

# Teatamismenetlust käsitleva lapse õiguste konventsiooni fakultatiivprotokolli ratifitseerimise seaduse eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga ühineb Eesti Vabariik ÜRO lapse õiguste konventsiooni (edaspidi ka *konventsioon*) kolmanda fakultatiivprotokolliga (edaspidi *fakultatiivprotokoll*), mis käsitleb teatamismenetlust (*Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure*) ja millega võimaldatakse osalisriikide lastel pöörduda ÜRO lapse õiguste komitee (edaspidi ka *komitee*) poole seoses lapse õiguste konventsioonis ja selle esimeses ja teises fakultatiivprotokollis sätestatud õiguste rikkumisega selles riigis, juhul kui riigisisene õigussüsteem ei ole pakkunud tõhusaid õiguskaitsevahendeid.

Fakultatiivprotokoll võeti vastu 19. detsembril 2011 New Yorgis ÜRO Peaassamblee resolutsiooniga A/RES/66/138, avati allakirjutamiseks Genfis 28. veebruaril 2012 ja jõustus 14. aprillil 2014. Konventsiooni fakultatiivprotokolliga on praeguseks liitunud 52 riiki, sealhulgas üle poole Euroopa Liidu liikmesriikidest.<sup>1</sup>

Eesti on alates 1991. aastast lapse õiguste konventsiooni osalisriik. Konventsiooni eesmärk on kindlustada lapse õiguste parem kaitse kogu maailmas kõigile lastele ilma diskrimineerimiseta. Kõnealune fakultatiivprotokoll tugevdab konventsiooni praktilist tähtsust laste õiguste kaitsmisel, võimaldades ÜRO lapse õiguste komiteel menetleda teateid laste õiguste rikkumise kohta. Samuti võimaldab fakultatiivprotokoll komiteel algetada uurimisi tõsiste ja süstemaatiliste laste õiguste rikkumiste kohta konventsiooniga liitunud riikides ning edastada riigile soovitusi. Fakultatiivprotokolli peamine eesmärk on anda lastele endile õigus pöörduda ÜRO lapse õiguste komitee poole seoses oma õiguste rikkumisega, kui riigisisised õiguskaitsevahendid on ammendatud. Kui komitee leiab, et lapse õigusi on rikutud, kohustub osalisriik võtma arvesse komitee seisukohti ja soovitusi olukorra parandamiseks. Samuti peaksid fakultatiivprotokolli osalisriigid võtma tarvitusele asjakohaseid meetmeid, et võimaldada lapsele, kelle õigusi on rikutud, juurdepääs õiguskaitsevahenditele riigi tasandil.

Tulenevalt Eesti Vabariigi põhiseaduse § 121 punktist 5 ja fakultatiivprotokolli artikli 18 lõikest 2 peab fakultatiivprotokolli ratifitseerima Riigikogu.

### 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Sotsiaalministeeriumi laste ja perede osakonna nõunik Maarja Kärson (tel 5915 7795, [maarja.karson@sm.ee](mailto:maarja.karson@sm.ee)) ja Euroopa Liidu ja väliskoostöö osakonna nõunik Berit Marksoo (tel 5912 4572, [berit.marksoo@sm.ee](mailto:berit.marksoo@sm.ee)).

Eelnõu juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusloome ja isikuandmete kaitse nõunik Alice Sündema (tel 5911 1796, [alice.sundema@sm.ee](mailto:alice.sundema@sm.ee)).

---

<sup>1</sup> Fakultatiivprotokolli staatuse ajakohane info:

[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-11-d&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-d&chapter=4&clang=_en)

Eelnõu ja seletuskirja on keeletoimetanud Rahandusministeeriumi ühisosakonna dokumendihaldustalituse keeletoimetaja Virge Tammaru (tel 5919 9274, [virge.tammaru@fin.ee](mailto:virge.tammaru@fin.ee)).

Fakultatiivprotokolli vandetõlke on teinud vandetõlk Siret Laasner tõlkebüroost Dussan Vandetõlgid ([dussan@dussan.ee](mailto:dussan@dussan.ee)).

### **1.3. Märkused**

Eelnõu ei ole seotud teiste menetluses olevate eelnõudega.

Eelnõu ei ole seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääldenamus.

### **2. Seaduse eesmärk**

Seaduseelnõu eesmärk on ratifitseerida teatamismenetlust käsitlev lapse õiguste konventsiooni fakultatiivprotokoll ning selle kaudu edendada, kaitsta ja tagada laste õiguste teostamist.

Fakultatiivprotokolliga ühinemisega tunnustatakse Eesti laste õigust esitada teateid ÜRO lapse õiguste komiteele oma õiguste rikkumise kohta ja komitee õigust selliseid teateid menetleda, samuti algatada uurimisi komiteele teatavaks saanud tõsiste ja süstemaatiliste laste õiguste riivamise kohta Eestis.

Eesti on ühinenud ÜRO lapse õiguste konventsiooniga 25. septembril 1991, samuti konventsiooni esimese ja teise fakultatiivprotokolliga: laste kaasamist relvakonfliktidesse käsitlev fakultatiivprotokoll (Eesti ühines 2013. aastal) ja laste müüki, lasteprostitutsiooni ja -pornograafiat käsitlev fakultatiivprotokoll (Eesti ühines 2004. aastal).

Eelnõus käsitletud kolmandat fakultatiivprotokolli on Eesti Vabariigil järjepidevalt soovitanud ratifitseerida ka ÜRO lapse õiguste komitee, kes teeb konventsiooni ja selle fakultatiivprotokollide täitmise üle järelevalvet. Selline soovitus oli esitatud nii komitee 8. märtsil 2017. a kui ka 18. juunil 2024. a avaldatud lõppjärelustes Eesti kohta konventsiooni täitmise perioodilise aruande põhjal (18. juuni 2024.a lõppjäreluste punkt 46).<sup>2</sup>

Fakultatiivprotokolliga ühinemine on oluline Eestis lapse õiguste ja lastekaitsepoliitika arendamiseks, samuti näitab Eesti sellega üles head tahet edendada laste õiguste ja laiemalt inimõiguste kaitset nii Euroopas kui kogu maailmas. Fakultatiivprotokolliga ühinemine vastab ka Eesti üldistele välispoliitilistele huvidele.

### **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

#### **Ratifitseerimise seaduse sisu**

Seaduseelnõu koosneb kahest paragrahvist. Esimese paragrahvi ratifitseeritakse teatamismenetlust käsitlev lapse õiguste konventsiooni fakultatiivprotokoll. Teine paragrahv

---

<sup>2</sup> ÜRO lapse õiguste komitee lõppjärelused: Eesti. CRC/C/EST/CO/5-7. [tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FEST%2FCO%2F5-7&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FEST%2FCO%2F5-7&Lang=en)

sisaldab fakultatiivprotokolli ratifitseerimisel tehtavat deklaratsiooni, mille kohaselt tunnustab Eesti Vabariik komitee pädevust võtta vastu ja läbi vaadata ka teiste osalisriikide esitatud teateid selle kohta, et Eesti on rikkunud konventsioonist või selle esimesest ja teisest fakultatiivprotokollist tulenevaid laste õigusi. Deklaratsioon tehakse fakultatiivprotokolli artikli 12 lõike 1 alusel. Deklaratsiooni sisu ja tegemise vajadust analüüsitakse nimetatud artikli juures.

## **Fakultatiivprotokolli sisu ja võrdlev analüüs**

Fakultatiivprotokoll koosneb preambulist ja 24 artiklist.

Fakultatiivprotokolli **preambul** on sissejuhatava ja selgitava iseloomuga, juhtides veelkord tähelepanu lapse õiguste konventsioonis sätestatud õigustele ja viidates ka raskustele, mida laste eriline ja sõltuv staatus võib neile tekitada nende õiguste rikkumise korral õiguskaitsevahendite kasutamisel. Fakultatiivprotokoll tugevdab ja täiendab riiklikke ja piirkondlikke mehhanisme, mis võimaldavad lastel esitada kaebusi oma õiguste rikkumise kohta, sellega ühtlasi tõhustades konventsiooni ja selle esimese ja teise fakultatiivprotokolli rakendamist. Samuti julgustatakse osalisriike välja töötama asjakohaseid riiklikke mehhanisme, et võimaldada lapsele, kelle õigusi on rikutud, juurdepääsu tõhusatele õiguskaitsevahenditele riigisisisesel tasandil.

**Fakultatiivprotokolli I osa** (artiklid 1–4) sisaldab üldsätteid.

**Artiklis 1** sätestatakse lapse õiguste komitee pädevus fakultatiivprotokolli osalisriikide suhtes. Komitee pädevus hõlmab neid õiguste rikkumisi, mis on sätestatud õigusaktis, mille osaline kõnealune riik on – see tähendab konventsiooni ja/või selle esimest ja teist fakultatiivprotokolli.

Lapse õiguste komitee (*the Committee on the Rights of the Child*) on lapse õiguste konventsiooni alusel loodud ÜRO organ, mis teeb konventsiooni ja selle fakultatiivprotokollide täitmise üle järelevalvet. Komitee koosneb 18 sõltumatust eksperdist. Kõik konventsiooni või selle fakultatiivprotokollide osalisriigid esitavad komiteele perioodilisi aruandeid neis õigusaktides sätestatud kohustuste täitmise kohta, mille järel esitab komitee osalisriigile oma tähelepanekud ja soovitusel lõppjärelduste (*concluding observations*) kujul. Lisaks koostab ja avaldab komitee oma tõlgendusi lapse õigustest kui inimõigustest temaatilistes üldkommentaaries. Seega täiendab kõnealuses fakultatiivprotokollis komiteele antud pädevus vaadata läbi laste pöördumisi ja viia läbi uurimisi samades õigusaktides sätestatud kohustuste rikkumise kohta komitee järelevalveülesandeid.

Eesti on ühinenud kõigi fakultatiivprotokollis nimetatud õigusaktidega, s.o nii konventsiooni kui ka selle esimese ja teise fakultatiivprotokolliga, mistõttu hõlmab komitee pädevus Eesti suhtes kõigis nimetatud õigusaktides sätestatud õiguste rikkumisi.

**Artiklis 2** sätestatakse komitee tegevust suunavad üldpõhimõtted, milleks on lapse parimate huvide põhimõtte ning lapse õiguste ja seisukohtade arvesse võtmine vastavalt lapse vanusele ja küpsusele.

Lapse parimate huvide põhimõtte, mis tuleneb konventsiooni artiklist 3, on üks konventsiooni keskseid põhimõtteid. Selle kohaselt peavad riiklikud või erasotsiaalhoolekandeadusused, kohtud, täidesaatvad või seadusandlikud organid igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes seadma esikohale lapse huvid. Sama põhimõtte sisaldub ka Eesti lastekaitseaduse § 5 punktis 3

ja täpsustatud kujul § 21 lõikes 1, mille kohaselt tuleb kõigi last mõjutavate otsuste vastuvõtmisel, vastu võtmata jätmisel ning otsuse kavandamisel eri võimaluste vahel valimisel selgitada välja lapse huvid ning lähtuda otsuse tegemisel nendest kui esmatähtsast kaalutlusest.

Lapse seisukohtade arvesse võtmise nõue tuleb samuti konventsioonist, mille artikli 12 lõike 1 järgi tagavad osalisriigid lapsele, kes on võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks, õiguse väljendada oma vaateid vabalt kõikides teda puudutavates küsimustes, hinnates lapse vaateid vastavalt tema vanusele ja küpsusele. Selle olulise lapse õigusega tuleb arvestada kõigis lapse elu aspektides ja lapsi puudutavates menetlustes, sealhulgas kõnealusel teatamismenetluses. Sama põhimõtte on sätestatud ka Eesti lastekaitseaduse § 5 punktis 4.

**Artikkel 3** näeb ette töökorra kehtestamise komitee ülesannete täitmiseks. Töökord peab arvestama fakultatiivprotokolli artiklis 2 sätestatud, et tagada lapsesõbralikud menetlused, ja sellesse lisatakse kaitsemeetmed, et vältida lapse manipuleerimist tema nimel tegutsevate isikute poolt. Ühtlasi võib komitee keelduda talle saabunud teate läbivaatamisest, kui ta ei pea seda lapse huvides olevaks.

Komitee kehtestas oma töökorra (*Rules of Procedure*) algselt 2013. aastal ning seda on muudetud ja täiendatud 2021. aastal. Kehtiv töökorra jõustus 4. novembril 2021.<sup>3</sup> Töökord sisaldab täpsemaid protseduurireegleid individuaalsete ja riikidevaheliste teadete menetlemisele ja uurimismenetluste läbiviimisele.

Samuti on komitee kinnitanud töömeetodite kirjelduse individuaalsete teadete käsitlemisel.<sup>4</sup>

**Artikkel 4** reguleerib kaitsemeetmeid, et tagada fakultatiivprotokollis sätestatud õiguste kasutamine.

Artikli 4 lõige 1 kohustab osalisriike võtma vajalikke meetmeid tagamaks, et riigi jurisdiktsiooni alla kuuluvad isikud saavad kasutada fakultatiivprotokollis sätestatud õigusi ilma, et nad peaksid kartma sellega seoses oma inimõiguste rikkumist, väärkohtlemist või hirmutamist. Komitee töökorras (reegel 4) on täpsustatud, et kui komiteel on usaldusväärset teavet selle kohta, et osalisriik ei ole seda kohustust täitnud ja kõiki vajalikke kaitsemeetmeid inimeste kaitseks võtnud, võib komitee nõuda osalisriigilt vastava rikkumise lõpetamist ja kirjalike selgituste esitamist komiteele. Samuti võib komitee teha selle kohta avalikke teadaandeid ja võtta muid sobivaid meetmeid.

Artikli 4 lõige 2 keelab avalikustada komiteele teateid esitanud või komiteega koostööd teinud isikute või inimrühmade identiteeti ilma nende nõusolekuta. See nõue kehtib nii komiteele endale kui osalisriigile. Muu hulgas ei avalda komitee ilma teate esitaja ja/või väidetava(te) ohvri(te) nõusolekuta nende andmeid teate läbivaatamise kohta tehtud otsuses (vt komitee töökorra reegel 15 punkt e).

**Fakultatiivprotokolli II osa** (artiklid 5–12) reguleerib **teatamismenetlust**, mida on kahte liiki: individuaalne teatamine ja riikidevaheline teatamine.

**Artikkel 5** käsitleb individuaalset teatamist, mis on ka fakultatiivprotokolli peamine sisu, võimaldades lastel endil (ka esindaja kaudu) pöörduda komitee poole oma õiguste rikkumise korral.

<sup>3</sup> <https://digitallibrary.un.org/record/3946649?v=pdf>

<sup>4</sup> <https://opic.childrightsconnect.org/wp-content/uploads/2021/06/WorkingMethodsOPIC-3.pdf>

Artikli 5 lõikes 1 sätestatakse osalisriigi jurisdiktsiooni alla kuuluvate inimeste või inimrühmade (või nende esindajate) õigus esitada komiteele teateid selle kohta, et osalisriik on rikkunud mis tahes õigusi, mis tulenevad konventsioonist või selle esimesest või teisest fakultatiivprotokollist. Eesti on ühinenud nii konventsiooni kui ka selle esimese ja teise fakultatiivprotokolliga, seega võidakse komiteele teatada kõigis kolmes õigusaktis sisalduvate kohustuste rikkumisest.

Fakultatiivprotokollist ei tule osalisriigile kohustust teadete esitamist vahendada või pöördumat abistada, kuid osalisriik peab tegema kättesaadavaks sellise pöördumise võimalust puudutava teabe (vt artikkel 17). Teated esitatakse otse ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroole (vt täpsemalt artikli 7 juures).

Artikli 5 lõike 2 kohaselt võib esindaja esitada teate üksnes inimese või inimrühma nõusolekul, välja arvatud juhul, kui ta suudab põhjendada tegutsemist isiku(te) nimel ilma sellise nõusolekuta. Näiteks võiks selline olukord kõne alla tulla juhul, kui laps, kelle õigusi rikutakse, on liiga noor, et ise pöörduda ja vastav nõusolek anda või ei ole selleks suuteline tulenevalt oma arengutasemest või tervises seisundist (sh erivajadusest).

Komitee viimase, 2022. aastal esitatud tegevusaruande kohaselt<sup>5</sup> esitati aruandeperioodil (2020. a septembrist kuni 2022. a veebruarini) komiteele üle 200 individuaalse kaebuse, millest registreeriti 64. Kokku oli komitee 11. veebruari 2022. a seisuga vastu võtnud ja registreerinud 174 juhtumit. Samal kuupäeval oli komitees veel menetlemisel 83 juhtumit.<sup>6</sup>

Nimetatud perioodil tegi komitee 62 otsust, mis kõik võeti vastu konsensuslikult. Nendest 19 juhtumi puhul leidis komitee, et lapse õigusi oli rikutud: 8 sellist otsust tehti Hispaania, 3 otsust Prantsusmaa, 3 otsust Šveitsi, 2 otsust Belgia, 2 otsust Taani ja 1 otsus Soome suhtes. Ülejäänud otsustes rikkumist ei leitud (1 otsus), loeti teade vastuvõetamatuks (12 otsust), tehti otsus üksnes teate vastuvõetavuse kohta, millele järgneb küsimuse sisuline menetlemine (4 otsust), või lõpetati teate menetlemine (28 otsust). Enamik juhtumitest käsitles nii sel kui eelmistel perioodidel migratsiooniga seotud küsimusi, sealhulgas pagulaste tagasisaatmise lubamatust (*non-refoulement*) ning sisserännanud laste vanuse tuvastamist ja nende kinnipidamist. Muud teemad hõlmasid õigust haridusele, kliimamuutusi, Süüria Araabia Vabariigis kinni peetud laste kodumaale naasmist ja lapse õigust säilitada kontakt mõlema vanemaga. Enamik teateid puudutas Euroopa riike, mõni ka Lõuna-Ameerika riike.<sup>7</sup>

**Artikkel 6** reguleerib ajutiste meetmete kohaldamist võimaliku rikkumise ohvri(te) kaitseks.

Artikli 6 lõige 1 annab komiteele õiguse pärast teate saamist ja enne sisulise otsuse tegemist edastada asjaomasele osalisriigile kiireloomuliseks kaalumiseks taotluse erakorralistel asjaoludel vajalike ajutiste meetmete võtmiseks, et vältida väidetava rikkumise ohvrile või ohvritele võimaliku korvamatu kahju tekkimist.

Komitee on kinnitanud juhised fakultatiivprotokolli alusel ajutiste meetmete rakendamiseks.<sup>8</sup> Juhistes selgitatakse, et ajutised meetmed on ühтеаegu nii kaitsev kui ettevaatusabinõu. Artiklis viidatud „erakorralised asjaolud“ tähendavad, et osalisriigi tegevusel või tegevusetusel võib olla

<sup>5</sup> Aruanne esitatakse ÜRO Peaassambleele iga kahe aasta järel vastavalt fakultatiivprotokolli artiklile 16.

<sup>6</sup> Tegevusaruanne, p 46.

<sup>7</sup> Samas, p-d 47–49.

<sup>8</sup> <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/GuidelinesInterimMeasures.docx>

tõsine mõju kaitstavale õigusele või komiteele esitatud asjas tehtava otsuse toimele. Mõiste „korvamatu kahju“ viitab sellise õiguse rikkumisele, mida selle olemuse tõttu ei ole võimalik heastada, taastada ega piisavalt hüvitada (seejuures ka arvestades, et lapsed on arenevad inimesed ja mõnda arengu käigus toimunud õiguste rikkumist on hiljem võimatu parandada). See eeldab üldiselt ka kättesaadava ja tõhusa riigisisese õiguskaitsevahendi puudumist. Juhistes viidatakse ka sellele, et komitee kohaldatud ajutised meetmed on rahvusvaheline kohustus, mida riik peab täitma (punkt 9).

Komitee töökorras (reegel 7) on täpsustatud, et komitee võib taotleda ajutiste meetmete rakendamist mitte ainult individuaalse teate lahendamisel, vaid ka riikidevahelise teatamise ja uurimismenetluse raames.

Artikli 6 lõikes 2 on täpsustatud, et see toiming ei tähenda otsust teate vastuvõetavuse või sisu kohta. See tähendab, et ka pärast osalisriigilt ajutiste meetmete rakendamise taotlemist võib komitee lugeda teate vastuvõetamatuks artikli 7 alusel või teha hilisemas menetluses otsuse, et õiguste rikkumist ei ole toimunud.

**Artiklis 7** on sätestatud individuaalse teate vastuvõetavuse tingimused ehk asjaolud, mille esinemise korral komitee teadet vastu ei võta ja fakultatiivprotokollis ette nähtud menetlust läbi ei vii. Nimetatud kaheksa tingimust puudutavad teate esitaja tuvastamist (teade ei või olla anonüümne), teate esitamise vormi (kirjalik vorm), teate heausksust ja põhjendamist, muude võimalike riigisiseste ja rahvusvaheliste õiguskaitsevahendite ammendamist ning teate esitamise aega (teadet ei saa esitada hiljem kui üks aasta pärast riigisiseste õiguskaitsevahendite ammendamist, välja arvatud juhul, kui selle aja jooksul ei olnud võimalik pöörduda).

Teate esitamiseks on ette nähtud vorm ja seda toetavad juhised.<sup>9</sup> Teade saadetakse ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroole (*Office of the High Commissioner for Human Rights*) elektrooniliselt või selle võimatuse korral posti teel.

Komitee võib lugeda teate vastuvõetamatuks ilma asjaomast riiki teate esitamisest teavitamata (artikli 8 lõige 1, komitee töökorra reegel 18 lõige 1). Samuti võib komitee edastada teate osalisriigile ja küsida riigi seisukohta üksnes teate vastuvõetavuse kohta (töökorra reegel 18 lõige 4). Komitee otsustab teate vastuvõetavuse üle nii kiiresti, kui võimalik, ja teatab sellest osapooltele vastavalt töökorra reeglitele 20-22.

Komitee töökorra kohaselt (reegel 29 lõige 7) avaldatakse komitee otsus vastuvõetamatuse kohta, järgides fakultatiivprotokollis artikli 4 lõikes 2 sätestatud teataja ja ohvri identiteedi kaitsmise nõuet. Otsust ei avaldata juhul, kui komitee on pidanud vajalikuks hoida kogu menetlust konfidentsiaalsena.

**Artiklis 8** on ette nähtud komitee edasised toimingud teatega, mis loetakse vastuvõetavaks.

Artikli 8 lõikes 1 sätestatakse, et kui komitee on teate vastu võtnud (s.o ei ole seda pidanud vastuvõetamatuks), edastatakse see esimesel võimalusel konfidentsiaalselt asjaomasele osalisriigile.

Artikli 8 lõige 2 kohustab osalisriiki komiteelt teate saamise järel esitama komiteele oma kirjalikud selgitused või avaldused, milles selgitatakse küsimust ja võimalikke isiku(te)le

---

<sup>9</sup> [Form and guidance for submitting an individual communication to treaty bodies | OHCHR](#)

eelnevalt pakutud õiguskaitsevahendeid. Vastus tuleb esitada võimalikult kiiresti, aga kuue kuu jooksul.

Komitee töökorra kohaselt (reegel 18 lõige 5) võib osalisriik oma vastuses taotleda ka teate vastuvõetamatuks tunnistamist. Selline taotlus tuleb teha võimalikult kiiresti, aga kahe kuu jooksul vastamise nõude esitamisest.

**Artikkel 9** näeb ette, et teate menetlemine võib lõppeda ka osapoolte sõbraliku kokkuleppega.

Artikli 9 lõike 1 kohaselt osutab komitee vaidluse osapooltele oma häid teeneid, et jõuda küsimuses sõbraliku kokkuleppeni, mis põhineks konventsioonis ja/või selle fakultatiivprotokollides sätestatud kohustuste austamisel. Heade teenete pakkumine tähendab vaidluse osapoolte kokkuleppele jõudmise vahendamist, mis on levinud praktika rahvusvaheliste vaidluste lahendamisel. See saab toimuda kõigi osapoolte nõusolekul. Komitee töökorras (reegel 25 lõige 3) on täpsustatud, et selleks määrab komitee ühe või mitu oma liiget läbirääkimisi vahendama. Oluline tingimus on see, et läbirääkimiste käigus esitatud suulisi ja kirjalikke seisukohti ning (kompromiss)ettepanekuid ei kasutata hiljem menetluse jätkumise korral osapoolte vastu (reegel 25 lõige 4).

Artikli 9 lõike 2 alusel lõpetab komitee vahendusel saavutatud sõbralik kokkulepe teate läbivaatamise menetluse. Komitee töökorras (reegel 25 lõige 6) on täpsustatud, et kui osapooled on sõnaselgelt väljendanud oma nõusolekut sõbraliku kokkuleppega, teeb komitee otsuse, milles kirjeldab juhtumi faktilisi asjaolusid ja saavutatud lahendust. Komitee otsus lõpetab fakultatiivprotokolli alusel läbiviidava menetluse.

**Artikkel 10** reguleerib teadete läbivaatamise menetlust. Artikli 10 lõigete 1–3 kohaselt vaadatakse komiteele saabunud teated läbi võimalikult kiiresti ja seejuures võetakse arvesse kõiki komiteele esitatud dokumente, mis tuleb edastada ka asjaomastele pooltele, st eelkõige asjast puudutatud osalisriigile. See tagab ausa menetluse, mille raames on pooltel võimalik võtta seisukoht kõigi esitatud väidete ja asjaolude suhtes. Komitee vaatab teated läbi kinnistel koosolekutel. Kui komitee on taotlenud osalisriigilt ajutiste meetmete kohaldamist fakultatiivprotokolli artikli 6 alusel, kiirendab ta teate läbivaatamist.

Artikli 10 lõige 4 täpsustab selliste teadete läbivaatamise korda, mis puudutavad isiku(te) majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste väidetavat rikkumist. Selliste teadete läbivaatamisel kaalub komitee konventsiooni artikli 4 kohaselt osalisriigi poolt võetud meetmete mõistlikkust, pidades silmas, et osalisriik võib võtta mitmesuguseid poliitilisi meetmeid konventsioonis sätestatud majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste täitmise tagamiseks. Täpsustus on vajalik selleks, et majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rikkumist puudutavas menetluses ei seataks konventsiooni osalisriikidele rangemaid nõudmisi lapse õiguste tagamiseks, kui seda näeb ette konventsioon ise. Nimelt on konventsiooni artikli 4 teises lauses sätestatud, et majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste täitmiseks peavad osalisriigid ette nägema olemasolevate võimaluste maksimaalse ärakasutamise, vajaduse korral rahvusvahelise koostöö raames. Seega ei sätesta konventsioon nende õiguste puhul ühetaolist standardit, kuivõrd nende õiguste tagamise ulatus ja viis võib piirkonniti ja riigiti oluliselt erineda, sõltudes muu hulgas riigi kultuurikeskkonnast ja elatustasemest. Sellega tuleb komiteel arvestada ka konventsiooni rikkumist käsitlevate teadete läbivaatamisel.

Artikli 10 lõike 5 kohaselt edastab komitee pärast teate läbivaatamist viivitamata oma seisukohad teate kohta koos võimalike soovitustega asjaomastele pooltele.

**Artikkel 11** käsitleb teate läbivaatamisele järgnevaid meetmeid. Selle kohaselt peab osalisriik võtma nõuetekohaselt arvesse komitee seisukohti ja võimalikke soovitusi ning esitama komiteele (pärast artikli 10 lõikes 5 nimetatud komitee seisukohtade ja soovitude saamist) kirjaliku vastuse selle kohta, milliseid meetmeid osalisriik on võtnud ja kavatses võtta komitee seisukohti ja soovitusi arvestades. Vastus tuleb komiteele esitada võimalikult kiiresti, aga kuue kuu jooksul.

Lisaks sellele võib komitee kutsuda osalisriiki üles esitama täiendavat teavet meetmete kohta, mida osalisriik on võtnud vastuseks tema seisukohtadele või soovitudele või sõbraliku kokkuleppe rakendamisele (kui see on asjakohane) ka näiteks konventsiooni või selle esimese ja teise fakultatiivprotokolli alusel esitatavates tulevast aruannetes.

**Artikkel 12** käsitleb riikidevahelist teatamist. See on teine komitee pädevuses oleva teatamismenetluse liik, mis puudutab üksnes neid fakultatiivprotokolli osalisriike, kes on eraldi deklaratsiooniga tunnustanud komitee pädevust selliseid riikidevahelisi teateid läbi vaadata.

Artikli 12 lõike 1 alusel on osalisriigil võimalus deklareerida, et ta tunnustab komitee pädevust võtta vastu ja läbi vaadata ka mõne teise osalisriigi esitatud teateid selle kohta, et deklaratsiooni teinud osalisriik on rikkunud mis tahes õigusi, mis tulenevad konventsioonist või selle esimesest või teisest fakultatiivprotokollist.

Artikli 12 lõike 2 kohaselt ei võta komitee vastu teateid osalisriigi kohta ega osalisriigilt endalt, kes ei ole sellist avaldust esitanud. See tähendab, et teise riigi suhtes saab rikkumisteate esitada üksnes riik, kes on ka ennast vastava deklaratsiooni tegemisega sellisele riikidevahelisele menetlusele allutanud. Hetkeseisuga on sellise deklaratsiooni teinud 13 riiki (52 osalisriigi hulgast), nende seas Euroopa Liidu liikmesriigid Belgia, Tšehhi, Soome, Saksamaa, Itaalia, Liechtenstein, Portugal, Slovakkia ja Sloveenia, aga ka Albaania, Tšiili, San Marino ja Šveits.

Artikli 12 lõige 3 näeb ette, et ka sellises riikidevahelises menetluses osutab komitee vaidluse osapooltele oma häid teeneid, et jõuda küsimuses sõbraliku kokkuleppeni, mis põhineks konventsioonis ja/või selle fakultatiivprotokollides sätestatud kohustuste austamisel. Heade teenete osutamist on täpsemalt selgitatud artikli 9 juures.

Artikli 12 lõike 4 kohaselt antakse osalisriigi tehtud deklaratsioon hoiule ÜRO peasekretärile, kes edastab selle koopiaid teistele osalisriikidele teadmiseks. Osalisriik võib tehtud deklaratsiooni igal ajal tagasi võtta, teatades sellest peasekretärile. Pärast seda, kui peasekretär on saanud teate deklaratsiooni tagasivõtmise kohta, ei saa asjaomase riigi suhtes enam uusi teateid esitada, kuid tagasivõtmine ei piira artikli 12 alusel juba edastatud teadete läbivaatamist. Pärast deklaratsiooni tagasivõtmist võib osalisriik igal ajal teha uue deklaratsiooni, millega end uuesti sellisele riikidevahelisele menetlusele allutada.

Artikli 12 alusel teeb ka Eesti fakultatiivprotokolli ratifitseerimisel **eelnõu §-s 2** deklaratsiooni, millega tunnustab komitee pädevust võtta vastu ja läbi vaadata ka teiste osalisriikide esitatud teateid selle kohta, et Eesti on rikkunud konventsioonist või selle esimesest või teisest fakultatiivprotokollist tulenevaid laste õigusi. Eesti on liitunud nii konventsiooni esimese kui teise fakultatiivprotokolliga ning eelnõu koostajate hinnangul ei esine põhjendusi, miks tuleks välistada komitee pädevus nendest mõne suhtes. Fakultatiivprotokolliga ühinemise eesmärk on tugevdada lapse õiguste austamist ja kaitset Eestis ning võimalikud komitee poolt läbiviidavad menetlused aitavad sellele kaasa, võimaldades pakkuda suuremat kaitset lastele või laste



rühmadele, kelle õiguste tagamisel leitakse puudujääke. Seetõttu toetab artiklis märgitud deklaratsiooni tegemine (seejuures komitee pädevust õigusaktide osas piiramata) fakultatiivprotokollil ratifitseerimise eesmärki. Eestis väärtustatakse ja kaitstakse lapse õigusi, mida kinnitab ka asjaolu, et konventsiooni viimasel aruandeperioodil esitatud komitee kokkuvõtvad järeldused Eestile tunnustasid Eesti edusamme, sealhulgas rakendatud õiguslikke ja poliitikameetmeid konventsiooni täitmiseks. Kokkuvõtvates järeldustes esitati ka soovitusi ja ettepanekuid muudatuste ja paranduste tegemiseks, aga eelnõu ettevalmistajate hinnangul ei kujuta need endast tõsiseid või põhimõttelisi konventsiooni rikkumisi. Eestis on laste õigused ja ka laiemalt inimõigused üldiselt heal tasemel tagatud, sealhulgas diskrimineerimata erinevaid inimrühmi.

Oluline on ka märkida, et selle menetluse kuritarvitamine teiste riikide poolt (nt alusetute või pahatahtlike teadete esitamine) ei ole väga tõenäoline mitmel põhjusel. Esiteks saab teateid teiste riikide kohta esitada vaid see riik, kes on ka enda suhtes sellise menetluse lubanud. Teiseks ei kaasne selle menetlusega ühelgi juhul komiteepoolset nn süüdimõistvat otsust, mis võimaldaks seda ära kasutada näiteks avalikus kommunikatsioonis, teise riigi survestamiseks vms eesmärgil. Riikidevahelised teatamismenetlused lahendatakse konfidentsiaalselt. Samuti pakub komitee ka sellistes menetlustes osalevatele riikidele oma häid teeneid eesmärgiga lahendada vaidlus sõbraliku kokkuleppega. Juhul kui vaidlust kokkuleppel lahendada ei õnnestu, koostab komitee pärast osapoolte kirjalike seisukohtade ja tähelepanekute küsimist juhtumi põhjal raporti, mis saadetakse osapooltele (komitee töökorra reegel 49). Siiani ei ole komiteel ühtegi sellist teadet lahendada tulnud.

**Fakultatiivprotokoll III osa** (artiklid 13–14) reguleerib **uurimismenetlust**, mille komitee ise võib osalisriigi suhtes algatada lapse õiguste arvatavate tõsiste või süstemaatiliste rikkumiste korral.

**Artiklis 13** sätestatakse komitee uurimismenetluse sisu ja läbiviimise kord.

Artikli 13 lõike 1 kohaselt, kui komitee saab usaldusväärset teavet, mis viitab sellele, et osalisriik rikub tõsiselt või süstemaatiliselt konventsioonis või selle esimeses või teises fakultatiivprotokollis sätestatud õigusi, kutsub komitee osalisriiki üles tegema koostööd teabe läbivaatamisel ja esitama selle kohta viivitamata oma tähelepanekud.

Artikli 13 lõike 2 kohaselt võib komitee, arvestades osalisriigi poolt esitatud tähelepanekuid ja muud usaldusväärset teavet, määrata ühe või mitu oma liiget viima läbi uurimist ja teavitama komiteed viivitamata selle tulemustest. Kui see on põhjendatud ja kui osalisriik on andnud oma nõusoleku, võib uurimise käigus külastada ka osalisriigi territooriumi.

Artikli 13 lõike 3 alusel viiakse uurimine läbi konfidentsiaalselt, tehes kõigis menetlusetappides osalisriigiga koostööd.

Vastavalt artikli 13 lõigetele 4 ja 5 edastab komitee pärast uurimise tulemuste läbivaatamist selle järeldused koos märkuste ja soovitustega viivitamata puudutatud osalisriigile, kes seejärel esitab võimalikult kiiresti, aga kuue kuu jooksul, komiteele nende kohta oma tähelepanekud.

Artikli 13 lõike 6 kohaselt võib komitee pärast uurimismenetluse lõpetamist ja asjaomase osalisriigiga konsulteerimist otsustada lisada menetluse tulemuste kokkuvõtliku kirjelduse oma aruandesse, mis esitatakse ÜRO Peaassambleele iga kahe aasta järel (artikkel 16).

Artikli 13 lõiked 7 ja 8 võimaldavad osalisriigil fakultatiivprotokolli allakirjutamise, ratifitseerimise või sellega ühinemise ajal teha avalduse, et ta ei tunnista komitee pädevust eelviidatud uurimismenetlust läbi viia seoses mõnes või kõigis fakultatiivprotokollis nimetatud õigusaktides sätestatud õigustega. Sellise avalduse võib riik hiljem igal ajal tagasi võtta, teatades sellest ÜRO peasekretärile.

Sisuliselt oleks tegemist reservatsiooniga, millega välistatakse fakultatiivprotokolli artiklite 12 ja 13 kohaldamine riigi suhtes. Eelnõus sellist reservatsiooni ei tehta, kuid võrd fakultatiivprotokolliga ühinemise eesmärk on tugevdada lapse õiguste austamist ja kaitset osalisriigis. Reservatsiooni tegemine komitee uurimispädevuse välistamiseks oleks selle eesmärgiga vastuolus. Eestis väärtustatakse ja kaitstakse lapse õigusi, mida kinnitab ka asjaolu, et konventsiooni viimasel aruandeperioodil esitatud komitee kokkuvõtvad järeldused Eestile tunnustasid Eesti edusamme, sealhulgas rakendatud õiguslikke ja poliitikameetmeid konventsiooni täitmiseks. Kokkuvõtvates järeldustes esitati ka soovitusi ja ettepanekuid täiendavate muudatuste ja paranduste tegemiseks, aga eelnõu ettevalmistajate hinnangul ei kujuta need endast tõsiseid ja süstemaatilisi konventsiooni rikkumisi. Eestis on lapse õigused ja ka laiemalt inimõigused üldiselt heal tasemel tagatud. Viidatud reservatsiooni tegemine oleks väga erandlik ka seetõttu, et sellise reservatsiooni on seni teinud vaid üks osalisriik: Monaco.

Uurimismenetlused on teatamismenetlustega võrreldes siiski väga harvad. Komitee viimase 2022. aastal esitatud tegevusaruande kohaselt<sup>10</sup> esitati aruandeperioodil (2020. a septembrist kuni 2022. a veebruarini) komiteele neli taotlust uurimismenetluse alustamiseks, millest kolmel juhul pärast täpsustava info küsimist uurimismenetlust ka alustati.<sup>11</sup>

**Artikkel 14** käsitleb uurimismenetlusele järgnevat meetmeid. Selle kohaselt võib komitee pärast artikli 13 lõikes 5 nimetatud kuuekuulise tähtaja möödumist küsida osalisriigilt teavet meetmete kohta, mis on võetud ja kavandatud vastusena komitee läbiviidud uurimisele. Lisaks võib komitee kutsuda osalisriiki üles esitama täiendavat teavet meetmete kohta, mida osalisriik on võtnud vastuseks läbiviidud uurimisele, ka näiteks konventsiooni või selle esimese või teise fakultatiivprotokolli alusel esitatavates tulevastest aruannetes.

**Fakultatiivprotokolli IV osa** (artiklid 15–24) sisaldab lõppsätteid.

**Artikkel 15** reguleerib rahvusvahelise abi ja koostöö võimalusi, mis toetab fakultatiivprotokolli eesmärgi. Selle kohaselt võib komitee osalisriigi nõusolekul edastada teistele ÜRO asutustele, fondidele ja programmidele ning muudele pädevatele organitele oma seisukohti või soovitusi seoses teadete ja uurimistega, mis osutavad vajadusele tehnilise nõuande või abi järele. Need esitatakse koos osalisriigi tähelepanekute ja ettepanekutega. Samuti võib komitee osalisriigi nõusolekul juhtida nende organite tähelepanu kõikidele fakultatiivprotokolli alusel käsitletud teadetest tulenevatele küsimustele, mis võivad aidata neil oma pädevuse piires otsustada, kas oleks otstarbekas rakendada rahvusvahelisi meetmeid, et toetada osalisriikidel saavutada edu konventsioonis ja/või selle fakultatiivprotokollides tunnustatud õiguste rakendamisel.

**Artikkel 16** kohustab komiteed lisama iga kahe aasta järel ÜRO Peaassambleele esitatavasse aruandesse (konventsiooni artikli 44 lõike 5 alusel) ka kokkuvõtte oma tegevusest kõnealuse fakultatiivprotokolli alusel. Komitee viimasele sellisele tegevusaruandele 2022. aastast on viidatud artiklite 5 ja 13 juures.

---

<sup>10</sup> Aruanne esitatakse ÜRO peaassambleele iga kahe aasta järel vastavalt fakultatiivprotokolli artiklile 16.

<sup>11</sup> Tegevusaruanne, p 52-57.

**Artikkel 17** kohustab kõiki osalisriike kolmandat fakultatiivprotokolli laialdaselt teatavaks tegema ja levitama ning hõlbustama juurdepääsu teabele komitee seisukohtade ja soovitude kohta, eelkõige osalisriiki puudutavates küsimustes. Teavet tuleb avaldada ja levitada sobivate ja aktiivsete vahenditega ning ligipääsetaval kujul nii täiskasvanutele kui lastele, sealhulgas puudega inimestele.

Artiklis 17 sätestatud kohustuse täitmise eest vastutab Sotsiaalministeerium, kelle valitsemisalas on muu hulgas laste õiguste tagamine ja heaolu edendamine. Vajalik on teha koostööd õiguskantsleriga, kes täidab Eestis ka lasteombudsmani ülesandeid. Vajaduse korral kaasatakse teavitustegevusse Välisministeerium ja teised ministeeriumid, et avaldada ja levitada nende valdkondadega seotud infot ning komitee soovitusi ja seisukohti, sealhulgas lastele.

**Artikkel 18** reguleerib fakultatiivprotokolli allkirjastamist, ratifitseerimist ja sellega ühinemist.

Artikli 18 lõike 1 kohaselt on fakultatiivprotokoll allkirjastamiseks avatud kõikidele riikidele, kes on konventsiooni allkirjastanud või ratifitseerinud või ühinenud konventsiooni või selle esimese või teise fakultatiivprotokolliga. Eesti Vabariik ühines konventsiooniga 1991. aastal, laste kaasamist relvakonfliktidesse käsitleva fakultatiivprotokolliga (esimene fakultatiivprotokoll) 2013. aastal ja laste müüki, lasteprostitutsiooni ja -pornograafiat käsitleva fakultatiivprotokolliga (teine fakultatiivprotokoll) 2004. aastal.

Artikli 18 lõigete 2 ja 3 kohaselt võivad fakultatiivprotokolli ratifitseerida või sellega ühineda kõik riigid, kes on konventsiooni või selle esimese või teise fakultatiivprotokolli ratifitseerinud või sellega ühinenud. Seejuures on artikli 18 lõike 2 sõnastus veidi ebaõnnestunud („*Protocol is subject to ratification*“), sest fakultatiivprotokolli osaliseks saamine on riikidele mõistagi vabatahtlik. Ratifitseerimiskirju hoitakse ÜRO peasekretäri juures.

**Artikli 19** lõike 1 kohaselt jõustub fakultatiivprotokoll kolme kuu möödudes alates kümnenda ratifitseerimis- või ühinemiskirja hoiuleandmisest. Selle sätte kohaselt jõustub fakultatiivprotokoll 14. aprillil 2014. Lõike 2 kohaselt jõustub fakultatiivprotokoll hiljem liituvate riikide, seega ka Eesti suhtes kolm kuud pärast tema ratifitseerimis- või ühinemiskirja hoiuleandmise kuupäeva.

**Artikkel 20** täpsustab, et komitee on pädev menetlema üksnes selliseid lapse õiguste rikkumisi, mis on toimunud pärast fakultatiivprotokolli jõustumist selle osalisriigi suhtes.

**Artikkel 21** reguleerib fakultatiivprotokolli muudatuste menetlemise korda ja annab igale osalisriigile õiguse teha ettepanekuid fakultatiivprotokolli muutmiseks, edastades need ÜRO peasekretärile. Kui üks kolmandik osalisriikidest toetab esitatud muudatusettepanekute arutamist, kutsutakse kokku osalisriikide konverents, kus on otsuste vastuvõtmiseks vajalik kohalviibinud hääletajate kahekolmandikuline häälteenus. Muudatused jõustuvad, kui need on kinnitanud ÜRO Peaassamblee ja kaks kolmandikku osalisriikidest. Muudatused on siduvad vaid neile osalisriikidele, kes need heaks kiidavad.

**Artikkel 22** reguleerib denonsseerimist. Osalisriigil on õigus ÜRO peasekretäri kirjalikult teavitades fakultatiivprotokolli mis tahes hetkel denonsseerida. Denonsseerimine jõustub ühe aasta möödudes kuupäevast, mil ÜRO peasekretär on osalisriigi denonsseerimisteate kätte saanud. Vastavalt välissuhtlemisseaduse § 27 lõikele 1 otsustab ratifitseeritud välislepingu denonsseerimise Riigikogu.

**Artikli 23** kohaselt on fakultatiivprotokolli hoiulevõtja ÜRO peasekretär, kes teavitab kõiki riike fakultatiivprotokolli allakirjutamisest, ratifitseerimisest ja sellega ühinemisest, fakultatiivprotokolli artikli 21 alusel tehtud muudatuste jõustumisest ja igast fakultatiivprotokolli artikli 22 kohasest denonsseerimisest.

**Artikli 24** järgi loetakse võrdselt autentseks fakultatiivprotokolli araabia-, hiina-, inglise-, prantsuse-, vene- ja hispaaniakeelne tekst.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõus kasutatavad mõisted on kooskõlas lapse õiguste konventsioonis kasutatud mõistetega.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusaktidega.

#### **6. Seaduse mõjud**

Fakultatiivprotokolli ratifitseerimine tagab laste õiguste tõhusama kaitse ja tugevdab lapse õiguste konventsiooni praktilist tähtsust, võimaldades Eesti lastel pöörduda ÜRO lapse õiguste komitee poole seoses konventsioonis ja selle esimeses ja teises fakultatiivprotokollis sätestatud õiguste rikkumisega juhul, kui riigisisene õigussüsteem ei ole pakkunud tõhusaid õiguskaitsevahendeid.

Fakultatiivprotokolli on ratifitseerinud 52 riiki, sealhulgas kümme Euroopa Liidu liikmesriiki. Seega on Eestil dokumendi ratifitseerimisega ühtlasi võimalus olla lapse õiguste ja laiemalt inimõiguste austamise ja kaitse eestkõneleja, millel on positiivne mõju Eesti välissuhetele ja rahvusvahelisele mainele.

Fakultatiivprotokolli rakendamisega ei kaasne olulist sotsiaalset, sealhulgas demograafilist mõju ega olulist mõju majandusele, elu- ja looduskeskkonnale, regionaalarengule, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele. Ette võib näha väikest sotsiaalset mõju, eelkõige lapse õigustele, ja väikest mõju riigiasutuste töökoormusele.

Fakultatiivprotokolli rakendamisega kaasneb **väike, kuid positiivne sotsiaalne mõju** eelkõige laste õigustele ja heaolule. See mõjutab positiivselt ka lapsevanemate heaolu. Võimalus lastel endil (sh esindaja kaudu) pöörduda ÜRO lapse õiguste komitee poole seoses oma õiguste rikkumisega ja otsida seeläbi õiguskaitset, juhul kui riigisisene õigussüsteem ei ole pakkunud tõhusaid õiguskaitsevahendeid, tugevdab laste positsiooni ja lisab kindlust, et Eestis ei rikuta ühegi lapse või laste grupi põhiõigusi. Samas võib eeldada, et selliseid teateid ei hakata esitada suurel hulgal. Seda võib arvata esiteks teatamismenetluse üldise statistika põhjal: viimase aruandlusperioodi põhjal esitati komiteele 100–150 teadet aastas, millest umbes neljandik registreeriti, st käsitleti teadetena fakultatiivprotokolli alusel (vt täpsemalt artikli 5 juures). Eestis täidab õiguskantsler lasteombudsmani ülesandeid ehk tagab laste õiguste kaitset ja tema poole saavad pöörduda avaldustega ka lapsed ise. Õiguskantsleri Kantseleist saadud info kohaselt esitas 2023. aastal õiguskantslerile ametliku kirjaliku avalduse viis last. Samas ei tähenda see, et rohkematel lastel ei oleks muresid, kuid nende õiguste ja huvide kaitseks võivad olla esitanud avalduse või kaebuse ka nende vanemad. Õiguskantsler lahendas 2023. aastal

kokku 244 avaldust, mis puudutasid laste õigusi. Siiski ei ole tõenäoline, et kõik need inimesed või isegi enamik neist pöörduks ka ÜRO lapse õiguste komitee poole.

Fakultatiivprotokolli rakendamisega kaasneb eeldatavasti ka **väike mõju riigiasutuste töökoormusele**, kes peavad võimalike teatamis- või uurimismenetluste korral menetlustes osalema, sealhulgas suhtlema komiteega, kujundama ja esitama Eesti Vabariigi kirjalikke seisukohti, vajaduse korral osalema suulistel istungitel, pidama läbirääkimisi kokkuleppe saavutamiseks jms. Töökoormus jaotub eelkõige ministriumide vahel. Peamine koormus langeb Välisministeeriumile, kes vastutab välissuhtluse eest (sh suhtlus ÜRO-ga), ja Sotsiaalministeeriumile, kes vastutab üldiselt laste õiguste tagamise ja heaolu edendamise eest. Samas võib sõltuvalt komitees menetletava teate sisust olla vajalik riigisisest kaasaata ka teisi ministriume, et saada nende valdkondadest infot ja selgitusi või võtta meetmeid (nt kui juhtum puudutab migratsiooni, hariduse, kliima vms küsimusi, mida on komitee praktikas esinenud). Samas tegelevad kõik ministriimid oma valitsemisalas ka praegu lapse õiguste konventsioonist tulenevate õiguste rakendamisega ning annavad sisendi sellega seotud raportitele ja muule rahvusvahelisele suhtlusele. Seega on selline töö osa ministriumide igapäevategevusest ega kujuta endast põhimõtteliselt uut ülesannet. Samuti ei ole prognoositav, et sellega seoses lisandub väga suur töökoormus, kuivõrd teatamiste hulk, mida komitee ka menetlema asub, ei ole eeldatavasti väga suur (vt selgitused eelmises lõigus).

Menetlustega seoses võib ministriumidel tekkida vajadus küsida teavet ka kohaliku omavalitsuse üksustelt, näiteks kui juhtum puudutab kohaliku omavalitsuse üksuse tegevust lastekaitse ja sotsiaalhoolekande valdkonnas ning lapsele pakutud abi ja teenuseid. See **ei mõjuta märkimisväärselt kohalike omavalitsuste töökoormust**, arvestades nende kaasamise viisi, taoliste menetluste prognoositavalt väikest üldarvu ja pöördumiste teemasid komitee senises praktikas, mis valdavalt omavalitsustasandit ei puuduta (vt artikli 5 juures).

## **7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Fakultatiivprotokolli ratifitseerimise ja rakendamisega seotud toimingud tehakse vastutavate ministriumide olemasolevate tegevuskulude raames. Teatud kulud tekivad pärast fakultatiivprotokolli ratifitseerimist seoses teavitustööga, milleks kohustab osalisriiki ka fakultatiivprotokolli artikkel 17 – osalisriik peab fakultatiivprotokolli laialdaselt teatavaks tegema ja seda levitama ning hõlbustama juurdepääsu teabele komitee seisukohtade ja soovitude kohta, eelkõige osalisriiki puudutavates küsimustes, seejuures tuleb teavet avaldada ja levitada sobivate ja aktiivsete vahenditega ning ligipääsetaval kujul nii täiskasvanutele kui lastele, sealhulgas puudega inimestele. Sellega seoses tekivad eelkõige Sotsiaalministeeriumile tavapärasest suuremad kulud vahetult pärast fakultatiivprotokolli ratifitseerimist, eeldatavasti 2025. aastal, mil tuleb seoses muudatusega teha aktiivset teavitustööd ja koostada vajalikud teabematerjalid eri sihtrühmade vajadusi silmas pidades (sh veebiressursid). Need kulud kaetakse Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest, mis 2025. aastaks planeeritakse 2024. aasta II poolaastal, kui selguvad tegevuste täpsem sisu ja kulude suurus. Edaspidi tehakse jooksvat teavitustööd osana Sotsiaalministeeriumi ja teiste ministriumide igapäevasest kommunikatsioonitegevusest, milleks lisakulusid ei planeerita.

Muid otseseid rahaliselt mõõdetavaid tulusid ega kulusid ette näha ei ole.

## **8. Rakendusaktid**

Seaduse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada rakendusakte.

## **9. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub üldises korras. Fakultatiivprotokoll jõustub Eesti Vabariigi suhtes kolme kuu möödumisel pärast ratifitseerimisdokumendi ÜRO peasekretärile hoiuleandmise kuupäeva (artikkel 19 lõige 2).

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ministeeriumidele ja Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning arvamuse avaldamiseks Õiguskantsleri Kantseleile, Lastekaitse Liidule, Eesti Puuetega Inimeste Kojale, Eesti Õpilasesinduste Liidule ja Eesti Noorteühenduste Liidule.

Algatab Vabariigi Valitsus ..... 2024. a.