

Asia: OM 31/41/2015

Lapsenhuoltolain uudistaminen

Yleistä

Onko teillä yleistä lausuttavaa työryhmän ehdotuksesta?

Oikeusministeriö on 29.9.2017 pyytänyt Rovaniemen hovioikeudelta lausuntoa lapsenhuoltolain uudistamistyöryhmän mietinnöstä 47/2017. Työryhmä on laatinut lainsäädäntöehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Oikeusministeriö oli jo aikaisemmin 26.1.2016 pyytänyt hovioikeudelta lausuntoa 25.1.2016 päiväystä lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lainsäädännön uudistamista koskevasta lainvalmisteluosaston muistiosta. Määräpäivä lausuntojen toimittamiselle on ollut 15.2.2016. Hovioikeus on laatinut pyydetyn lausunnon ja se on toimitettu oikeusministeriöön sähköpostitse 12.2.2016. Hovioikeus on tätä lausuntoa valmistellessaan havainnut, että kyseinen lausunto puuttuu lausuntotiivistelmästä 25/2016 ja että lausuntotiivistelmän mukaan hovioikeudelta ei ole saatu lausuntoa. Hovioikeus on tämän havaittuaan toimittanut aikanaan laatimansa lausunnon oikeusministeriöön.

Hovioikeus toteaa, että se lausuu mietinnöstä vain siltä osin kuin sillä on jotain erityistä lausuttavaa ehdotetuista säännöksistä.

Lapsenhuoltolain yleiset säännökset (1. luku; 1-5 c §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

2. Lapsenhuoltolain yleiset säännökset (1 luku 1–5 c §)

Hovioikeus toteaa ehdotettujen 1, 2 ja 4 §:ien osalta, että huoltajan oikeuksia ja velvollisuuksia sekä tehtäviä koskevien säännösten kirjaaminen lakiin on kannatettavaa.

5 a §. Velvollisuus ilmoittaa aiotusta muutosta. Hovioikeus ei ole aikaisemmin 12.2.2016 antamassaan lausunnossa kannattanut ehdotusta mainitun velvollisuuden kirjaamisesta lakiin. Hovioikeus on katsonut, että tällaisen velvollisuuden lisääminen voi käytännön arjessa monestakin syystä muotoutua hankalaksi toteuttaa. Hovioikeus edelleen katsoo, että kyseinen velvollisuus voi aiheuttaa käytännön ongelmia ja tulkintaongelmia sen suhteen, missä tilanteissa velvollisuus on olemassa ja missä tilanteissa ei. Muutosta ilmoittaminen on ehdotuksen perusteella sinänsä muotovapaata eikä sen rikkomista ole sanktioitu. Kun ehdotettu pykälä perustuu Euroopan neuvoston ministerineuvostossa vuonna 2015 hyväksytyyn suositukseen lapsen asuinpaikan muuttamista koskevien riitojen ennaltaehkäisystä ja ratkaisemisesta, velvollisuuden kirjaaminen lakiin lienee kuitenkin tarpeen.

5 b §. Huoltajan esteellisyys. Tältä osin hovioikeus toteaa, että tähän saakka huoltaja on voinut hakea lähestymiskieltoa myös lapsen suojaksi. Ehdotettu säännös aiheuttanee sen, että kiireellisissä tapauksissa viranomaisen on haettava lähestymiskieltoa. Esityksessä ei ole pohdittu sitä, voiko tällainen tilanne aiheuttaa käytännön ongelmia.

Huoltajat ja tapaamisoikeus (2. luku; 6-12 §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

3. Huoltajat ja tapaamisoikeus (2 luku 6–12 §)

7 §. Sopimus lapsen huollosta. Hovioikeus pitää kannatettavana jo aiemmin noudatetun tietojensaantioikeuden vahvistamista koskevan käytännön kirjaamista lakiin sekä vanhemmalle, joka ei ole lapsen huoltaja, että myös muulle kuin lapsen vanhemmalle. Hovioikeus kannattaa myös vuoroasumista koskevien säännösten kirjaamista lakiin. Vuoroasumisessa voidaan lähtökohtaisesti edellyttää, että lapsi asuu vähintään 40 prosenttia ajasta toisen vanhemman luona. Estettä ei olisi sopia edelleenkään laajasta tapaamisoikeudesta, jonka nojalla lapsi voi asua puolet ajasta toisen ja puolet ajasta toisen vanhemman luona.

7 b §. Vuoroasumisen ja tapaamisoikeuden ehdoista sopiminen. Hovioikeus pitää hyvänä ja kannatettavana sitä, että lapselle määrätään vuoroasumisessa vain yksi koti viralliseksi asuinpaikaksi ja että lainsäädäntö vahvistetaan vastaamaan oikeuskäytäntöä tapaamiskustannusten osalta. Lähtökohta, jonka mukaan vastuu kustannuksista jaetaan molempien tapaavien osapuolten kesken, on kannatettava. Lisäksi on hyvä, että tapaamiskustannuksia jaettaessa voidaan kuitenkin ottaa huomioon ne syyt, joista lisäkustannukset ovat aiheutuneet.

8 §. Sopimuksen vahvistaminen. Hovioikeus pitää kannatettavana sosiaalilautakunnan toimivallan laajentamista sopimusten vahvistamisessa.

9 a §. Tarkemmat määräykset vuoroasumisesta ja tapaamisoikeudesta. Hovioikeus viittaa tältä osin edellä 7 b §:n osalta lausuttuun.

9 b §. Tuetut ja valvotut tapaamiset sekä valvotut vaihdot. Hovioikeus pitää kannatettavana säännösten kirjaamista lakiin. Myös asteittaisen järjestyksen kirjaaminen on hyvä asia. Hovioikeus

kuitenkin toteaa, että valmistelussa ja täytäntöönpanossa tulee varmistaa, että kunnilla on tuettujen ja valvottujen tapaamisten sekä valvottujen vaihtojen järjestämistä ja toteuttamista varten riittävät resurssit.

9 c §. Lapsen oikeus tavata muuta henkilöä kuin vanhempaansa. Hovioikeus toteaa tältä osin, ettei se ole aikaisemmin 12.2.2016 päivätyssä lausunnossaan pitänyt kovin kannatettavana tapaamisoikeuden vahvistamista lapsen ja muun kuin vanhemman välille. Tämän esityksen perusteella hovioikeus kuitenkin katsoo, että ehdotetun mukainen tapaamisoikeuden vahvistaminen myös muulle henkilölle kuin lapsen vanhemmalle on kannatettavaa etenkin, kun otetaan huomioon, että edellytyksenä sille on se, että lapsella on tämän henkilön kanssa lapsen ja vanhemman väliseen suhteeseen verrattava vakiintunut suhde. Hovioikeus pitää hyvänä sitä, että jollekulle muullekin kuin lapsen vanhemmalle voidaan tällaisessa tilanteessa vahvistaa tapaamisoikeus.

9 d §. Tapaamisoikeuden turvaaminen. Uhkasakon asettamisen mahdollisuus jo perustepäätöksessä voi nopeuttaa prosessia ja edistää tapaamisten toteutumista. Uhkasakon asettaminen jo tuossa vaiheessa prosessia voi edesauttaa vanhempia huolehtimaan omalta osaltaan tapaamisten toteutumisesta ja ehkäistä myöhempiä oikeudenkäyntejä. Uhkasakkoa ei tulisi kuitenkaan asettaa kovin vähäisillä perusteilla.

12 §. Sopimuksen tai päätöksen muuttaminen. Hovioikeus pitää kannatettavana muutoskynnyksen korottamista siten, että sopimuksen tai päätöksen muuttamiselta edellytetään olosuhteiden muuttumisen sijasta olosuhteiden olennaista muutosta. Yleisesti ottaen on tärkeää, että toistuvat lapsiasioiden oikeudenkäynnit saadaan loppumaan. Olosuhteiden muutoskynnyksen korottaminen voi tosin hakemuksen hylkäämiseen johtaneissa tapauksissa ainakin aluksi ennen oikeuskäytännön vakiintumista olla omiaan lisäämään muutoksenhakua. Muutoksenhakutilanteissa joudutaan ottamaan kantaa siihen, mitä on pidettävä olennaisena muutoksena. Joka tapauksessa olosuhteiden muutoskynnyksen korottamisella voidaan estää pahimmat vuodesta toiseen jatkuvat lapsiriidat.

Oikeudenkäynti (3. luku; 14-17 §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

4. Oikeudenkäynti (3 luku 14–17 §)

14 a §. Hakemus sopimuksen tai päätöksen muuttamiseksi. Ehdotettu 2 momentti mahdollistaa hakemuksen hylkäämisen kirjallisessa menettelyssä jopa ilman lausuman pyytämistä asiaan osalliselta. Hakemuksen hylkääminen ilman vastapuolen kuulemistä lienee poikkeuksellista. Kysymyksessä on lapsiasioiden osalta uusi säännös. Tämä tarkoittanee sitä, että ennen oikeuskäytännön vakiintumista niistä hakemuksista, jotka tullaan hylkäämään kirjallisessa menettelyssä, tullaan todennäköisesti hakemaan muutosta. Tämä lisää valitusten määrää hovioikeuksissa ja voi johtaa asioiden palauttamisiin kärjäoikeuksiin, mikä puolestaan merkitsee oikeudenkäyntien pitkittymistä. Sinänsä mahdollisuus hylätä hakemus kirjallisessa menettelyssä voi olla tarpeellinen keino pysäyttää turhia tai toistuvia oikeudenkäyntejä. Siltä osin kuin esityksessä on todettu, että tuomioistuimen olisi viran puolesta otettava huomioon lapsen huoltoon ja tapaamisoikeuteen liittyvät aikaisemmat ratkaisut, hovioikeus toteaa seuraavan. Tähänkin asti tuomioistuimella on ollut mahdollisuus hankkia aikaisemmat päätökset käyttöönsä. Lähtökohtaisesti

on kuitenkin syytä edelleen lähteä siitä, että aineiston toimittaminen on hakijan velvollisuus eikä selvityselvyyttä tule siirtää tuomioistuimille.

14 b §. Käsittelyn joutuisuus. Hovioikeus toteaa, että joutuisaa ja samanaikaisesti laadukasta lapsiasioiden käsittelyä ei turvata pelkillä laissa säädettyillä määräajoilla, vaan asioiden käsittelylle on oltava riittävät resurssit. Tähän saakka käsittelyjen keston pitkittyminen on hovioikeuden käsityksen mukaan johtunut kuitenkin useimmiten sosiaalitoimen selvitysten viipymisestä.

15 a §. Lapsen kuuleminen tuomioistuimessa. Hovioikeuden käsityksen mukaan lähtökohtaisesti on riittävää, että lasta on kuultu sosiaalitoimessa. Hovioikeus katsoo, että jatkossakin lapsen kuulemiseen tuomioistuimessa tulee suhtautua pidättyvästi ja pysyä nykyisessä oikeuskäytännössä. Joka tapauksessa, kun lasta kuullaan tuomioistuimessa, sen pitäisi pääsääntöisesti tapahtua muissa tiloissa kuin tuomioistuimen tiloissa, mieluiten lapsen luonnollisessa ympäristössä. Esityksen mukaan tuomioistuimella olisi mahdollisuus käyttää lapsen kuulemisessa apuna asiantuntija-avustajaa. Sosiaalilautakunnalla on käytännössä tuomioistuinta paremmat mahdollisuudet tavata lasta useammin ja myös esimerkiksi tämän kotiympäristössä ja tätä kautta saavuttaa paremmin luottamuksellinen suhde lapseen. Lapsen kuuleminen tapahtuu muutoinkin parhaiten sosiaalitoimen selvityksen laatimisen yhteydessä. Esityksessä ei ole lainkaan perusteltu sitä, miksi tuomioistuin olisi pätevämpi kuulemaan lasta kuin ammattitaitoiset sosiaalityöntekijät.

16 §. Selvityksen hankkiminen sosiaalilautakunnalta. Siltä osin kuin esityksessä on täsmennetty tuomioistuimen harkintavaltaa selvityksen pyytämisessä ja toisaalta asetettu tuomioistuimille velvollisuus yksilöidä selvityspyyntönsä hovioikeus pitää esitystä kannatettavana. Hovioikeus pitää kannatettavana myös yleisemmin selvityksen tekijän velvollisuuksien täsmentämistä lapsen mielipiteen selvittämisessä. Siltä osin kuin esityksessä on ehdotettu pykälään lisättäväksi säännös määräajan asettamisesta selvityksen laatimiselle hovioikeus toteaa, että tuomioistuimet ovat ainakin Rovaniemen hovioikeuden tuomiopiirissä tähänkin saakka asettaneet selvityksen laatimiselle määräajan, jota on tarvittaessa jatkettu. Ongelman taustalla on selvityksen laatijoiden työtilanne eikä tuomioistuimella tällaisessa tilanteessa ole käytännössä muuta vaihtoehtoa kuin jatkaa määräaika. Vallitseva tilanne ei muutu eikä ole oletettavaa, että prosessi nopeutuisi määräajan asettamista koskevan säännöksen lisäämisellä lakiin. Kysymys on tältä osin sosiaalitoimen resursseista ja todettakoon, että liiallinen kiirehtiminen voi myös heikentää selvitysten laatua. Kun esityksessä ei käsitellä aihetta resurssien näkökulmasta eikä toisaalta sosiaalitoimen selvityksen viipymistä ole sanktioitu, esitys ei käytännössä muuta vallitsevaa tilaa miksikään.

16 a §. Selvityksen tekijän kuuleminen. Hovioikeus pitää esitystä sosiaalitoimen selvityksen tekijän kuulemisesta tuomioistuimessa tässä laissa erityisesti säännellyn kuultavan asemassa kannatettavana.

16 b §. Tuomioistuimen tiedonsaantioikeus. Hovioikeus ei sinänsä vastusta ehdotetun säännöksen lisäämistä lakiin, mutta katsoo, ettei säännös saa merkitä sosiaalilautakunnan tehtävien siirtymistä tuomioistuimelle. Tuomioistuimen oikeus saada tietoja on hyväksyttävää, mutta siitä, että tiedon hankkii tuomioistuin, ei saisi muodostua vakiintunutta käytäntöä. Asian selvittämisen tulee edelleen olla pääsääntöisesti sosiaaliviranomaisen tehtävä ja ammattimaisen selvitystyön tulee tapahtua sosiaalilautakunnassa. Selvitystyön siirtämisellä tuomioistuimille, kuten suorat yhteydenotot poliisiin, ei korjata sitä, että sosiaaliviranomaisella ei ole tarvittavia resursseja selvittää asiaa riittävästi. Toisaalta tuomioistuimillakaan ei ole resursseja tällaiseen selvitystyöhön.

Huolto- ja tapaamisriitojen tuomioistuinsovittelu (3 a. luku; 17 b ja 17 d §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

-

Vieraassa valtiossa annettu päätös ja lapsen palauttaminen (6. luku; 39 ja 41 §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

-

Asetuksenantovaltuus (7. luku; 49 §)

Lausuntonne ehdotetusta säännöksestä?

-

Liitelait

Onko teillä lausuttavaa liitelakeihin ehdotetuista muutoksista?

-

Vaikutukset

Onko ehdotuksen vaikutukset mielestänne arvioitu asianmukaisesti?

9. Ehdotuksen vaikutusten arvioinnin asianmukaisuus

Hovioikeudella ei ole erityistä huomauttamista esityksen taloudellisista tai yhteiskunnallisista vaikutuksista taikka vaikutuksista viranomaistoimintaan. Hovioikeus ei kuitenkaan pidä kannatettavana sitä, että selvitystyön tekemiseen kuuluvia tehtäviä kuten tietojen pyytämistä ja selvittämistä siirretään tuomioistuimille. Samoin käsitys selvitysten laatimiselle tai istunnon järjestämiselle asetettavien määräaikojen vaikutuksista käsittelyn joutuisuuteen on epärealistinen ilman lisäresurssien tarpeen arviointia.

Muuta

Onko teillä muuta lausuttavaa työryhmän ehdotukseen liittyen?

Hovioikeudella ei ole muuta lausuttavaa mietinnöstä.

Ålander Tuula

Rovaniemen hovioikeus - Lausunnon ovat valmistelleet presidentti
Marianne Wagner-Prenner, hovioikeudenneuvos Kaarina Ollikainen ja
määräaikainen kärjätuomari Salla Erola