetluse osapoolte vahel.

(f) Juriidiline põhjendamine

97. Tõendamaks, et lapse õigust parimate huvide hindamisele ja esikohale seadmisele on austatud, peab iga last või lapsi puudutav otsus olema motiveeritud, põhjendatud ja selgitatud. Motiveerimine peab selgesõnaliselt väljendama kõiki last puudutavaid faktilisi asjaolusid: seda, millised elemendid on osutunud asjakohaseks parimate huvide hindamisel, nende elementide sisu konkreetse juhtumi puhul, ning kuidas neid on kaalutud lapse parimate huvide väljaselgitamisel. Kui otsus erineb lapse arvamusest, tuleb selgelt väljendada selle põhjus. Kui

45 Artikkel 25. Osalisriigid tunnustavad, et lapsel, kelle pädevad ametivõimud on hoolduse, kaitse, füüsilise või vaimse tervisehäire ravimise eesmärgil lastetasutusse paigutanud, on õigus perioodilisele talle antava ravi ja sellega kaasnevate tingimuste ülevaatusele. (Koostaja lisatud viide)

erandina juhtub, et valitud lahendus ei ole lapse parimates huvides, tuleb selgitada, mis alusel see otsus oli tehtud, näitamaks, et hoolimata tulemusest olid lapse parimad huvid esmatähtsad. Ei ole piisav üldsõnaliselt mainida, et teised asjaolud on eelistatud lapse parimatele huvidele; kõiki asjaolusid tuleb selgesõnaliselt kirjeldada seoses kõnealuse juhtumiga ning selgitada, miks neil on antud juhtumi puhul suurem kaal. Põhjendamine peab ka veenvalt näitama, miks lapse parimad huvid ei osutunud kaalukamaks teistest asjaoludest. Arvesse tuleb võtta asjaolusid, mille puhul lapse parimad huvid peavad olema ülimuslikud (vt par. 38 eelpool).

(g) Otsuste ülevaatamise ja muutmise mehhanismid

98. Riigid peavad oma õigussüsteemides paika panema mehhanismid, mis võimaldavad edasi kaevata või ümber vaadata lapsi puudutavaid otsuseid, kui otsus ei näi olevat kooskõlas lapse või laste parimate huvide hindamise ja väljaselgitamise kohase menetlusega. Alati peab olema võimalus paluda üle vaadata või edasi kaevata selline otsus riiklikul tasandil. Mehhanismid peavad olema lapsele teada ja kättesaadavad otseselt või juriidilise esindaja kaudu juhul kui selgub, et menetluslike tagatisi pole austatud, faktid on valed, parimate huvide hindamine ei ole nõuetekohaselt läbi viidud või konkureerivatele asjaoludele on liigselt kaalu antud. Asja ülevaatav organ peab kõiki neid aspekte uurima.

(h) Lapse õiguste mõju hindamine (CRIA)

99. Nagu eelpool mainitud, peab kõigi rakendusmeetmete elluviimine järgima ka menetlust, mis kindlustab, et lapse parimad huvid on esikohale seatud. Lapse õiguste mõju hindamise (*The child-rights impact assessment - CRIA*) kaudu saab prognoosida mõju, mida omab mistahes kavandatud poliitika, seadusandlus, regulatsioon, eelarve või muu haldusotsus lastele ja nende õiguste kasutamisele. CRIA peab täiendama meetmete mõju järjepidevat järelvalvet ja hindamist lapse õigustele⁴⁶. Tagamaks lapse õiguste hea valitsemise, tuleb poliitika ja teiste üldiste meetmete väljatöötamisel CRIA integreerida valitsuse tegevustesse kõikidel tasanditel ja võimalikult varajases staadiumis. CRIA't rakendades saab välja arendada erinevaid meetodikaid ja praktikaid. Need peavad vähemalt miinimumtasemel kasutama raamistikuna Konventsiooni ja selle lisaprotokolle, eriti tagamaks, et hindamised tuginevad Konventsiooni üldpõhimõtetele ja suhtuvad erilise tähelepanuga kaalutavate meetmete erinevasse mõjusse lastele. Mõju hindamine ise võib põhineda sisendil, mis tuleb lastelt, kodanikuühiskonnalt ja ekspertidelt, samuti vastavate riigiasutustelt, akadeemilistest uuringutest ja kogemustest, mis on dokumenteeritud vastavas riigis või mujal. Analüüsi tulemuseks peavad olema soovitusel parandusteks, muudatusteks ja alternatiivideks ning analüüs peaks olema avalikkusele kättesaadav⁴⁷.

VI. LEVITAMINE

100. Komitee soovib osalisriikidel käesolevat üldkommentaari levitada parlamentidele, valitsustele ja kohtusüsteemile riiklikul ja kohalikul tasandil. See tuleb teha teatavaks ka lastele (sh eraldatuses viibivad), kõigile lastega või laste heaks töötavatele professionaalidele (sh kohtunikud, advokaadid, õpetajad, eestkostjad, hooldajad, sotsiaaltöötajad, tervis- hoiutöötajad, riiklike- või erasotsiaalhoolekandeesutuste töötajad, jne.) ja laiemalt kogu

46 General comment No. 16 (2013) on State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights, paras. 78-81. Arvutivõrgus kättesaadav:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f16&Lang=en

47 Riigid võivad juhinduda Report of the Special Rapporteur on the right to food on Guiding principles on human rights impact assessments of trade and investment agreements (A/HRC/19/59/Add.5).

Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20120306_hria_en.pdf

kodanikuühiskonnale. Selleks tuleb üldkommentaar tõlkida vastavatesse keeltesse, ning kättesaadavaks teha selle lastepäraseid ja lastesõbralikud versioonid. Jagamiseks selle rakendamise parimaid praktikaid, tuleb korraldada konverentse, seminare, töötubasid ja teisi üritusi. Samuti peab see olema vastavate professionaalide ja tehnilise personali tööle eelneva ja töötamise ajal toimuva formaalse koolituse osaks.

101. Perioodilistes raportites Komiteele peavad riigid muuhulgas andma informatsiooni oma väljakutsetest ja rakendatud meetmetest lapse parimate huvide austamisel kõigis kohtulikes- ja haldusotsustes ning teistes laste kui üksikisikut puudutavates tegevustes, samuti ka rakendusmeetmete elluviimisel, mis puudutavad lapsi üldiselt või konkreetset laste gruppi.