



**Lapse õiguste
konventsioon**

Üldiseks
levitamiseks

CRC/C/GC/12

1. juuli 2009

Algkeel: inglise keel

**ESIALGNE,
TOIMETAMATA
REDAKTSIOON**

Lapse Õiguste Komitee
Viiekümne esimene istung
Genf, 25. mai-12. juuni 2009

ÜLDKOMMENTAAR NR. 12 (2009)

Lapse õigus olla ära kuulatud

mitteametlik tõlge*

* Koostaja MTÜ Lastekaitse Liit (2016). Mitteametliku tõlke koostamist toetas Sotsiaalministeerium läbi Hasartmängumaksu Nõukogu.
Ülkommentaari pealkiri originaalis: The right of the child to be heard

SISUKORD

	<i>Punktid</i>
I. SISSEJUHATUS	1-7
II. EESMÄRGID	8
III. ÕIGUS OLLA ÄRA KUULATUD: IGA LAPSE ÕIGUS JA LASTE KOLLEKTIIVNE ÕIGUS	9-136
A. Õiguslik analüüs	9-67
B. Õigus olla ära kuulatud ja seosed muude konventsiooni sätetega	68-88
C. Kuidas rakendada õigust olla ära kuulatud eri keskkondades ja olukordades	89-131
D. Peamised nõuded selle kohta, kuidas rakendada ellu lapse õigus olla ära kuulatud	132-134
E. Lõppjärelused	135-136

Lapse õigus olla ära kuulatud

Lapse õiguste konventsiooni artiklis 12 on sätestatud:

„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.”

I. SISSEJUHATUS

1. Lapse õiguste konventsiooni (edaspidi „konventsioon”) artikkel 12 on inimõigusi käsitlevas rahvusvahelises lepingus ainulaadne säte: see käsitleb laste õiguslikku ja ühiskondlikku seisundit, kellel ühest küljest ei ole täiskasvanute täit iseseisvust, kuid kes teisest küljest on õiguste kandjad (laps kui subjekt). Lõige 1 tagab igale lapsele, kes on võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks, õiguse neid seisukohti kõikides teda puudutavates küsimustes vabalt väljendada, kusjuures lapse seisukohti võetakse vastavalt tema vanusele ja küpsusele asjakohaselt arvesse. Lõikes 2 on muu hulgas ette nähtud, et lapsele antakse õigus olla igas teda puudutavas kohtu- või haldusmenetluses ära kuulatud.

2. Kõikide laste õigus olla ära kuulatud ja tõsiselt võetud on üks konventsiooni alusväärtusi. Lapse Õiguste Komitee (edaspidi „komitee”) on osutanud artiklile 12 kui ühele konventsiooni neljast üldpõhimõttest – teised kolm on diskrimineerimiskeeld, õigus elada ja areneda ning lapse parimate huvide esikohale seadmine –, mis viitab sellele, et nimetatud artikliga on mitte üksnes kehtestatud see õigus ise, vaid seda artiklit tuleks arvesse võtta ka kõikide muude õiguste tõlgendamisel ja rakendamisel.

3. Alates konventsiooni vastuvõtmisest 1989. aastal on saavutatud kohalikul, riiklikul, piirkondlikul ja maailma tasandil suurt edu seadusandluse, poliitikate ja meetodikate kujundamisel eesmärgiga edendada artikli 12 rakendamist. 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 ja mille käigus saavad lapsed teada, kuidas võetakse arvesse nende ja täiskasvanute seisukohti ning kuidas need mõjutavad niisuguse tegevuse tulemusi.

4. Osalisriigid kinnitasid 2002. aastal ÜRO Peaassamblee kahekümne seitsmendal, lastele pühendatud eristungjärgul oma kindlat kavatsust artikkel 12 ellu rakendada.¹ Komitee tõdeb siiski, et enamikus maailma ühiskondades on paljude kauaaegsete tavade ja hoiakute, aga ka poliitiliste ja majanduslike takistuste tõttu jäänud jätkuvalt rakendamata lapse õigus väljendada teda puudutavates väga mitmesugustes küsimustes oma seisukohti ja õigus sellele, et neid seisukohti asjakohaselt arvesse võetakse. Ehkki raskusi kogevad paljud lapsed, soovib komitee eraldi rõhutada, et teatavad laste rühmad, kelle seas on nii nooremaid poisse kui ka tüdrukuid, samuti tõrjutud ja ebasoodsas olukorras olevatesse ühiskonnarühmadesse kuuluvad lapsed seisavad selle õiguse teostumisel iseäranis suurte takistuste ees. Samuti teeb komiteele jätkuvalt muret paljude olemasolevate praktikate kvaliteet. Vaja on paremini mõista, mida artikkel 12 tähendab ja kuidas seda iga lapse huvides täielikult rakendada.

¹ Peaassambleel 2002. aastal vastu võetud resolutsioon S-27/2 „A world fit for children” [*Lastele sobiv maailm*].

5. Aastal 2006 korraldas komitee üldise arutelupäeva, mis oli pühendatud lapse õigusele olla ära kuulatud, et uurida artikli 12 tähendust ja tähtsust, selle seoseid teiste artiklitega ning lünki, häid tavasid ja prioriteetseid küsimusi, millega tuleb selle õiguse edendamiseks tegeleda.² Käesolev üldkommentaari on ajendatud sel päeval peetud teabevahetusest – sealhulgas lastega –, komitee senistest kogemustest osalisriikide aruannete läbivaatamisel ning väga olulistest eriteadmistest ja kogemustest artiklisse 12 kätketud õiguse ellurakendamisel valitsuste, vabaühenduste, kogukondlike organisatsioonide, arenguorganisatsioonide ja laste endi poolt.

6. Käesolevas üldkommentaaris on kõigepealt esitatud õiguslik analüüs artikli 12 mõlema lõike kohta ning seejärel selgitatud nõudeid selle õiguse täielikuks rakendamiseks, sealhulgas kohtu- ja haldusmenetlustes (A-jagu). B-jaos leiab käsitlust artikli 12 seos konventsiooni ülejäänud kolme üldpõhimõttega ning teiste artiklitega. C-jaos on kokku võetud nõuded ja mõju, mis on seotud lapse õigusega olla ära kuulatud eri olukordades ja keskkondades. D-jaos on näidatud peamised nõuded selle õiguse rakendamiseks ning E-jaos on järeldused.

7. Komitee soovib osalisriikidel käesolevat üldkommentaari valitsus- ja haldusasutustes, samuti laste ja kodanikuühiskonna seas laialt levitada. Selleks on vaja tõlkida see vastavatesse keeltesse, teha kättesaadavaks lapsesõbralikud versioonid, korraldada seminare käesoleva üldkommentaari tagajärgede ja parimate rakendamise viiside arutamiseks ning lõimida see kõikide nende inimeste koolitusse, kes töötavad oma erialal laste heaks ja lastega.

II. EESMÄRGID

8. Käesoleva üldkommentaari üleüldine eesmärk on toetada osalisriike artikli 12 tõhusal rakendamisel. Seejuures püütakse käesoleva üldkommentaari:

- parandada arusaamist artikli 12 tähendusest ja tagajärgedest valitsustele, huvigruppidele, vabaühendustele ja ühiskonnale tervikuna;
- täpsustada artikli 12 täielikuks rakendamiseks vajalike õigusaktide, poliitika ja praktika ulatust;
- tõsta esile häid lähenemisviise artikli 12 rakendamisel komitee seirekogemuse varal;
- pakkuda välja peamised nõuded selle kohta, kuidas on õige laste seisukohti kõikides neid puudutavates küsimustes asjakohaselt arvesse võtta.

III. ÕIGUS OLLA ÄRA KUULATUD: IGA LAPSE ÕIGUS JA LASTE KOLLEKTIIVNE ÕIGUS

9. Käesolev üldkommentaari on üles ehitatud vastavalt sellele, kuidas komitee on eristanud lapse individuaalset õigust olla ära kuulatud ja laste kollektiivset (näiteks ühe kooliklassi laste, ühe piirkonna laste, ühe riigi laste, puudega laste või tüdrukute) õigust olla ära kuulatud. Selline eristamine on oluline, sest konventsiooni kohaselt peavad osalisriigid tagama lapsele õiguse olla ära kuulatud vastavalt lapse vanusele ja küpsusele (vt. järgnev artikli 12 lõigete 1 ja 2 õiguslik analüüs).

10. Vanust ja küpsust puudutavaid tingimusi saab hinnata nii ühe lapse ärakuulamisele kui ka siis, kui rühm lapsi otsustab väljendada oma seisukohti. Lapse vanust ja küpsust hinnata on hõlpsam, kui asjassepuutuv rühm kuulub püsiva üksuse, näiteks perekonna, kooliklassi või teatava piirkonna elanike hulka, ning keerulisem, kui lapsed väljendavad end kollektiivselt. Ka

² Vt. lapse õigust olla ära kuulatud käsitlenud 2006. aasta arutelupäeva soovitusel veebis: http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion/Final_Recommendations_after_DGD.doc

siis, kui vanuse ja küpsuse hindamisel tekib raskusi, peaksid osalisriigid pidama lapsi ärakuulamist väärivaks ning komitee tungiv soovitus osalisriikidele on teha kõik võimalikud jõupingutused, et kuulata ära või püüda teada saada kollektiivselt kõnelevate laste seisukohad.

11. Osalisriigid peaksid julgustama lapsi vabalt seisukohta võtma ning looma keskkonna, kus laps saab kasutada oma õigust olla ära kuulatud.

12. Laste väljendatud seisukohtadest võib lisanduda olulisi perspektiive ja kogemusi ning neid tuleks otsuste tegemisel, poliitika kujundamisel ning seaduste ja/või meetmete koostamisel, samuti nende järelhindamisel arvesse võtta.

13. Neid protsesse nimetatakse harilikult osaluseks. Nendes protsessides on määravalt tähtis, et laps kasutab või lapsed kasutavad oma õigust olla ära kuulatud. Osaluse kontseptsioon rõhutab, et laste kaasamine peaks olema mitte hetkeline toiming, vaid hoopis lähtepunkt, millest saab laste ja täiskasvanute vahel alguse tihe mõttevahetus poliitika, programmide ja meetmete kujundamise kohta laste kõikides olulistes eluvaldkondades.

14. Käesoleva üldkommentaari A-jaos („Õiguslik analüüs”) käsitleb komitee iga lapse individuaalset õigust olla ära kuulatud. C-jaos („Kuidas rakendada õigust olla ära kuulatud eri keskkondades ja olukordades”) vaatleb komitee nii lapse individuaalset õigust kui ka laste kollektiivset õigust olla ära kuulatud.

A. Õiguslik analüüs

15. Konventsiooni artiklis 12 on sätestatud iga lapse õigus väljendada vabalt oma seisukohti kõikides teda puudutavates küsimustes ning sellele järgnev õigus nende seisukohtade asjakohasele arvessevõtmisele vastavalt lapse eale ja küpsusele. Sellest tekib osalisriikidele selge õiguslik kohustus seda õigust tunnustada ja tagada selle rakendamine, kuulates ära lapse seisukohad ja võttes neid asjakohaselt arvesse. See kohustus eeldab, et osalisriigid olenevalt oma õigussüsteemist kas tagaksid selle õiguse otseselt või võtaksid vastu või muudaksid seadusi nii, et laps saab seda õigust täiel määral kasutada.

16. Lapsel on ka õigus see õigus kasutamata jätta. Seisukohtade väljendamine on lapse jaoks võimalus, mitte kohustus. Osalisriigid peavad tagama, et laps saab kogu vajaliku info ja nõu, et teha oma huvidele kõige paremini vastav otsus.

17. Artikkel 12 kui üldpõhimõtte näeb ette, et osalisriigid peavad püüdma tagada, et kõikide teiste konventsioonis sätestatud õiguste tõlgendamisel ja rakendamisel juhindutakse sellest artiklist.³

18. Artikkel 12 väljendab seda, et lapsel on õigused, mis tema elu mõjutavad, ja mitte ainult sellised õigused, mille põhjus on tema haavatavuses (kaitse) või sõltuvuses täiskasvanutest (hoolitsus).⁴ Konventsioonis on tunnustatud last kui õiguste kandjat (laps kui subjekt) ning selle rahvusvahelise lepingu ratifitseerimine peaaegu kõikide osalisriikide poolt toonitab lapse staatust, mida on artiklis 12 selgelt väljendatud.

³ Vt. komitee üldkommentaar nr. 5 (2003) lapse õiguste konventsiooni rakendamise üldmeetmete kohta (CRC/GC/2003/5).

⁴ Sageli viidatakse konventsioonile (inglise keeles) seoses kolme „p”-ga, milleks on *provision* (hoolitsus), *protection* (kaitse) ja *participation* (osalus).

1. Artikli 12 sõnasõnaline analüüs

a) Artikli 12 lõige 1

1) „Tagavad”

19. Artikli 12 lõikes 1 on ette nähtud, et osalisriigid „tagavad” lapse õiguse väljendada vabalt oma vaateid. „Tagavad” on erilise jõuga õigusmõiste, mis ei jäta osalisriikidele kaalutlusruumi. Niisiis on osalisriigid rangelt kohustatud võtma tarvitusele vajalikud meetmed selle õiguse täielikuks rakendamiseks kõikide laste suhtes. See kohustus sisaldab kahte osa: tagada mehhanismid lapse seisukohtade teadasaamiseks kõikides teda puudutavates küsimustes ja võtta neid seisukohti asjakohaselt arvesse.

2) „Kes on võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks”

20. Osalisriigid tagavad, et õigus olla ära kuulatud on igal lapsel, „kes on võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks”. Selles sõnastuses tuleb näha mitte piirangut, vaid osalisriikide kohustust hinnata lapse iseseisva seisukoha võtmise võime võimalikult suureks. See tähendab, et osalisriigid ei saa lähtuda eeldusest, et laps ei ole võimeline oma seisukohti väljendama. Vastupidi, osalisriikidel tuleb eeldada, et laps on võimeline ise oma seisukohti kujundama, ja tunnustada lapse õigust neid seisukohti väljendada; laps ei pea kõigepealt oma võimelisust tõestama.

21. Komitee rõhutab, et artikliga 12 ei ole seatud vanusepiirangut lapse õigusele oma seisukohti väljendada, ning kutsub üles osalisriike mitte kehtestama õigusnormides ega praktikas vanusepiiranguid, mis kitsendaksid lapse õigust olla kõikides teda puudutavates küsimustes ära kuulatud. Selles suhtes tõstab komitee esile järgmist:

- esiteks toonitas komitee oma soovitusel pärast 2004. aasta üldist arutelupäeva, kus arutati lapse õiguste rakendamist varases lapseas, et arusaam lapsest kui õiguste kandjast on „[...] lahutamatu seotud lapse igapäevaeluga alates varasemast eluetapist”.⁵ Uuringud on näidanud, et laps suudab kujundada seisukohti alates kõige varasemast vanusest, isegi kui ta ei ole võimeline neid sõnades väljendama.⁶ Sellest tulenevalt eeldab artikli 12 täielik rakendamine seda, et tunnustatakse ja austatakse sõnadeta suhtlemise viise, sealhulgas mängu, kehakeelt, näoilmeid ning joonistamist ja maalimist, mille kaudu väga noored lapsed väljendavad oma arusaamu, valikuid ja eelistusi;
- teiseks ei ole vaja, et lapsel oleksid igakülgsed teadmised teda puudutava küsimuse kõikide aspektide kohta, vaid tal peab olema piisav arusaam, et kujundada selles küsimuses asjakohaselt oma seisukoht;
- kolmandaks peavad osalisriigid tagama selle õiguse rakendamise ka niisuguste laste suhtes, kel on oma seisukohtade teatavakstegemisel raskusi. Näiteks tuleb puudega lapsed varustada ja võimaldada neil väljendada suhtlusvahenditega, mida on vaja, et neil oleks hõlpsam oma seisukohti väljendada. Samuti tuleb teha jõupingutusi, et tunnustada vähemuste, põlisrahvaste ja migrantide hulka kuuluvate laste ning teiste enamuskeelt mitte kõnelevate laste õigust väljendada oma seisukohti;
- lõpuks peavad osalisriigid olema teadlikud halbade tagajärgedest, mis võivad kaasuda selle õiguse hooletul rakendamisel, eriti seoses väga noorte lastega või juhtudel, kui laps on langenud kuriteo, seksuaalse väärkohtlemise, vägivalda või muu väärkohtlemise

⁵ CRC/C/GC/7/Rev.1, punkt 14.

⁶ Vrd. G. Landsdown, „The evolving capacities of the child” [*Lapse arenevad võimed*], Innocenti Research Centre, UNICEF/Save the Children, Firenze, 2005.

ohvriks. Osalisriigid peavad võtma tarvitusele kõik vajalikud abinõud, et õigust olla ära kuulatud rakendataks lapsele täielikku kaitset tagades.

3) „Õiguse väljendada oma vaateid vabalt”

22. Lapsel on õigus „väljendada oma vaateid vabalt”. „Vabalt” tähendab, et laps saab ilma surveta avaldada oma seisukohti ning valida, kas ta soovib või ei soovi kasutada õigust olla ära kuulatud. „Vabalt” tähendab ka, et last ei tohi manipuleerida, liigselt mõjutada ega survestada. Samuti on mõiste „vabalt” olemuslikult seotud lapse enda vaatenurgaga: lapsel on õigus väljendada omaenda ja mitte teiste seisukohti.

23. Osalisriigid peavad tagama võimalused seisukohtade väljendamiseks, võttes arvesse lapse isikliku ja ühiskondliku olukorda ning keskkonna, kus laps tunneb end oma arvamusi vabalt väljendades austatuna ja turvaliselt.

24. Komitee rõhutab, et last ei tohiks küsitleda sagedamini kui vaja, eriti kui uuritakse kahju põhjustanud sündmusi. Lapse ärakuulamine on keeruline protsess ja sellel võib olla lapsele traumeeriv mõju.

25. Lapse õigus väljendada oma seisukohti eeldab teostatuna, et lapse ärakuulamise eest vastutajad ja lapse vanemad või eestkostja informeerivad teda asjaoludest, võimalustest ja võimalikest otsustest ning nende tagajärgedest. Last tuleb informeerida ka sellest, millistes oludes tal palutakse oma seisukohti väljendada. See õigus teabele on äärmiselt oluline, sest see on eeltingimus, et laps saaks teha teadliku otsuse.

4) „Kõikides teda puudutavates küsimustes”

26. Osalisriigid peavad tagama, et laps saab väljendada oma seisukohti „kõikides teda puudutavates küsimustes”. See kujutab endast selle õiguse teist tingimust: laps tuleb ära kuulata, kui kõnealune teema teda puudutab. Seda põhitingimust tuleb austada ja mõista laias tähenduses.

27. Inimõiguste Komisjoni loodud töörühm, kes konventsiooni sõnastas, ei nõustunud ettepanekuga määratleda need küsimused loetelu abil, mis oleks piiranud lapse või laste seisukohtade arvessevõtmist. Selle asemel otsustati, et lapse õigus olla ära kuulatud peab kehtima „kõikides teda puudutavates küsimustes”. Komiteele valmistab muret, et sageli jäetakse lapsed ilma õigusest olla ära kuulatud ka siis, kui on selge, et kõnealune teema neid puudutab ja nad on võimelised selle kohta omaenda seisukohti väljendama. Kuigi komitee toetab sõna „küsimused” määratlemist laias tähenduses, mis hõlmab ka konventsioonis sõnaselgelt nimetatud teemasid, tunnustab ta piiravat tingimust, mida väljendavad sõnad „teda puudutavates” ja mis lisati eesmärgiga selgitada, et silmas ei ole peetud üldist poliitilist mandaati. Praktikast aga, sealhulgas lastele pühendatud tippkohtumisest nähtub, et last ja lapsi puudutavate küsimuste tõlgendamine laias tähenduses aitab kaasata lapsi kogukonna ja ühiskonna sotsiaalsesse protsessidesse. Sellepärast peaksid osalisriigid hoolikalt kuulama laste seisukohti alati, kui nende vaatenurk võib lahendusi kvaliteetsemaks muuta.

5) „Hinnates lapse vaateid vastavalt tema vanusele ja küpsusele”

28. Lapse seisukohti tuleb „hinnat[a] [...] vastavalt tema vanusele ja küpsusele”. See tingimus osutab lapse võimetele, mida tuleb hinnata, et tema seisukohti asjakohaselt arvesse võtta või lapsele teada anda, kuidas need seisukohad on toimuva tulemust mõjutanud. Artiklis 12 on ette nähtud, et ainult lapse kuulamisest ei piisa: kui laps on võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks, tuleb neid seisukohti ka tõsiselt arvesse võtta.

29. Nõudega võtta seisukohti asjakohaselt arvesse vastavalt vanusele ja küpsusele annab artikkel 12 selgelt teada, et vanus üksi ei saa määrata lapse seisukohtade olulisust. Laste arusaamisvõime ei ole ühetaoliselt seotud bioloogilise vanusega. Uuringud on näidanud, et info,

kogemused, keskkond, ühiskondlikud ja kultuurilised ootused ning tugi aitavad kõik kaasa lapse seisukohavõtvõimete arengule. Sellepärast tuleb hinnata iga lapse seisukohti individuaalselt.

30. Küpsus tähendab võimet mõista ja hinnata teatava küsimusega seotud tagajärgi ning seetõttu tuleb seda lapse individuaalsete võimete kindlakstegemisel arvestada. Küpsust on keeruline määratleda; artikli 12 kontekstis tähendab see lapse võimet eri teemadel mõistlikult ja iseseisvalt oma seisukohti väljendada. Arvesse tuleb võtta ka teema mõju lapsele. Mida rohkem mõjutab tulemus lapse elu, seda olulisem on asjakohaselt hinnata selle lapse küpsust.

31. Arvesse tuleb võtta lapse arenevaid võimeid ning suunamist ja juhendamist vanemate poolt (vt. punkt 84 ja C-jagu).

b) Artikli 12 lõige 2

1) Õigus „avaldada arvamust, eriti igas teda puudutavas kohtu- ja administratiivmenetluses”

32. Artikli 12 lõige 2 täpsustab, et võimalused olla ära kuulatud tuleb lapsele anda muu hulgas „igas teda puudutavas kohtu- ja administratiivmenetluses”. Komitee rõhutab, et see säte kehtib piiranguteta kõikide last puudutavate asjakohaste kohtumenetluste, sealhulgas näiteks nende suhtes, kus käsitletakse vanematest eraldamist, eestkostet, hooldust ja lapsendamist, õigusrikkumisi toime pannud lapsi, füüsilise või vaimse vägivalla, seksuaalse väärkohtlemise all või muudes kuritegudes kannatanud lapsi, tervishoidu, sotsiaalkindlustust, saatjata lapsi, varjupaika taotleval ja pagulaslapsi ning relvastatud kokkupõrgete ja muude hädaolukordade ohvreid. Tüüpilised administratiiv- ehk haldusmenetlused sisaldavad näiteks otsuste tegemist laste hariduse, tervise, keskkonna, elamistingimuste või kaitse kohta. Mõlemat liiki menetluses võib sisalduda alternatiivseid vaidluste lahendamise mooduseid, nagu vahendus- või vahekohtumenetlus.

33. Õigus olla ära kuulatud kehtib nii lapse taotlusel algatatud menetlustes, nagu näiteks kaebused väärkohtlemise või koolist väljaheitmise peale, aga ka teiste isikute palvel algatatud menetlustes, mis last puudutavad, nagu vanematest eraldamine või lapsendamine. Osalisriikidel soovitatakse kehtestada seadusandlikke meetmeid, mis kohustavad kohtu- või haldusmenetluses otsuse tegijaid selgitama, mil määral on lapse seisukohti arvesse võetud ja millise ulatusega on tagajärjed lapse jaoks.

34. Last ei saa tõhusalt ära kuulata, kui keskkond on hirmutav, vaenulik, hoolimatu või lapsele eakohatu. Menetlus peab olema lapsele nii arusaadav kui ka eakohane. Erilist tähelepanu on vaja pöörata lapsesõbraliku info andmisele, piisavale toele selleks, et laps saaks ise enese eest rääkida, asjakohase väljaõppega personalile, kohtu ruumide kujundusele, kohtunike ja advokaatide rõivastusele, eraldussirmidele ja eraldi ooteruumidele.

2) „Vahetult või esindaja või vastava organi vahendusel”

35. Kui laps on otsustanud olla ära kuulatud, tuleb tal otsustada, kuidas teda ära kuulatakse: kas „vahetult või esindaja või vastava organi vahendusel”. Komitee soovib anda lapsele igas menetluses võimaluse olla ära kuulatud vahetult, kui seda saab teha.

36. Esindajaks võivad olla lapsevanem(ad), advokaat või muu isik (sealhulgas sotsiaaltöötaja). Tuleb siiski rõhutada, et paljudel juhtudel (tsiviilasjad, kriminaalasjad, haldusasjad) esineb oht, et lapse huvid on vastuolus tema kõige tõenäolisema esindaja (s.o vanema(te)) omadega. Kui laps kuulatakse ära esindaja vahendusel, on äärmiselt tähtis, et esindaja annaks lapse seisukohad otsuse tegijale täpselt edasi. Selleks valitava mooduse peaks määrama laps (või vajaduse korral asjaomane ametiasutus) vastavalt lapse olukorrale. Esindajad peavad piisavalt tundma ja mõistma otsuse tegemise menetluse eri aspekte ja neil peab olema piisavalt kogemusi lastega töötamisel.

37. Esindaja peab olema teadlik, et ta esindab üksnes lapse, mitte teiste isikute (vanema(te)) ega institutsioonide (nt. hoolekandeesutuste, ametiasutuste või ühiskonna) huve. Lapse huve esindama määratavatele esindajatele tuleb välja töötada käitumisjuhendid.

3) „Siseriiklikele protsessinormidele vastavalt”

38. Esindamise võimalus peab olema „siseriiklikele protsessinormidele vastav[...]”. Seda tingimust ei tohiks tõlgendada kui võimalust tugineda menetlusnormidele, mis piiravad või takistavad selle põhiõiguse kasutamist. Vastupidi: osalisriike julgustatakse kinni pidama õiglase menetluse alusreeglitest, nagu õigus kaitsele ja õigus tutvuda enda kohta käivate toimikutega.

39. Kui menetlusnormidest kinni ei peeta, võib kohtu või ametiasutuse otsuse vaidlustada ja tühistada, asendada või saata tagasi uueks läbivaatamiseks.

2. Sammud selleks, et rakendada lapse õigus olla ära kuulatud

40. Artikli 12 mõlema lõigu rakendamine eeldab viit sammu, et viia tõhusalt ellu lapse õigus olla ära kuulatud, kui küsimus teda puudutab või kui lapsel palutakse tema seisukohad ametlikus menetluses või muudes olukordades teatavaks teha. Neid nõudeid tuleb kohaldada nii, nagu on olukorras kohane.

a) Ettevalmistused

41. Lapse ärakuulamise eest vastutajatel tuleb tagada, et lapsele antakse teada tema õigusest väljendada oma arvamust kõikides teda puudutavates küsimustes, eriti kohtu- ja haldusmenetlustes, ning sellest, kuidas tema väljendatavad seisukohad mõjutavad tulemust. Samuti peab laps saama infot võimaluse kohta suhelda vahetult või esindaja kaudu. Ta peab olema teadlik selle valiku võimalikest tagajärgedest. Otsuse tegija peab lapse enne ärakuulamist piisavalt ette valmistama, andes selgitusi, kuidas, millal ja kus ärakuulamine toimub ja kes seal osalevad, ning võtma selles suhtes arvesse lapse seisukohti.

b) Ära kuulamine

42. Keskkond, milles laps kasutab oma õigust olla ära kuulatud, peab olema võimaldav ja julgustav, et laps saaks olla kindel, et ärakuulamise eest vastutav täiskasvanu soovib kuulata ja tõsiselt arvesse võtta seda, mida laps on otsustanud teada anda. Isik, kes asub lapse seisukohti kuulama, võib olla last puudutavate küsimustega seotud täiskasvanu (näiteks õpetaja, sotsiaaltöötaja või hooldaja), ametiasutuses otsuste tegija (näiteks direktor, haldur või kohtunik) või spetsialist (nt. psühholoog või arst).

43. Kogemustest nähtub, et ärakuulamine peaks olema pigem vestlus kui ühepoolne küsitlus. Eelistatavalt tuleks laps ära kuulata mitte avalikul kohtuistungil, vaid konfidentsiaalsetes oludes.

c) Lapse võimelisuse hindamine

44. Lapse seisukohti tuleb asjakohaselt arvesse võtta, kui juhtumipõhine analüüs näitab, et laps on võimeline ise seisukohta võtma. Kui laps on võimeline mõistlikuks ja iseseisvaks seisukohavõtuks, peab otsuse tegija arvestama lapse seisukohti kui olulist tegurit küsimuse lahendamisel. Välja tuleb töötada hea praktika lapse võimelisuse hindamiseks.

d) Info lapse seisukohtadele omistatava kaalu kohta (tagasiside)

45. Kuna lapsel on õigus sellele, et tema seisukohti asjakohaselt arvesse võetakse, peab otsuse tegija lapsele teada andma protsessi tulemustest ja selgitama, kuidas tema seisukohti arvesse võeti. Selline tagasiside andmine tagab, et lapse seisukohti ei kuulata ära kõigest vormitäiteks,

vaid võetakse tõsiselt. Antav teave võib ajendada last oma arvamuse juurde jääma, nõustuma või teist ettepanekut tegema või – kohtu- või haldusmenetluses – kaebust esitama.

e) Kaebused, õiguskaitsevahendid ja heastamine

46. Vaja on õigusakte, milles oleks lastele ette nähtud kaebemenetluste kord ja õiguskaitsevahendid juhaks, kui on eiratud ja rikutud nende õigust olla ära kuulatud ja õigust sellele, et nende seisukohti asjakohaselt arvesse võetakse.⁷ Lastel peaks olema võimalus pöörduda oma kaebustega ombudsmani või samalaadsetes ülesannetes isiku poole kõikides lasteasutustes, sealhulgas koolides ja päevakeskustes. Lapsed peaksid teadma, kes need isikud on ja kuidas nende poole pöörduda. Perekonfliktide korral, mis puudutavad laste seisukohtade arvessevõtmist, peaks lapsel olema võimalik pöörduda isiku poole kogukonnas noorsootööga tegelevas asutuses või organisatsioonis.

47. Kui lapse õigust olla ära kuulatud rikutakse seoses kohtu- või haldusmenetlusega (artikli 12 lõige 2), peab lapsel olema võimalus tugineda kaebemenetluse korrale, milles on ette nähtud õiguskaitsevahendid õiguste rikkumise puhuks. Kaebemenetluste korras peavad olema ette nähtud usaldusväärsed moodused, millega tagatakse lastele kindlustunne, et nende menetluste kasutamine ei sea neid vägivalla ega karistuse ohtu.

3. Osalisriikide kohustused

a) Osalisriikide põhikohustused

48. Lapse õigus olla ära kuulatud asetab osalisriikidele kohustuse oma õigusaktid üle vaadata ja neid muuta nii, et seatakse sisse toimimisviisid, mille abil lapsed saavad asjakohast infot, vajaduse korral piisavat tuge, tagasisidet selle kohta, kuidas nende seisukohti on arvesse võetud, ning kaebemenetluse, õiguskaitsevahendite või heastamise kord.

49. Nende kohustuste täitmiseks peaksid osalisriigid kasutama järgmisi strateegiaid:

- üle vaatama ja kaotama artiklit 12 piiravad deklaratsioonid ja reservatsioonid;
- looma iseseisvad inimõigustega tegelevad institutsioonid, nagu laste ombudsmanid või erivolinikud, kellel on ulatuslikud volitused seoses laste õigustega;⁸
- andma koolitust artikli 12 ja selle praktilise kohaldamise kohta kõikidele neile, kes töötavad oma erialal lastega ja laste heaks, sealhulgas advokaatidele, kohtunikele, politseinikele, sotsiaaltöötajatele, kogukonnatöötajatele, psühholoogidele, hooldajatele, hooldus- ja vanglaametnikele, õpetajatele kõikidel haridussüsteemi tasanditel, arstidele, õdedele ja teistele tervishoiutöötajatele, avalikele teenistujatele ja ametnikele, varjupaigametnikele ja traditsioonilistele juhtidele;
- tagama asjakohased tingimused selleks, et toetada ja julgustada lapsi oma seisukohti väljendama, ning tagama, et neid seisukohti võetakse asjakohaselt arvesse regulatsioonides ja kokkulepetes, milles peetakse kindlalt kinni seadustest ja asutuste eeskirjadest ning mille tõhusust korrapäraselt hinnatakse;
- võitlema negatiivse suhtumise vastu, mille tõttu ei saa täielikult rakendada lapse õigust olla ära kuulatud, avalike kampaaniate, sealhulgas arvamuslimidrite ja meedia abil, et muuta laialt levinud tavapäraseid arusaamu lapsest.

⁷ Vt. komitee üldkommentaari nr. 5 (2003) lapse õiguste konventsiooni rakendamise üldmeetmete kohta, punkt 24.

⁸ Vt. komitee üldkommentaari nr. 2 (2002) inimõigustega tegelevate iseseisvate institutsioonide funktsiooni kohta.

b) Konkreetset kohustused seoses kohtu- ja haldusmenetlustega

1) Lapse õigus olla ära kuulatud tsiviilmenetluses

50. Järgnevalt on üksikasjalikumalt käsitletud peamisi küsimusi, mille korral on vaja laps ära kuulata.

Lahutus ja lahuselu

51. Lahuselu- ja lahutusasjades puudutavad kohtute otsused igal juhul asjaomasest suhtest sündinud lapsi. Küsimused, mis puudutavad lapse ülalpidamist, aga ka hooldusõigust ja suhtlusõigust, lahendab kohtunik kohtumenetluse käigus või lahendatakse need kohtu suunamisel vahendusmenetluses. Paljudes õigusruumides on lisatud suhte lõpetamise kohta seadustesse sätte, et kohtunik peab seadma esikohale lapse parimad huvid.

52. Sel põhjusel tuleb kõikides lahuselu ja lahutust käsitlevates õigusaktides ette näha lapse õigus olla otsuse tegijate poolt ja vahendusmenetlustes ära kuulatud. Mõnes õigusruumis on eelistatud poliitika raames või seadusandlikult ette näha vanus, millest alates on laps võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks. Konventsioonis on siiski eeldatud, et see küsimus lahendatakse igal üksikjuhul eraldi, sest asi puudutab vanust ja küpsust ning seetõttu on vaja lapse võimelisust individuaalselt hinnata.

Vanematest eraldamine ja asendushooldus

53. Kui tehakse otsus eraldada laps perest, sest ta on langenud kodus väärkohtlemise ohvriks või hooletusse jäetud, tuleb lapse huvide esikohale seadmiseks arvesse võtta lapse seisukohta. Sekkumise võib algatada, kui tuleb kaebus lapselt, teiselt pereliikmelt või kogukonnaliikmelt, kes väidab, et laps on peres väärkoheldud või hooletusse jäetud.

54. Komitee kogemused näitavad, et osalisriigid ei võta alati arvesse lapse õigust olla ära kuulatud. Komitee soovib osalisriikidel seaduste, määruste ja poliitikasuuniste kaudu tagada, et lapse seisukohti püütakse teada saada ja võetakse arvesse, sealhulgas otsustes seoses lapse paigutamiseiga hooldusperesse või asenduskodusse, hooldusplaanide väljatöötamise ja ülevaatamisega ning vanemate ja pere külastamisega.

Lapsendamine ja islamiõiguslik kafala

55. Kui laps kavatakse lapsendada või islamiõiguslikult kasvatada anda (*kafala*) ning lõpuks lapsendatakse või kasvatada antakse, on väga tähtis, et laps oleks ära kuulatud. Seda on vaja ka siis, kui lapse lapsendavad kasuvanemad või hoolduspere, kuigi laps ja lapsendajad on juba mõnda aega koos elanud.

56. Konventsiooni artiklis 21 on sätestatud, et esikohale tuleb seada lapse parimad huvid. Lapsendamise, *kafala* või muu sellise paigutamise otsuste korral ei saa lapse huve esikohale seada ilma lapse seisukohti arvesse võtmata. Komitee soovib tungivalt, et osalisriigid võimaluse korral annaksid lapsele teada lapsendamise, *kafala* või muu sellise paigutamise tagajärgedest ning tagaksid seadusandluse kaudu, et lapse seisukohad ära kuulatakse.

2) Lapse õigus olla ära kuulatud kriminaalmenetluses

57. Kriminaalmenetluses peab lapse õigus väljendada vabalt oma seisukohti kõikides teda puudutavates küsimustes olema täielikult austatud ja rakendatud igas õigusrikkumisi toime pannud lastega tegelemise süsteemi etapis.⁹

⁹ Vt. komitee üldkommentaari nr. 10 (2007) laste õiguste kohta alaealiste karistusõiguses (CRC/C/GC/10).

Alaealine õigusrikkuja

58. Konventsiooni artikli 12 lõike 2 kohaselt peab lapsel, kes on kahtlustuse, süüdistuse või otsuse kohaselt karistusõigust rikkunud, olema õigus olla ära kuulatud. Sellest õigusest tuleb kinni pidada kõikides kohtuliku menetluse astmetes alates kohtueelsest etapist, mil lapsel on õigus keelduda ütluste andmisest, kuni õiguseni olla ära kuulatud politsei, prokurööri ja kohtuniku poolt. Samuti kehtib see kohtumõistmise ja otsuse tegemise ning määratud meetmete rakendamise etappides.

59. Asja mujale suunamise, sealhulgas vahendamisele suunamise korral peab lapsel olema võimalus sellega vabalt ja vabatahtlikult nõustuda ning talle tuleb anda võimalus saada õiguslikku ja muud nõu ja abi kavatsetava suunamise asjakohasuse ja soovitatavuse kindlakstegemisel.

60. Selleks, et iga laps saaks menetluses tõhusalt osaleda, tuleb talle viivitamata ja vahetult, talle arusaadavas keeles teatada, milles teda süüdistatakse, ning samuti anda talle teada õigusrikkumisi toime pannud lastega tegelemise süsteemist ning võimalikest meetmetest, mida kohus võib kasutusele võtta. Menetlus tuleks läbi viia õhkkonnas, kus laps saab osaleda ja end vabalt väljendada.

61. Kohtuistung ja teised õigust rikkunud lapse ärakuulamised tuleks pidada suletud uste taga. Erandid sellest reeglist peaksid olema väga piiratud, siseriiklikes õigusaktides selgelt ette nähtud ning lähtuma lapse parimatest huvidest.

Alaealine kannatanu ja alaealine tunnistaja

62. Alaealine kannatanu või alaealine tunnistaja peab saama täiel määral kasutada õigust väljendada vabalt oma seisukohti vastavalt ÜRO Majandus- ja Sotsiaalnõukogu resolutsioonile 2005/20 „Suunised õigusemõistmiseks asjades, milles lapsed on kuriteo ohvid või tunnistajad” [*Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime*].¹⁰

63. Muu hulgas tähendab see kohustust püüda kõigiti tagada, et alaealise kannatanuga ja/või tunnistajaga arutatakse olulisi küsimusi, mis puudutavad tema osalemist uuritavas juhtumis, ning tal lastakse vabalt ja enda valitud viisil väljendada seisukohti ja muresid seoses tema osalemisega kohtumenetluses.

64. Alaealise kannatanu ja tunnistaja õigus on samuti seotud õigusega saada infot niisugustes küsimustes nagu võimalused kasutada tervishoiu-, psühholoogi ja sotsiaalteenuseid, alaealise kannatanu ja/või tunnistaja funktsioon, küsitlemise viisid, lapse jaoks toimivad tugisüsteemid kaebuse esitamisel ning eeluurimises ja kohtumenetluses osalemisel, ärakuulamise kohad ja ajad, kaitseabinõude rakendamise võimalused, võimalused saada hüvitist ning kaebemenetluse kord.

3) Lapse õigus olla ära kuulatud haldusmenetluses

65. Kõik osalisriigid peaksid seadusandlikult välja töötama halduskorra, mis kajastab artikli 12 nõudeid ning tagab lapsele õiguse olla ära kuulatud ja teised menetlusõigused, sealhulgas õiguse tutvuda asjassepuutuvate dokumentidega, saada teateid ärakuulamise toimumise kohta ning olla esindatud lapsevanemate või teiste isikute poolt.

66. Lapsed satuvad haldusmenetlusesse tõenäolisemalt kui kohtumenetlusesse, sest haldusmenetlused on vähem formaalsed, paindlikumad ja neid saab õigusaktide alusel suhteliselt hõlpsasti algatada. Menetlused peavad olema lapsesõbralikud ja ligipääsetavad.

¹⁰ Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Majandus- ja Sotsiaalnõukogu resolutsioon 2005/20, eeskätt selle artiklid 8, 19 ja 20. Veebis aadressil: www.un.org/ecosoc/docs/2005/Resolution%202005-20.pdf.

67. Lastesse puutuvad haldusmenetlused on näiteks koolides distsipliini tagamise moodused (nagu õppetööst kõrvaldamine ja koolist väljaheitmine), koolitunnistuse andmata jätmine ja edasijõudmisega seotud küsimused, distsiplinaarmed ja keeldumine eesõiguste andmisest alaealiste kinnipidamiskohtades, saatjata laste varjupaigataotlused ning juhilubade taotlemine. Nendes küsimustes peaks lapsel olema õigus olla ära kuulatud ja muud õigused „siseriiklikele protsessinormidele vastavalt”.

B. Õigus olla ära kuulatud ja seosed muude konventsiooni sätetega

68. Artikkel 12 kui üldpõhimõte on seotud teiste konventsiooni üldpõhimõtteid väljendavate artiklitega, nagu artikkel 2 (õigus mittediskrimineerimisele) ja artikkel 6 (õigus elule, ellujäämisele ja arengule), ning on omavahelises sõltuvuses artikliga 3 (lapse parimate huvide esikohale seadmine). Samuti on artikkel 12 tihedalt seotud kodanikuõigusi ja -vabadusi käsitlevate artiklitega, eeskätt artikliga 13 (õigus sõnavabadusele) ja artikliga 17 (õigus teabele). Peale selle on artikkel 12 seotud kõikide teiste konventsiooni artiklitega, mida ei saa täielikult rakendada, kui last ei austata isikuna, kellel on oma seisukohad, vastavalt nendes artiklites sätestatud õigustele ja nende rakendamisele.

69. Iseäranis oluline on artikli 12 seos artikliga 5 (lapse arenevad võimed ning kohane suunamine ja juhendamine vanemate poolt; vt. käesoleva üldkommentaari punkt 84), sest on väga tähtis, et vanemad võtaksid lapse juhendamisel arvesse tema arenevaid võimeid.

1. Artiklid 12 ja 3

70. Artikli 3 eesmärk on tagada, et avalik-õiguslike või erahoolekandeesutuste, kohtute, ametiasutuste ja seadusandlike organite mistahes lastega seotud tegevustes, seatakse esikohale lapse parimad huvid. See tähendab, et igas lapse nimel tehtavas toimingus tuleb austada ennekõike lapse huve. Lapse parimate huvide esikohale seadmine sarnaneb subjektiivse menetlusõigusega, mis kohustab osalisriike seadma sisse sammud selleks, et tagada ennekõike lapse parimate huvide arvessevõtmine. Konventsioon kohustab osalisriike tagama, et nende toimingute eest vastutajad kuulavad lapse ära, nagu artiklis 12 on ette nähtud. See samm on kohustuslik.

71. Lapse parimad huvid, mis on kindlaks tehtud lapsega konsulteerides, ei ole ainus tegur, mida asutused peavad oma tegevustes arvestama. Siiski on see väga tähtis, nagu seda on ka lapse seisukohad.

72. Artikkel 3 on pühendatud individuaalsetele juhtudele, kuid nõuab selgelt ka laste kollektiivsete huvide arvessevõtmist kõikides lapsi puudutavates tegevustes. Sellest tulenevalt on osalisriigid kohustatud laste huvide kindlakstegemisel arvesse võtma mitte üksnes iga lapse individuaalset olukorda, vaid ka laste kollektiivseid huve. Samuti peavad osalisriigid uurima era- ja avalik-õiguslike asutuste, ametiasutuste ja seadusandlike organite tegevust. Kohustuse laienemine „seadusandlikele organitele” annab selgelt tunnistust, et igas lapsi puudutavas seaduses, määruses või eeskirjas tuleb juhinduda lapse parimate huvide esikohale seadmise kriteeriumist.

73. Kahtlemata tuleb määratletud laste rühma huvid kindlaks teha samamoodi nagu individuaalsetel juhtudel huve kaaludes. Kui kaalul on paljude laste huvid, peaksid asutuste või valitsusorganite juhid looma võimalusi, et kuulata ära ka asjassepuutuvad lapsed sellistest määratlemata rühmadest ja nende huve lapsi otseselt või kaudselt puudutavate meetmete, sealhulgas seadusandlike otsuste kavandamisel asjakohaselt arvesse võtma.

74. Artiklite 3 ja 12 vahel ei ole vastuolu: need väljendavad kaht teineteist täiendavat üldpõhimõtet: esimeses on ette nähtud eesmärk saavutada lapse parimad huvid ja teises on ette nähtud meetod selleks, et saavutada eesmärk, mis seisneb lapse või laste ärakuulamises. Artiklit 3 ei ole võimalik õigesti kohaldada, kui artikli 12 sätteid ei järgita. Samamoodi toetab artikkel 3 artikli 12 toimivust, aidates kaasa määravalt tähtsate laste osalemisele kõikides nende elu puudutavates otsustes.

2. Artiklid 12, 2 ja 6

75. Õigus mittediskrimineerimisele on sünnipärane õigus, mis on tagatud kõikide inimõigusi käsitlevate õigusaktidega, nende seas lapse õiguste konventsiooniga. Konventsiooni artikli 2 kohaselt on igal lapsel õigus sellele, et teda tema õiguste, sealhulgas artiklis 12 sätestatud õiguste kasutamisel ei diskrimineerita. Komitee toonitab, et osalisriigid peavad võtma kasutusele asjakohaseid meetmeid, et tagada igale lapsele õigus väljendada vabalt oma seisukohti ja õigus sellele, et neid seisukohti võetakse asjakohaselt arvesse ilma rassi, nahavärvuse, soo, keele, usu, poliitiliste või muude vaadete, kodakondsuse, etnilise või sotsiaalse päritolu, varalise seisundi, puude, sünnipära või muu seisundi põhjal diskrimineerimata. Osalisriigid peavad käsitlema diskrimineerimise, sealhulgas haavatute või tõrjutud lasterühmade diskrimineerimise küsimust, et tagada lastele õigus olla ära kuulatud ja võimalus osaleda kõikides neid puudutavates küsimustes võrdväärselt kõigi teiste lastega.

76. Komitee märgib murelikult, et mõnes ühiskonnas riivavad ja piiravad tavaks kujunenud hoiakud ja teguviisid rängalt selle õiguse kasutamist. Osalisriigid peavad võtma tarvitusele piisavad abinõud, et kasvatada teadlikkust ja harida ühiskonda niisuguste hoiakute ja teguviiside halva mõju kohta ning ärgitada hoiakuid muutma, et jõuda konventsioonikohaste iga lapse õiguste täieliku rakendamiseni.

77. Komitee soovib tungivalt, et osalisriigid pööraksid erilist tähelepanu tüdruku õigusele olla ära kuulatud, saada vajaduse korral tuge, väljendada oma seisukohta ja õigust sellele, et tema seisukohta võetaks asjakohaselt arvesse, sest soolised stereotüübid ja patriarhaalsed väärtushinnangud riivavad ja piiravad rängalt tüdrukute võimalusi artiklis 12 sätestatud õiguse kasutamisel.

78. Komitee tervitab puuetega inimeste õiguste konventsiooni artiklis 7 sätestatud osalisriikide kohustust tagada, et puuetega lastele antakse vajalikku abi ja vahendeid, et nad saaksid vabalt väljendada oma seisukohti ja nendele seisukohtadele omistatakse vajalikul määral kaalu.

79. Lapse õiguste konventsiooni artiklis 6 on kinnitatud, et igal lapsel on sünnipärane õigus elule ning et osalisriigid peavad tagama lapse ellujäämise ja arengu võimalikult maksimaalselt. Komitee märgib, et on tähtis edendada võimalusi seoses lapse õigusega olla ära kuulatud, sest lapse osalemine aitab kaasa täisväärtuslikule isiksuse arengule ja lapse arenevatele võimetele kooskõlas artikliga 6 ja artiklis 29 ette nähtud hariduseesmärkidega.

3. Artiklid 12, 13 ja 17

80. Artikkel 13, mis käsitleb sõnavabadust, ja artikkel 17, mis käsitleb juurdepääsu infole, on määrava tähtsusega eeltingimused selleks, et õigust olla ära kuulatud saaks tõhusalt kasutada. Nendes artiklites on ette nähtud, et lapsed on õiguste kandjad, ning koos artikliga 12 kinnitavad need lapse õigust ise vastavalt enda arenevatele võimetele neid õigusi kasutada.

81. Artiklis 13 sätestatud õigust sõnavabadusele on aetud sageli segi artikliga 12. Need artiklid on küll omavahel tugevasti seotud, kuid käsitlevad eri õigusi. Sõnavabadus on seotud

õigusega seisukohtadele ja nende väljendamisele ning õigusega otsida ja saada infot mis tahes kanali kaudu. See kinnitab lapse õigust sellele, et osalisriik ei piiraks tema seisukohti ega nende väljendamist. Sellega on pandud osalisriikidele kohustus hoiduda sekkumast nende seisukohtade väljendamisse ja info saamisse, samal ajal kaitstes õigust kasutada sidevahendeid ja avalikku dialoogi. Artikkel 12 aga on seotud õigusega väljendada seisukohti otseselt last puuduvates küsimustes ning õigusega osaleda tegevustes ja otsustes, mis tema elu puudutavad. Artikliga 12 on pandud osalisriikidele kohustus seada sisse õigusraamistik ja mehhanismid, mida on vaja, et hõlbustada lapse aktiivset osalemist kõikides teda puudutavas tegevuses ja otsuste tegemisel ning täita kohustus võtta neid väljendatud seisukohti asjakohaselt arvesse. Artiklis 13 ette nähtud sõnavabadus ei eelda osalisriikidelt selliste nõuete täitmist ega niisugust reageerimist. Siiski aitab laste jaoks austava keskkonna loomine, kus nad saavad kooskõlas artikliga 12 oma seisukohti väljendada, samuti arendada laste võimeid sõnavabaduse kasutamisel.

82. Lapse õigus saada infot kooskõlas artikliga 17 on teostatuna suuresti eeltingimus selleks, et tõhusalt kasutada õigust väljendada oma seisukohti. Lastel on vaja võimalust saada ea- ja võimetekohases vormis infot kõikides neid puudutavates küsimustes. See puudutab näiteks infot, mis käsitleb nende õigusi, neid puudutavaid menetlusi, riigi õigusakte ja poliitikaid, kohalikke teenuseid ning kaebemenetlusi. Kooskõlas artiklitega 17 ja 42 peaksid osalisriigid hõlmama laste õigused koolide õppekavadesse.

83. Samuti meenutab komitee osalisriikidele, et meedia on oluline vahend nii selleks, et kasvatada teadlikkust seoses laste õigusega väljendada oma seisukohti, kui ka selleks, et anda võimalusi nende seisukohtade avalikuks väljendamiseks. Komitee soovib tungivalt, et mitmesugustes meedia vormides pühendataks veelgi rohkem ressursse laste kaasamisele programmide arendamisse ning võimaluste loomisele selleks, et lapsed saaksid arendada ja juhtida meediaalgatusi oma õiguste teemal.¹¹

4. Artiklid 12 ja 5

84. Konventsiooni artikli 5 kohaselt peavad osalisriigid austama vanemate, eestkostjate ning kui kohalik tava seda ette näeb, laiendatud perekonna või kogukonna liikmete vastutust, õigusi ja kohustusi lapse suunamisel ja juhendamisel, kui ta konventsioonis kinnitatud õigusi kasutab. Sellest tulenevalt on lapsel õigus suunamisele ja juhendamisele, mis peab korvama lapse teadmiste, kogemuste ja arusaamise nappuse ning olema kooskõlas tema arenevate võimetega, nagu selles artiklis ette nähtud. Mida rohkem on lapsel endal teadmisi, kogemusi ja arusaamisvõimet, seda rohkem tuleb lapsevanemal, eestkostjal või muudel lapse eest seaduslikult vastutavatel isikutel asuda last suunama ja juhendama meeldetuletuste ja nõuannete ning veelgi edaspidi võrdsetele alustele rajatud mõttevahetuse kaudu. See muutus ei leia aset ühes kindlas lapse arengutee punktis, vaid järk-järgult, kui last julgustatakse tema enda seisukohti väljendama.

85. Selle nõude ajendiks on konventsiooni artikkel 12, kus on ette nähtud, et iseseisvaks seisukohavõtuks võimelise lapse seisukohti tuleb asjakohaselt arvesse võtta. Teisisõnu on lastel võimete arenedes õigus üha suuremale vastutusele neid puudutavate küsimuste korraldamise eest.¹²

¹¹Lapse ja meedia teemalise üldise arutelu päev [*Day of general discussion on the child and the media*] (1996): www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/doc/days/media.pdf

¹² Üldkommentaari nr. 5 (2003) lapse õiguste konventsiooni rakendamise üldmeetmete kohta.

5. Artikkel 12 ja lapse õiguste rakendamine üldiselt

86. Peale eelmistes punktides käsitletud artiklite nõuab ja edendab ka enamik ülejäänud konventsiooni artikleid laste kaasamist neid puudutavatesse küsimustesse. Sellise mitmekülgse kaasamise puhul kasutatakse laialdaselt osaluse kontseptsiooni. Kahtlemata on artiklil 12 selles kaasamises kandev tähtsus, kuid lastega konsulteerimise nõue on tegevuste kavandamise, elluviimise ja arendamise puhul konventsioonis läbiv.

87. Rakendamispraktikas tegeldakse rea probleemidega, näiteks tervishoiu, majanduse, hariduse ja keskkonna alal, millega on seotud mitte üksnes lapse kui üksikisiku, vaid ka laste rühmade huvid ja laste huvid üldiselt. Sellepärast on komitee alati tõlgendanud osaluse mõistet laialt, et seada sisse menetlused mitte üksnes lapse kui üksikisiku ja selgelt määratletud lasterühmade huvides, vaid ka niisuguste laste rühmade – nagu näiteks põlisrahvaste lapsed või puudega lapsed – või kõikide laste huvides, keda asjaomases ühiskonnas elamise sotsiaalsed, majanduslikud või kultuurilised olud otseselt või kaudselt puudutavad.

88. See lai arusaam laste osalusest kajastub ÜRO Peaassamblee kahekümne seitsmendal eriistungjärgul vastu võetud lõppdokumendis „A world fit for children” [*Lastele sobiv maailm*]. Osalisriigid on andnud lubaduse „töötada välja ja rakendada programme selleks, et edendada laste, nende seas noorukite sisukat osalust otsuste tegemisel, sealhulgas peredes ja koolides ning kohalikul ja riigi tasandil” (punkti 32 alapunkt 1). Üldkommentaaris nr. 5 lapse õiguste konventsiooni rakendamise üldmeetmete kohta on komitee märkinud: „On tähtis, et valitsused kujundaksid välja otsesuhte lastega, mitte pelgalt selle, mida vahendavad vabaühendused või inimõigustega tegelevad institutsioonid.”¹³

C. Kuidas rakendada õigust olla ära kuulatud eri keskkondades ja olukordades

89. Lapse õigust olla ära kuulatud tuleb rakendada erisugustes keskkondades ja olukordades, kus lapsed kasvavad, arenevad ja õpivad. Nendes keskkondades ja olukordades esineb lapse ja tema rolli kohta erinevaid arusaamu, mis võivad soodustada või piirata lapse kaasamist igapäevastes küsimustesse ja tähtsate otsuste tegemisse. Seda, kuidas rakendatakse ellu lapse õigus olla ära kuulatud, saab mõjutada mitmesugustel viisidel, mida osalisriigid võivad kasutada laste osalemise edendamiseks.

1. Perekonnas

90. Pere, kus lapsed saavad vabalt väljendada oma seisukohti ja olla tõsiselt võetud varaseimast noorusest alates, pakub olulist eeskujut ja valmistab last ette kasutama õigust olla ära kuulatud ka ühiskonnas laiemalt.¹⁴ Niisugune lapsevanemlik suhtumine edendab individuaalset arengut, avardab peresuhteid ning toetab laste sotsialiseerumist ja omab ennetavat rolli vägivalla eri vormide puhul kodus ja perekonnas.

91. Konventsioon tunnustab lapsevanemate või teiste seaduslike esindajate õigusi ja kohustusi lapsi asjakohaselt suunata ja juhendada (vt. eespool punkt 84), ent toonitab, et selle eesmärk on võimaldada lapsel tema õigusi kasutada, ning nõuab, et suunamine ja juhendamine peab vastama lapse arenevatele võimetele.

92. Osalisriigid peaksid seadusandluse ja poliitikate kaudu julgustama lapsevanemaid, eestkostjaid ja lapsehoidjaid lapsi kuulama ning nende seisukohti neid puudutavates küsimustes asjakohaselt arvesse võtma. Samuti tuleks soovitada vanematel toetada lapsi, kui nad teostavad

¹³ Sealsamas, punkt 12.

õigust oma seisukohti vabalt väljendada ja õigust sellele, et laste seisukohti kõikidel ühiskonna tasanditel asjakohaselt arvesse võetaks.

93. Selleks et toetada niisuguste vanemlusstiilide arengut, milles austatakse lapse õigust olla ära kuulatud, soovib komitee osalisriikidel edendada lapsevanemate koolitusprogramme, milles võetakse eeskujuks olemasolevaid häid käitumispraktikaid ja hoiakuid, ning levitada teavet konventsioonis sätestatud laste ja vanemate õiguste kohta.

94. Sellistes programmides on vaja käsitleda:

- vanemate ja laste vastastikust austust;
- laste kaasamist otsuste tegemisse;
- iga pereliikme seisukohtade asjakohase arvessevõtmise tähendust;
- laste arenevate võimete mõistmist, edendamist ja austamist;
- peres erimeelsuste lahendamise viise.

95. Nendes programmides tuleb rõhutada põhimõtet, et tüdrukutel ja poistel on võrdsed õigused oma seisukohti väljendada.

96. Meedia peaks mängima olulist rolli lapsevanematele selgitamisel, et nende laste osalus on väga väärtuslik nii laste endi, nende perede kui ka ühiskonna jaoks.

2. Asendushoolduses

97. Sisse tuleb seada mehhanisme, millega tagatakse, et igasugusel asendushooldusvormidel, sealhulgas asenduskodudes olevad lapsed saavad oma seisukohti väljendada ja et neid seisukohti võetakse asjakohaselt arvesse küsimustes, mis puudutavad nende hooldusperesse või asenduskodusse paigutamist, hooldusperes või asenduskodudes pakutava hoolitsuse eeskirju ja nende igapäevaelu. Need peaksid hõlmama:

- õigusakte, mis annavad lapsele õiguse saada infot seoses tema paigutamise, hooldus- ja/või raviplaani ning kohaste võimalustega tema seisukohtade väljendamiseks ja selleks, et neid seisukohti otsuste tegemise käigus asjakohaselt arvesse võetaks;
- õigusakte, mis tagavad lapsele õiguse olla ära kuulatud ja tema seisukohtade asjakohase arvessevõtmise lapsesõbralike asendushooldusteenuste arendamisel ja sisseseadmisel;
- pädeva järelevalve institutsiooni – nagu laste ombudsman, erivolinik või inspeksioon – loomist, et jälgida laste asendushoolduse, kaitse või ravi normidest ja eeskirjadest kinnipidamist vastavalt artiklist 3 tulenevatele kohustustele. See järelevalve organ peaks olema volitatud pääsema takistamatult eluruumidesse (sealhulgas õigust rikkunud laste omadesse), kuulama vahetult ära lapse seisukohad ja mured ning jälgima, mil määral asjaomases asutuses endas lapse seisukohti kuulatakse ja arvesse võetakse;
- tõhusate süsteemide sisseseadmist, näiteks hoolekandeesutustes olevate laste – nii tüdrukute kui ka poiste – esinduskogu loomist, mis oleks volitatud osalema selle asutuse põhimõtete ja eeskirjade väljatöötamises ja rakendamises.

3. Tervishoius

98. Konventsiooni sätete ellurakendamine eeldab, et austatakse lapse õigust väljendada oma seisukohti ja osaleda laste tervisliku arengu ja heaolu edendamisel. See puudutab nii

tervishoiualaseid üksikotsuseid kui ka laste kaasamist tervishoiupoliitika ja -teenuste arendamisse.

99. Komitee osutab mitmele eraldiseisvale, kuid omavahel seotud küsimusele, mida on vaja kaaluda seoses lapse kaasamisega tema enda tervise eest hoolitsemisega seotud tegevusse ja otsustesse.

100. Lapsi, sealhulgas väikelapsi tuleks vastavalt nende arenevatele võimetele kaasata otsuste tegemisse. Neile tuleks anda – sealhulgas puudega laste jaoks sobival ja kättesaadaval kujul – infot kavatsetava ravi ning selle mõju ja tulemuste kohta.

101. Osalisriikidel on vaja kehtestada õigusaktid või eeskirjad, millega tagatakse lastele juurdepääs konfidentsiaalsele meditsiinilisele nõustamisele vanemate nõusolekuta olenemata lapse vanusest, kui seda on vaja lapse turvalisuse või heaolu huvides. Lastel võib sellist juurdepääsu vaja olla näiteks juhul, kui nad kogevad kodus vägivalda või väärkohtlemist või neil on vaja seksuaaltervisealaseid teadmisi või teenuseid või kui vanemate ja lapse vahel on tekkinud lahkkelid seoses lapse juurdepääsuga tervishoiuteenusele. Õigus nõustamisele seisab eraldi õigusest anda meditsiinilistes küsimustes oma nõusolek ning selle suhtes ei tohiks kehtida vanusepiirangut.

102. Komitee tervitab seda, et mõnes riigis on ette nähtud kindel vanusepiir, millest alates läheb nõusoleku andmise õigus üle lapsele, ning julgustab osalisriike kaaluma selliste õigusaktide kehtestamist. Nii on sellest vanusepiirist vanematel lastel õigus anda oma nõusolek ja selleks ei nõuta erialast hinnangut tema võimete kohta pärast nõupidamist sõltumatu ja pädeva eksperdiga. Komitee annab osalisriikidele siiski tungiva soovituseta tagada, et kui noorem laps ilmutab võimet väljendada teadlikku seisukohta oma ravi kohta, võetakse seda seisukohta asjakohaselt arvesse.

103. Arstid ja tervishoiuasutused peaksid andma lastele selget ja arusaadavat teavet laste õiguste kohta seoses osalemisega pediatrilistes uuringutes ja kliinilistes katsetes. Lapsi tuleb uuringute kohta informeerida, nii et peale muude vormiliste kaitsemeetmete saab küsida ka nende teadlikku nõusolekut.

104. Osalisriigid peaksid samuti kehtestama meetmed, et lapsed saaksid panustada enda seisukohti ja kogemusi oma tervise ja arenguga seotud teenuste kavandamisse. Nende seisukohti tuleks küsida tervishoiuteenuste kõikide aspektide, sealhulgas selle kohta, milliseid teenuseid on vaja, kuidas ja kus on kõige parem neid osutada, millised on diskrimineerivad takistused teenuste kättesaamisel, kvaliteet ja tervishoiutöötajate hoiakud, ning kuidas aidata kaasa sellele, et lapsed saaksid võtta suurema vastutuse omaenda tervise ja arengu eest. Seda teavet saab hankida muu hulgas teenust kasutavatele või uuringutes ja konsultatsioonides osalevatele lastele mõeldud tagasisidesüsteemide abil ning edastada kohalikele või riiklikele lastekaitse- ja õiguskogudele või parlamentidele, et kujundada välja lapse õigusi austavad tervishoiuteenuste standardid ja näitajad.¹⁴

4. Hariduses, sealhulgas koolis

105. Sellel, et hariduses austataks lapse õigust olla ära kuulatud, on põhjanev tähtsus hariduse saamise õiguse teostamisel. Komitee tõdeb murelikult, et paljudes koolides ja klassiruumides iseloomustavad tegelikkust jätkuvalt autoritaarsus, diskrimineerimine,

¹⁴ Vt. samuti komitee üldkommentaari nr. 3 (2003) HIV/AIDS-i ja lapse õiguste kohta, punktid 11 ja 12, ning üldkommentaari nr. 4 (2003) noorukite tervise kohta, punkt 6.

lugupidamatus ja vägivald. Niisugused keskkonnad ei aita kaasa laste seisukohtade väljendamisele ega nende seisukohtade asjakohasele arvessevõtmisele.

106. Komitee soovib osalisriikidel asuda looma võimalusi, et lapsed saaksid oma seisukohti väljendada ja et neid seisukohti asjakohaselt arvesse võetaks seoses järgmiste küsimustega.

107. Kõikides hariduskeskkondades, sealhulgas varase lapsee haridusprogrammides tuleks edendada laste aktiivset osalemist kaasavas õppekeskkonnas.¹⁵ Õpetamisel ja õppimisel tuleb arvesse võtta laste elutingimusi ja väljavaateid. Sel põhjusel tuleb haridusasutustel hõlmata õppekavade ja kooliprogrammide koostamisse laste ja nende vanemate seisukohad.

108. Inimõigustealane haridus saab laste motivatsiooni ja käitumist kujundada ainult siis, kui asutustes, kus laps õpib, mängib ja elab koos teiste laste ja täiskasvanutega, inimõigustest kinni peetakse.¹⁶ Eelkõige on lapse õigus olla ära kuulatud nendes asutustes laste endi kriitilise pilgu all, kuna lapsed saavad jälgida, kas nende seisukohti võetakse asjakohaselt arvesse, nagu konventsioonis on deklareeritud.

109. Laste osalus on hädavajalik, et luua klassiruumis sotsiaalne kliima, mis soodustab koostööd ja üksteise toetamist, mida on vaja lapsekeskseks interaktiivseks õppeks. Laste seisukohtade arvessevõtmine on iseäranis tähtis diskrimineerimisest vabanemisel, kiusamise ärahoidmisel ja distsiplinaarmedetmetes. Komitee tervitab omasuguste pakutava õppe (*peer education*) ja nõustamise (*peer counselling*) kasvu.

110. Laste järjepideva osalemiseni otsustusprotsessides tuleks jõuda muu hulgas klassinõukogude, õpilaskogude ja õpilaste esinduste kaudu koolide juhtkondades ja komiteedes, kus nad saavad vabalt väljendada oma seisukohti seoses kooli põhimõtete käitumiseeskirjade kujundamise ja rakendamisega. Need õigused on vaja sätestada õigusaktides, selle asemel, et tugineda ametiasutuste, koolide ja koolidirektorite heale tahtele nende rakendamisel.

111. Kooliväliselt peaksid osalisriigid konsulteerima lastega kohalikul ja riigi tasandil kõikides hariduspoliitika aspektides, sealhulgas seoses haridussüsteemi lapsesõbralikumaks muutmise, lastele „teist võimalust” andvate kogemusõppe ja vabaõppe vahenditega, koolide õppekavadega, õpetamise meetodikaga, kooli struktuuriga, standarditega, eelarvega ja lastekaitse süsteemidega.

112. Komitee julgustab osalisriike toetama sõltumatute õpilasorganisatsioonide arengut, mis saavad aidata lastel pädevalt haridussüsteemis osaleda.

113. Otsustes, mis puudutavad üleminekut järgmisele koolitasandile või õpperühma või kallaku valikut, tuleb tagada lapse õigus olla ära kuulatud, sest need otsused on tugevasti seotud lapse huvidega. Selliseid otsuseid peab saama vaidlustada ametiasutuses või kohtus. Ka distsiplinaarküsimustes tuleb täiel määral austada lapse õigust olla ära kuulatud.¹⁷ Eelkõige peab olema võimalik lapse õppetööst kõrvalejätmise või koolist väljaheitmise otsus kohtus vaidlustada, sest see on vastuolus lapse õigusega haridusele.

114. Komitee tervitab paljudes riikides lapsesõbralike kooliprogrammide sisseseadmist, millega püütakse luua interaktiivseid, hoolivaid, kaitsvaid ja kaasavaid keskkondi, mis

¹⁵ „A human rights-based approach to Education for All: A framework for the realization of children’s right to education and rights within education” [*Inimõigustel põhinev lähenemisviis hariduses kõigile: raamistik eesmärgiga teostada laste õigus haridusele ja õigused hariduses*], UNICEF/UNESCO, 2007.

¹⁶ Lapse õiguste komitee üldkommentaari nr. 1 (2001) hariduse eesmärkide kohta (konventsiooni artikli 29 lõige 1) (CRC/GC/2001/1).

¹⁷ Osalisriigid peaksid lähtuma komitee üldkommentaari nr. 8 (2006) lapse õiguse kohta kaitsele füüsilise karistamise ning muude julmade või alandavate karistuse vormide eest, kus on selgitatud kaasavaid strateegiaid füüsilise karistamise likvideerimiseks (CRC/C/GC/8).

valmistavad lapsi ja noorukeid ette aktiivseks ühiskonnas osalemiseks ja vastutustundlikuks kodanikutegevuseks kogukondades.

5. Mängimisel, vabaajategevuses, spordis ja kultuuritegevuses

115. Lastel on arenguks ja sotsialiseerumiseks vaja mängu, puhkust, kehalist ja kultuurilist tegevust. Nende kavandamisel tuleks arvesse võtta laste eelistusi ja võimeid. Lastega, kes suudavad oma seisukohti väljendada, tuleks konsulteerida mängu- ja puhkevõimaluste juurdepääsetavuse ja asjakohasuse teemal. Noortele lastele ja mõningatele puudega lastele, kes ei suuda vormikohastes konsultatsioonides osaleda, tuleks anda erivõimalusi, et nad saaksid oma soove väljendada.

6. Töökohas

116. Lapsi, kes seadustega ja Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konventsioonidega nr. 138 (1973) ja 182 (1999) lubatust nooremana töötavad, tuleb ära kuulata lapsega arvestavas keskkonnas, et mõista nende vaateid olukorrale ja parimaid huvisid. Nende puhul tuleks otsida lahendusi, milles arvestatakse majanduslikke ja sotsiaal-struktuurilisi kitsendusi aga ka kultuurikonteksti, milles need lapsed töötavad. Lapsed tuleks ära kuulata ka poliitika kujundamisel eesmärgiga likvideerida lapstööjõu kasutamise algpõhjused, eriti pidades silmas haridust.

117. Töötavatel lastel on õigus olla seadusega kaitstud ekspluateerimise eest ja nad tuleks ära kuulata, kui tööseaduste täitmist uurivad inspektorid töökohti ja -olusid kontrollivad. Samuti tuleks lapsed ja töötavate laste ühingute esindajad, kui neid on, ära kuulata tööseaduste koostamisel ning siis, kui kaalutakse ja hinnatakse seaduste rakendamist.

7. Vägivallaolukordades

118. Konventsiooniga on kehtestatud lapse õigus olla kaitstud igasuguse vägivalla vormide eest ning osalisriikide kohustus tagada see õigus diskrimineerimiseta igale lapsele. Komitee ärgitab osalisriike igasugust vägivalda käsitlevate seadusandlike, poliitika-, haridus- ja muude meetmete väljatöötamisel ja rakendamisel lastega konsulteerima. Erilist tähelepanu on vaja pöörata sellele, et konsultatsioonidest, mille eesmärk on saada teada seisukohad asjassepuutuva seadusandluse ja poliitika kohta, ei jäetaks välja tõrjutud ja ebasoodsas olukorras olevaid lapsi, nagu ekspluateeritavad lapsed, tänavalapsed või pagulaslapsed.

119. Selles suhtes tervitab komitee peasekretäri lastevastase vägivalla uuringu lõppjäreldusi ning palub tungivalt, et osalisriigid täielikult rakendaksid seal sõnastatud soovitusi, nende hulgas soovitusi anda lastele ruumi vabalt seisukohtade väljendamiseks ja neid seisukohti asjakohaselt arvesse võtta kõikides lastevastase vägivalla ennetuse, sellest teatamise ja selle jälgimise aspektides.¹⁸

120. Lastevastane vägivald ei jõua paljudel juhtudel vastutusele võtmiseni nii seetõttu, et lapsed peavad teatavaid väärkohtlemise vorme lubatuks, kui ka lapsesõbralike teavitussüsteemide puuduse tõttu. Näiteks ei ole neil kedagi, kellele konfidentsiaalselt ja turvaliselt teatada kogetud väärkohtlemisest, nagu füüsiline karistus, suguelundite moonutamine või sundabielu, ega kanalit oma üldiste tähelepanekute esitamiseks laste õiguste rakendamise eest vastutajatele. Nii eeldab laste tõhus kaasamine kaitsemeetmetesse laste

¹⁸Sõltumatu eksperdi aruanne lastevastast vägivalda käsitleva ÜRO uuringu jaoks (A/61/299).

informeerimist nende õigusest olla ära kuulatud ja kasvada üles vabana igasugusest füüsilisest ja psühholoogilisest vägivallast. Osalisriigid peaksid kohustama kõiki lasteasutusi seadma sisse hõlpsad võimalused pääsuks niisuguste isikute või organisatsioonideni, kelle poole lapsed saavad konfidentsiaalselt ja turvaliselt pöörduda, sealhulgas telefonitsi abiliinide kaudu, ja looma kohti, kus lapsed saavad panustada oma kogemusi ja seisukohti seoses võitlusega lastevastase vägivalla vastu.

121. Samuti juhib komitee osalisriikide tähelepanu peasekretäri lastevastase vägivalla uuringu soovitusetele toetada ja julgustada lasteorganisatsioone ja laste juhitud algatusi vägivalda käsitlema ning kaasata need organisatsioonid vägivallavastaste programmide ja meetmete väljatöötamisse, sisseseadmisse ja hindamisse, et laste kaitsmisel saaksid keskse koha lapsed ise.

8. Ennetusstrateegiate väljatöötamisel

122. Komitee märgib, et laste õiguste rikkumise ennetamisel on laste endi hääled üha võimsam jõud. Häid näiteid praktikast leidub muu hulgas niisugustes valdkondades nagu vägivalla ennetamine koolides, võitlus laste ohtliku ja raske tööga ekspluateerimise vastu, tervishoiuteenuste osutamine ja hariduse andmine tänavalastele ning õigusrikkumisi toime pannud lastega tegelevas süsteemis. Lastega tuleks nende ja teiste probleemsete valdkondadega seotud seadusandluses ja poliitika kujundamisel konsulteerida ning kaasata nad sellekohaste kavade ja programmide koostamisse, arendamisse ja rakendamisse.

9. Sisserände- ja varjupaigamenetlustes

123. Lapsed, kes saavad riiki oma vanematega töö otsingul või pagulastena, on iseäranis haavatavas olukorras. Sel põhjusel on oluline kiiresti täielikult ellu rakendada nende õigus väljendada oma seisukohti sisserände- ja varjupaigamenetluste kõikide aspektide kohta. Sisserändamise korral tuleb ära kuulata lapse ootused seoses haridusega ja tema ütlused enda terviseseisundi kohta, et integreerida ta kooli ja tervishoiusüsteemi. Varjupaiga taotlemise korral peab lapsel olema peale selle ka võimalus esitada enda põhjendused varjupaiga taotlemise kohta.

124. Komitee toonitab, et sellistele lastele tuleb anda nende endi keeles kogu asjassepuutuv info nende õiguste, saadaval olevate teenuste, sealhulgas suhtlusvahendite, ning sisserände- ja varjupaigamenetluste kohta, et nende hääl oleks kuulda ja nende seisukohti võetaks niisugustes menetlustes asjakohaselt arvesse. Määrata tuleks tasuta eestkostja või nõustaja. Varjupaiga taotlevad lapsed võivad oma huvide kindlakstegemiseks samuti vajada tõhusat abi perekonna ülesotsimisel ja asjakohast infot oma päritoluriigis toimuva kohta. Erilist abi võivad oma vajaduste väljendamisel vajada lapsed, kes on olnud kaasatud relvakonfliktidesse. Samuti on vaja tähelepanu, et tagada kodakondsuseta laste kaasamine nende elukohaterritooriumil otsuste tegemisse.¹⁹

10. Hädaolukordades

125. Komitee rõhutab, et artiklis 12 sätestatud õigus ei lakka kehtimast ka kriisiolukordades ja nende järel. Üha enam ilmneb, et lapsed suudavad anda konfliktsituatsioonides, konfliktijärgses

¹⁹Vrd. komitee üldkommentaari nr. 6 (2005) saatjata ja vanematest lahutatud laste kohtlemise kohta väljaspool nende päritoluriiki (CRC/GC/2005/6).

reguleerimises ja hädaolukordadele järgnevas ülesehituses olulise panuse.²⁰ Nii toonitas komitee oma soovitusel pärast 2008. aastal peetud arutelupäeva, et hädaolukordadest mõjutatud lapsi tuleks julgustada osalema ja lasta neil osaleda nende olukorra ja tulevikuväljavaadete analüüsimises. Osalemine aitab lastel kontrolli oma elu üle enda kätte tagasi võtta, aitab kaasa rehabilitatsioonile, arendab organisatoorseid oskusi ja tugevdab identiteeditunnet. Siiski on vaja olla hoolikas laste kaitsmisel olukordade eest, mis võivad tõenäoliselt olla traumeerivad või muul viisil kahjulikud.

126. Sellepärast julgustab komitee osalisriike toetama süsteeme, mis võimaldavad lastel, eriti noorukitel aktiivselt osaleda hädaolukordadele järgnevas ülesehituses ja konfliktijärgses reguleerimises. Programmide hindamisel, kujundamisel, rakendamisel, jälgimisel ja järelhindamisel tuleks küsida nende seisukohti. Näiteks saab julgustada pagulaslaagrites olevaid lapsi aitama kaasa omaenda turvalisusele ja heaolule lastefoorumite sisseseedmise kaudu. Vaja on anda abi, et lapsed saaksid sellised foorumid sisse seada, ning tagada nende toimimine laste huvides ja vastavus õigusele olla kaitstud kahjulike kogemuste eest.

11. Riigisestes ja rahvusvahelistes keskkondades

127. Võimalused laste osaluseks toimivad paljuski kogukonna tasandil. Komitee tervitab kasvavat arvu noorteparlamente, kohalike omavalitsuste lastenõukogusid (noortevolikogud) ja sihtotstarbelisi nõupidamisi, kus lapsed saavad avaldada oma seisukohti otsustusprotsessides. Need struktuurid, mis võimaldavad formaalset esindatust kohalikus omavalitsuses, peaksid siiski olema vaid üks paljudest lähenemisviisidest artikli 12 rakendamisele kohalikul tasandil, sest need võimaldavad kõigest suhteliselt vähestel lastel kohaliku kogukonna tegevusse lülituda. Kommunikatsioonivõimalusi lisavad poliitikute ja ametnike konsultatsioonitunnid, avatud uste päevad ning külaskäigud koolidesse ja lasteaedadesse.

128. Lapsi tuleks toetada ja julgustada moodustama omaenda organisatsioone ja algatusi, mida juhivad lapsed ise ja mis loovad võimalusi sisukaks osalemiseks ja esindatuseks. Peale selle saavad lapsed esitada oma nägemusi näiteks koolide, mänguväljakute, parkide, vabaaja- ja kultuurirajatiste, avalike raamatukogude, tervishoiuasutuste ja kohalike transpordisüsteemide kujunduse osas selleks, et kindlustada sobivamaid teenuseid. Avalikult arutatavatesse kogukonna arengukavadesse tuleks sõnaselgelt hõlmata laste seisukohad.

129. Selliseid osalemisvõimalusi on vahepeal loodud paljudes riikides ka ringkonna, piirkonna, föderaalset ja riigi tasandil, kus lapsed saavad oma seisukohti esitada ja asjaomasele publikule teatavaks teha noorte parlamentides, esinduskogudes ja konverentsidel. Vabaühendused ja kodanikuühiskonna organisatsioonid on töötanud välja laste toetamise praktikad, mille puhul on kaitstud esindatuse läbipaistvus ning ennetatakse manipuleerimise või pelgalt sümbolise kaasamise (tokenismi) ohtu.

130. Komitee tervitab UNICEF-i ja vabaühenduste olulist panust teadlikkuse tõstmisel seoses laste õigusega olla ära kuulatud ja nende osalusega kõikides oma elu valdkondades ning julgustab neid edaspidigi edendama laste osalemist kõikides neid puudutavates küsimustes, sealhulgas rohujuure, kogukonna ja riigi või rahvusvahelisel tasandil, ning kaasa aitama parimate praktikate jagamisele. Aktiivselt tuleks julgustada laste juhitavate organisatsioonide võrgustumist, et suurendada jagatud teadmise ja ühiselt enda huvide eest seismise võimalusi.

131. Rahvusvahelisel tasandil on olnud iseäranis olulised laste osalus ÜRO Peaassamblee korraldatud ülemaailmsetel lastele pühendatud tippkohtumistel 1990. ja 2002. aastal ning laste

²⁰ „The participation of children and young people in emergencies: a guide for relief agencies” [*Laste ja noorte osalemine hädaolukordades: juhend abiüksustele*], UNICEF, Bangkok, 2007.

kaasatus lapse õiguste komiteele teabe andmisel raporteerimisprotsessis. Komitee tervitab kirjalikke teateid ja suulist lisateavet, mida lasteorganisatsioonid ja laste esindajad on esitanud osalisriikides lapse õiguste rakendamise jälgimisel, ning julgustab osalisriike ja vabaühendusi toetama lapsi nende seisukohtade esitamisel komiteele.

D. Peamised nõuded selle kohta, kuidas rakendada ellu lapse õigus olla ära kuulatud

132. Komitee soovib tungivalt, et osalisriigid hoiduksid pelgalt sümboolsetest lähenemisviisidest, millega piiratakse laste seisukohtade väljendamist või mis küll võimaldavad lastel olla ära kuulatud, ent nende seisukohti asjakohaselt arvesse võtmata. Komitee rõhutab, et täiskasvanute manipuleerimine lastega, mille puhul asetatakse lapsi olukordadesse, kus neile öeldakse, mida nad tohivad öelda, või laste ohtu seadmine nende osaluse kaudu ei ole eetiline ning seda ei saa pidada artikli 12 rakendamiseks.

133. Tõhusat ja tähenduslikku osalust on vaja mõista kui protsessi, mitte kui ühekordset sündmust. Kogemused alates lapse õiguste konventsiooni vastuvõtmisest 1989. aastal on viinud paljude asjaosaliste üksmeeleni peamiste nõuete suhtes, mis peavad olema täidetud artikli 12 tõhusaks, eetiliseks ja sisukaks rakendamiseks. Komitee soovib osalisriikidel lõimida need nõuded artikli 12 rakendamiseks kõikidesse seadusandlikesse ja muudesse meetmetesse.

134. Iga tegevus, mis hõlmab lapse või laste ärakuulamist või osalust peab olema:

- a) läbipaistev ja informatiivne – lastele tuleb anda täielikku, arusaadavat, erisustega arvestavat ja eakohast infot seoses nende õigusega väljendada vabalt oma seisukohti ja õigusega sellele, et neid seisukohti asjakohaselt arvesse võetakse, ning nende osalemise viisi, ulatuse, eesmärgi ja võimaliku mõju kohta;
- b) vabatahtlik – lapsi ei tohi kunagi sundida väljendama seisukohti nende oma tahte vastaselt ja neid tuleks informeerida sellest, et nad võivad igal ajal osalemise lõpetada;
- c) lugupidav – laste seisukohti tuleb kohelda austusega ning lastele tuleks anda võimalusi ideede ja tegevuste algatamiseks. Lastega töötavad täiskasvanud peaksid tunnustama ja austama laste osalust ning võtma eeskujuks häid näiteid sellest, näiteks laste panuseid perekonda, kooli, kultuuri ja töökeskkonda. Samuti on neil vaja mõista laste elu sotsiaal-majanduslikku, keskkondlikku ja kultuurilist konteksti. Laste heaks ja lastega töötavad inimesed ja organisatsioonid peaksid samuti austama laste seisukohti seoses osalemisega avalikel üritustel;
- d) asjakohane – küsimused, milles lastel on õigus oma seisukohti väljendada, peavad olema nende elus tegelikult asjakohased ja võimaldama neil tugineda oma teadmistele, oskustele ja võimetele. Peale selle on vaja luua võimalusi, et lapsed saaksid esile tõsta ja käsitleda küsimusi, mida nad ise peavad asjakohasteks ja tähtsateks;
- e) lapsesõbralik – keskkonnad ja töömeetodid peaksid olema kohandatud laste võimetele. Võimaldada tuleks piisavalt aega ja ressursse, et tagada laste piisav ettevalmistatus ja kindlustunne ning võimalus tulla välja oma seisukohtadega. Tuleb arvestada, et lapsi on vastavalt vanusele ja arenevatele võimetele vaja erineval määral toetada ja erinevates vormides kaasata;
- f) kaasav – osalus peab olema kaasav, selles tuleb vältida eksisteerivaid diskrimineerimismudeleid ja soodustada võimalusi tõrjutud laste – nii tüdrukute kui ka poiste – kaasamiseks (vt. samuti eespool punkt 88). Lapsed ei ole ühetaoline rühm ning on vaja, et osaluses oleksid kõikidel võrdsed võimalused ilma igasuguse diskrimineerimiseta. Samuti on vaja tagada, et programmides oleks kultuuriliselt arvestatud lastega kõikidest kogukondadest;

- g) koolitusega toetatud – täiskasvanutel on tõhusaks laste osaluse hõlbustamiseks vaja ettevalmistust, oskusi ja tuge, näiteks kuulamisoskusi, oskust lastega koos töötada ning lapsi vastavalt nende arenevatele võimetele tõhusalt kaasata. Lapsed ise saavad olla koolitajad ja abistajad küsimustes, kuidas aidata kaasa tõhusale osalusele; nende suutlikkust on vaja suurendada, et täiendada nende oskusi näiteks seoses tõhusa osalusega, teadlikkusega oma õigustest ja koolitusega, mis puudutab koosolekute korraldamist, raha kogumist, meediaga suhtlemist, avalikku kõnelemist ja oma huvide eest seismist;
- h) turvaline ja ohutundlik – teatavates olukordades võib seisukohtade väljendamisega kaasneda ohtusid. Täiskasvanud vastutavad laste ees, kellega nad töötavad, ja peavad kasutama kõiki abinõusid, et vähendada vägivalda, ekspluateerimise ja laste osalusest tuleneda võivate muude ebasoodsate tagajärgede ohtu laste suhtes miinimumini. Asjakohase kaitse pakkumiseks vajalike sammude hulka kuulub selge lastekaitsestrateegia väljatöötamine, milles võetakse arvesse teatavate laste rühmade ees seisvaid erilisi ohtusid ja lisatakistusi abi saamisel. Lapsed peavad olema teadlikud oma õigusest olla kahju eest kaitstud ja teadma, kuhu pöörduda vajaduse korral abi saamiseks. Selleks et kujundada arusaamist osaluse väärtusest ja tähendusest ning vähendada miinimumini ohtusid, millesse lapsed võivad muidu sattuda, on tähtis investeerida töösse pere- ja kogukondadega;
- i) aruandekohustusega – järelkontrolli ja järelhindamise kohustus on väga oluline. Näiteks tuleb uurimise või konsulteerimise korral lastele teatada, kuidas nende seisukohti on tõlgendatud ja kasutatud ning vajaduse korral anda neile võimalus vaidlustada ja mõjutada tehtud järelduste analüüsi. Lastel on ka õigus saada selget tagasisidet selle kohta, kuidas nende osalus on tulemusi mõjutanud. Alati, kui see on asjakohane, tuleks anda lastele võimalus osaleda järelkontrollis või järeltegevuses. Laste osalust tuleb võimaluse korral jälgida ja hinnata koos laste endiga.

E. Lõppjäreldused

135. Investeering sellesse, et rakendada ellu lapse õigus olla ära kuulatud kõikides teda puudutavates küsimustes ning õigus sellele, et tema seisukohti asjakohaselt arvesse võetakse, on osalisriikidele konventsioonist tulenev selge ja vahetu õiguslik kohustus. See on iga lapse õigus ilma mingisugusegi diskrimineerimiseta. Selleks et jõuda sisukate võimalusteni artikli 12 rakendamiseks, on vaja eemaldada õiguslikud, poliitilised, majanduslikud, sotsiaalsed ja kultuurilised tõkked, mis praegu piiravad laste võimalusi olla ära kuulatud ja osaleda kõikides neid puudutavates küsimustes. See eeldab valmisolekut astuda vastu eeldustele, mis puudutavad laste võimeid, ja julgustada niisuguste keskkondade arengut, kus lapsed saavad oma võimeid kasvatada ja näidata. Samuti eeldab see järjepidevat tegelemist ressursside ja koolitusega.

136. Kõikide nende kohustuste täitmine paneb osalisriigid proovile. Ent see eesmärk on saavutatav, kui käesolevas üldkommentaaris esile tõstetud strateegiad süstemaatiliselt rakendatakse ning kujundatakse lapsi ja nende seisukohti austavat kultuuri.