OIKEUSMINISTERIÖ Dnro 26/2013

Oikeushallinto-osasto

PL 25

00023 VALTIONEUVOSTO 19.6.2013

oikeusministerio@om.fi

anna-kaisa.aaltonen@om.fi

Lausuntopyyntönne: OM 1/31/2010, 20.5.2013

**LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAEIKSI LAPSEN HUOLLOSTA JA TAPAAMISOIKEUDESTA ANNETUN LAIN JA RIITA-ASIOIDEN SOVITTELUSTA JA SOVINNON VAHVISTAMISESTA YLEISISSÄ TUOMIOISTUIMISSA ANNETUN LAIN JA SOSIAALIHUOLTOLAIN MUUTTAMISESTA**

Suomen Asianajajaliitolle (jäljempänä ”Asianajajaliitto”) on varattu tilaisuus lausua kantansa 21.6.2013 mennessä hallituksen esityksistä laeiksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain, riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain ja sosiaalihuoltolain muuttamisesta. Asianajajaliitto toteaa lausuntonaan seuraavaa:

1. **Asiantuntija-avusteisen sovittelumenettelyn laajentaminen**

Osana eurooppalaista kehitystä suomalaisessa tuomioistuinkulttuurissa on viimeisten vuosikymmenten aikana tapahtunut suuri muutos, kun vaihtoehtoiset riidanratkaisumenetelmät ovat nousseet perinteisen tuomitsemistoiminnan rinnalle. Asianajajaliitto pitää erittäin positiivisena sitä, että hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi sovittelun käytön edistäminen konfliktinratkaisukeinona oikeudenkäyntimenettelyn nopeuttamiseksi.

Asianajajaliitto pitää hyvänä myös sitä, että huoltoriitojen käsittelyssä ja siihen liittyvässä sovittelumenettelyssä on lakiesityksen mukaan jatkossa mahdollisuus käyttää asiantuntija-avustajaa koko Suomen alueella. Lisäksi kiitettävää on se, että asiantuntijapalvelut ovat lakimuutoksen jälkeen tasavertaisesti kaikkien vanhempien käytössä heidän taloudellisesta asemastaan riippumatta.

Asianajajaliitto pitää hyvänä sitä, että pääsääntöisesti huoltoriitojen sovitteluistunto on järjestettävä säädetyssä, lyhyessä kuuden viikon määräajassa. Nopea puuttuminen huoltoriitaan on nähtävä lähes aina positiivisena asiana. Tällä keinoin saadaan estettyä vanhempien välisten riitaisuuksien mahdollinen kriisiytyminen ja kroonistuminen. Vanhempien sitoutuminen sovitteluratkaisuun myös usein vähentää mahdollisesti uusia riitoja. Määräaikojen osalta Asianajajaliitto näkee kuitenkin myös joitakin ongelmia, jotka liittyvät osapuolten oikeusturvaan. Tältä osin yksityiskohtaiset perustelut esitetään jäljempänä.

Hyvänä seikkana pidetään myös sitä, että asiantuntija-avustajan käyttämistä ei ole lapsiasioiden sovittelussa tehty pakolliseksi, vaan tuomioistuin voi nimittää asiantuntija-avustajan sovitteluun osapuolten annettua siihen suostumuksensa. Hyvänä pidetään, että asianajajille ja osapuolille on jätetty harkintavaltaa siinä, voidaanko tuomioistuinsovittelu järjestää ilman asiantuntija-avustajaa. Tämä voi omalta osaltaan vähentää asianhoidon kustannuksia ja aikataulupaineita. Asianajajilla on paras tieto kunkin jutun yksityiskohdista kokonaisuudessaan, samoin kuin siitä, onko juuri kyseisessä tapauksessa asiantuntija-avustajan käyttäminen tarpeellista, vai voitaisiinko sovittelu hoitaa ns. normaalissa tuomioistuinsovittelussa pelkän sovittelijan johdolla.

1. **Käräjätuomari sovittelijana**

Asianajajaliitto näkee merkittävänä puutteena ja osittain ongelmallisena sen, että nyt käsittelyssä olevassa lakiesityksessä asianajajaa ei ole edelleenkään mahdollista määrätä toimimaan asian sovittelijana tuomioistuimen määräyksestä.

Hallituksen esityksessä on lähdetty siitä, että aikaisemman tuomioistuinsovittelulain mukaisesti sovittelijana toimii tuomioistuimen tuomari. Asianajajaliitto katsoo kuitenkin, että tulisi harkita, voitaisiinko Suomessa siirtyä samankaltaiseen järjestelmään kuin kaikissa muissa Pohjoismaissa ja Sloveniassa. Näissä maissa sovittelijana voi toimia tuomioistuimen määräämä tuomari, asianajaja tai muu sovitteluun erikoistunut ammattilainen.

Asianajajakunnassa on riittävä määrä asiantuntevia lakimiehiä, jotka voivat toimia myös sovittelijoina. Asianajajaliiton vahvistamat sovintomenettelyä koskevat ohjeet perheasioissa ovat olleet voimassa vuodesta 2006 ja Asianajajaliitto on tätä ennenkin jo useiden vuosien ajan järjestänyt jäsenilleen sovittelukoulutusta. Asianajajaliiton jäsenistä sovittelun perusteisiin on koulutettu 665 asianajajaa ja Asianajajaliiton ylläpitämässä sovittelijarekisterissä oli vuonna 2012 yli 260 täysin koulutettua sovittelijaa. Asianajajien nimeäminen sovittelijoiksi olisi omiaan helpottamaan uuden lain tuomioistuimille tuottamaa työruuhkaa sekä tuomioistuinten henkilökuntaan kohdistuvaa koulutuspainetta.

1. **Sovittelijan koulutuksen merkitys**

Tuomioistuinsovittelu poikkeaa sisällöltään tuomarin perinteisistä tehtävistä. Sovittelijatuomarin tehtävänä ei ole toimia riidan ratkaisijana, vaan auttaa osapuolia itse löytämään ratkaisu riitakysymyksiin. Tuomioistuinsovittelussa käytetään ensisijaisesti ns. fasilitatiivista eli osapuolia auttavaa ja tukevaa sovittelumallia. Tästä syystä Asianajajaliitto pitää tärkeänä, että kaikki sovittelijoina toimivat tuomarit saavat tarpeellisen määrän koulutusta, jotta he omaksuisivat roolien erilaisuuden.

Onnistunut sovittelu edellyttää, että sovittelijalla on myös käytännön sovittelutaitoja. Muutoin vaarana on, että sovittelu ei täytä tehtäväänsä. Myös tästä syystä tuomareiden kouluttaminen on erittäin tärkeää. Koulutus osaltaan lisää tuomareiden työmäärää. Asianajajaliitto näkee, että tuomareiden työmäärää voitaisiin vähentää nimittämällä asianajajia sovittelijoiksi edellä mainituin tavoin.

Asianajajakunnassa lapsiin liittyviä riita-asioita hoitavat useimmiten näihin asioihin erikoistuneet asianajajat ja asianajotoimistot. Näille asianajajille on erikoistumisen myötä kertynyt erityistä ammattitaitoa, jolla on merkitystä myös ratkaistaessa lapsiasioita sovittelumenettelyssä.

Vastaavasti huoltoriitoja sovittelevilla tuomareilla tulisi olla vankka kokemus lapsioikeudellisten asioiden käsittelystä. Sovittelijoiksi ja asiantuntija-avustajiksi tulisi lisäksi valita ainoastaan tehtävään motivoituneita henkilöitä. Aito kiinnostus osapuolia ja heidän ongelmiaan kohtaan heijastuu sovittelun tuloksellisuuteen. Mikäli tuomioistuimella olisi oikeus määrätä sovittelijaksi myös asianajaja tai muu sovitteluun erikoistunut asiantuntija, voitaisiin tällä keinolla vähentää muutoksen aiheuttamaa mahdollista sovittelijapulaa. Lisäksi varmuus saataisiin siitä, että sovittelijaksi valikoituu asiasta aidosti kiinnostuneita henkilöitä, joilla on alan erityisasiantuntemusta. Tällä hetkellä kaikilla tuomioistuinten tuomareilla ei tällaista erityisasiantuntemusta välttämättä ole.

1. **Asiantuntija-avustajan koulutus ja kokemus**

Asianajajaliitto pitää hyvänä sitä, että asiantuntija-avustajan koulutukseen, lisä- ja täydennyskouluttautumisvelvollisuuteen ja sovittelukokemukseen on kiinnitetty tarpeellisessa määrin huomiota ja että asiantuntija-avustajan toimintaedellytykset on otettu lakiin. Asianajajaliitolla on sovittelumenettelykoulutuksesta erityistä asiantuntemusta oman sovittelumenettelyyn liittyvän koulutusjärjestelmän kautta. Tästä voisi olla hyötyä suunniteltaessa lain tarkoittamaa koulutusta tuomioistuimille ja asiantuntija-avustajille.

1. **Tiukat määräajat sovittelun järjestämisestä**

Sovittelumenettelystä säädettäessä huomioon tulisi ottaa myös Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet ja niistä erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimukseen sisältyvät perhe-elämän suojaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevat säännökset. Korkein oikeus on viime vuosina ratkaisukäytännössään korostanut mm. rikosprosessin yhteydessä osapuolten oikeutta avustajan käyttöön kaikissa prosessin vaiheissa nimenomaisesti Euroopan ihmisoikeussopimukseen viitaten. Asianajajaliitto kiinnittää huomiota siihen, että päätettäessä osapuolten lapsia koskevista asioista, kysymyksessä ei ole osapuolten kannalta vähäisemmästä intressistä kuin rikosprosessissakaan. Tätä tukevat mm. Euroopan ihmisoikeussopimukseen otetut perhe-elämän suojaa koskevat säännökset. Myös sovittelumenettelystä päätettäessä huomioon tulisi ottaa osapuolten oikeus käyttää menettelyn kaikissa vaiheessa valitsemaansa lakimiesavustajaa. Sellaiset säännökset, jotka kaventaisivat tätä osapuolten oikeutta, ovat osapuolten oikeusturvan kannalta hyvin ongelmallisia, eivätkä myöskään ole Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten mukaisia. Siltä osin kuin esitykseen on otettu tarkkoja sovittelumenettelyn määräaikoja, nämä määräykset eivät saa vaarantaa osapuolten oikeutta käyttää itse valitsemaansa avustajaa.

Lakimiesavustajan rooli sovittelussa on erittäin tärkeä. Hän on asiakkaansa juridinen neuvonantaja ja hän myös arvioi asiakkaansa kanssa sitä, soveltuuko asiakkaan asia sisältönsä puolesta sovitteluun. Lakimiesavustajat vaikuttavatkin keskeisesti siihen, tuleeko huoltoriitojen sovittelusta todellinen vaihtoehto oikeudenkäynnille vai ei. Myös asiakkaan sitouttaminen sovinnon hakemiseen ja tehtyyn sovintoon kuuluu lakimiesavustajan tehtäviin. Tätä korostavat myös asianajajia velvoittavat Suomen Asianajajaliiton Hyvää asianajajatapaa koskevat ohjeet.

Asianajajaliitto pitää huolestuttavana sellaista kehitystä, jossa lakimiesavustajan käyttö sovittelun yhteydessä katsottaisiin sovittelun joutuisuutta vaarantavaksi tekijäksi.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastainen voi olla se hallituksen esitykseen sisältyvä linjaus, jonka mukaan lakimiesavustajan aikataulujen sopivuutta ei voida pitää sellaisena seikkana, jonka perusteella sovittelun järjestämiselle asetetusta kuuden viikon määräajasta voitaisiin poiketa. Myös lapsiprosesseissa tulisi turvata osapuolten oikeus käyttää valitsemaansa avustajaa, eikä heitä tulisi velvoittaa luopumaan avustajan käytöstä aikataulu- tai muistakaan toissijaisista syistä.

Huolestuttavana voidaan myös pitää asiantuntija-avusteista huoltoriitojen sovittelua koskevan kokeilun loppuraporttiin otettua mainintaa, jonka mukaan aikataulujen yhteensovittamisessa suurimmaksi ongelmaksi katsottiin lakimiesavustajien aikataulut. Asianajajaliiton asianajajakunnalta saamien tietojen perusteella ongelmaksi on pikemminkin koettu se, etteivät tuomioistuimet pysty omista työruuhkistaan johtuen asettamaan riittävän monia vaihtoehtoisia sovittelupäiviä käsittelyssä oleville asioille. Useissa tapauksissa tuomioistuin on ilmoittanut lakimiesavustajalle vain yhden tai kaksi vaihtoehtoista sovittelupäivää. Mikäli aikataulu ei ole ollut kyseiselle avustajalle sopiva, on tuomioistuin jopa kehottanut päämiestä tulemaan käsittelyyn ilman avustajaa tai vaihtamaan asiakkaan valitsemaa avustajaa. Koska lapsiriitoihin liittyvät asiakassuhteet ovat pääsääntöisesti pitkäkestoisia ja asiakkaan ja päämiehen välillä vallitsee erityinen luottamussuhde, ei tämänkaltainen menettely ole omiaan edesauttamaan sovittelussa osapuolten edun mukaisen lopputuloksen saavuttamista.

Mikäli asiakas kokee uhkaa siitä, että hänet velvoitetaan aikataulusyystä vaihtamaan avustajaa, on mahdollista, että sovittelua ei pidetä luotettavana vaihtoehtona riitojen ratkaisuun. Tämä on omiaan vaarantamaan lain muutoksen keskeiset tavoitteet.

1. **Asiantuntija-avusteinen sovittelu verrattuna ns. normaaliin tuomioistuinsovitteluun**

Hallituksen esityksessä on maininta siitä, että asiantuntija-avusteisesta sovittelusta ja sen kokeilusta tietyissä käräjäoikeuksissa on saatu myönteisiä tuloksia kokeiltaeissa sitä käräjäoikeuksissa. Asianajajaliitto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, ettei lainvalmistelussa ole laajemmin selvitetty muun sovittelumenettelyn käyttöä tuomioistuimissa ja huomioitu muissa tuomioistuimissa saavutettuja positiivisia tuloksia.

Tuomioistuinsovittelusta saatujen tietojen mukaan menettely on yleistynyt erityisesti vuoden 2012 aikana. Sovittelu on suhteellisen uusi menettelymuoto konfliktinratkaisukentässä. Tästä syystä on ymmärrettävää, että menettelyn yleistyminen on vienyt oman aikansa. Voimassaolevan lain mukaista tuomioistuinsovittelua on menestyksellisesti käytetty erityisesti lapsiprosessien yhteydessä.

Asianajajaliitto haluaa kiinnittää huomiota siihen, että jo voimassaoleva sovittelulainsäädäntö on toimiva. Asianajajaliitto pitää kuitenkin hyvänä, että lain muutoksella mahdollistetaan asiantuntija-avustajan käyttö sovittelun sitä edellyttäessä. Tämä ei kuitenkaan itsessään takaa menettelyn yleistymistä. Erityistä huomiota tuleekin kiinnittää tuomioistuinmenettelyn joustavuuteen ja tuomareiden sovittelutaitojen kehittämiseen. Tästäkin syystä Asianajajaliitto pitäisi toivottavana, että harkittavaksi otettaisiin menettelyn laajentaminen siten, että sovittelijoiksi voitaisiin tuomioistuinten toimesta nimetä myös sovittelukoulutuksen käyneitä asianajajia. Asianajajakunnassa on jo nyt sovittelumenettelyyn koulutettuja asianajajia, jotka voisivat hoitaa tämän kaltaisia tehtäviä.

Helsingissä 19. päivänä kesäkuuta 2013

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Risto Sipilä

Suomen Asianajajaliiton hallituksen puheenjohtaja, asianajaja

LAATI

Asianajaja, varatuomari Mirva Lehtinen, Asianajotoimisto Lehtinen & Koponen Oy, Lahti

*Suomen Asianajajaliiton lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 120 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu perhe- ja perintöoikeuden asiantuntijaryhmässä. Lisäksi asiasta on keskusteltu sovintomenettelylautakunnassa.*