

Oikeusministeriö / lainvalmisteluosasto

Asia: Lausunto lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lainsäädännön uudistamista koskevasta muistiosta

Viite: Lausuntopyyntö 26.1.2016, OM 31/41/2015

Lausuntoa on pyydetty muistiosta, johon on koottu ministeriön tietoon tulleita lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lainsäädännön mahdollisia muutostarpeita. Lausuntoa on pyydetty erityisesti siitä, ovatko muistioon kirjatut muutostarpeet aiheellisia, tarvitaanko niiden korjaamiseen lainsäädäntötoimia ja mitä muita lainsäädäntömuutoksia mahdollisesti pidetään tarpeellisina.

Lausunto

Lapsen tapaamisoikeus

Vuoroasumisjärjestelyt

Lainsäädäntöä ei ole aiheellista muuttaa siten, että lapsi voisi asua virallisesti kahdessa eri osoitteessa. Vuoroasumisjärjestely voidaan rakentaa asumista ja tapaamisoikeutta koskevien määräysten varaan. Vaikka asumisen määrääminen kahteen paikkaan voisi ehkäistä joitakin riitoja, joissa riita koskee vain kirjoillaolopaikkaa, on toisaalta todennäköistä, että muutoksesta aiheutuisi uudenlaisia riitoja esim. koulu- ja päivähoitopaikkojen valinnassa. Muutos edellyttäisi paitsi palveluja ja etuuksia koskevan lainsäädännön muuttamista, myös lapsenhuoltolain, asiaa koskevan täytäntöönpanolain ja lapsen elatuksesta annetun lain muuttamista ainakin käsitteistön osalta, eikä laajaan muutostyöhön ole perusteltua käyttää resursseja silloin, kun muutoksen hyödyt ovat kyseenalaiset.

Sen sijaan voisi olla perusteltua muuttaa julkisia palveluja ja perhe-etuuksia koskevaa lainsäädäntöä siten, että palvelujen ja etuuksien saamisen edellytykset olisi sidottu nykyistä joustavammin lapsen tosiasialliseen luonapitoon.

Lakiin ei ole perusteltua ottaa säännöksiä siitä, milloin vuoroasuminen on yleensä lapsen edun mukaista. Perheiden ja erojen olosuhteet ovat hyvin moninaiset, ja asioiden ratkaiseminen lapsen edun kriteerillä mahdollistaa moninaisuuden huomioon ottamisen. Vuoroasumisen lapsen edun mukaisuuden kriteerit ovat myös seikkoja, jotka voivat tutkimustiedon lisääntyessä ja yhteiskunnan muuttuessa tulla uudelleen määritellyiksi. Riittävää on, että tuomareilla on tieto siitä, millaisilla kriteereillä vuoroasumisen lapsen edun mukaisuutta arvioidaan.

Säännökset tuetuista ja valvotuista tapaamisista

Lapsenhuoltolaissa voisi informatiivisesti mainita, että tapaamiset voidaan määrätä myös tuetuiksi tai valvotuiksi ja mahdollisesti viitata sosiaalihuoltolakiin, mutta määräämisen edellytysten kirjaamisen osalta käräjäoikeus katsoo, että lapsen edun kriteeri riittää harkintakriteeriksi myös näissä tilanteissa, jotka myös ovat hyvin moninaisia. Nykyisinkin valvottuja ja tuettuja tapaamisia määrätään vakiintuneesti, eikä ainaakaan Pirkanmaan käräjäoikeudessa koeta nykyistä oikeustilaa ongelmallisena.

Myös sosiaalitoimi pystyisi lapsen edun kriteerillä vahvistamaan vanhempien sopimuksia valvotuista / tuetuista tapaamisista.

Jo nyt ainakin alioikeuskäytännössä tuetut/valvotut tapaamiset pääsääntöisesti määrätään olemaan voimassa vain määräajan, tyypillisimmin porrasteisesti laajenevien tapaamisten aloitusvaiheessa. Valvotut/tuetut tapaamiset määrätään vain poikkeuksellisesti olemaan voimassa toistaiseksi.

Muiden kuin vanhempien tapaamisoikeus

Käräjäoikeus suhtautuu esitykseen hyvin varauksellisesti. Muistiossa esitetyt vasta-argumentit ovat painavia. Käytännössä tällaisten tapaamisoikeuksien määrääminen riitatilanteessa aiheuttaa ongelmia edellytysten harkinnassa ja täytäntöönpanossa. Lapsen asema voisi muodostua kestävämmäksi tapaamisoikeuksien ristipaineessa.

Kuitenkin on olemassa yksittäisiä, joskin varsin harvinaisia tapauksia, jolloin olisi perusteltua vahvistaa muun läheisen tapaamisoikeus. Sen määräämiselle tulisi olla erityisen painavia syitä. Se voisi tulla kysymykseen esim. tilanteessa, jossa toinen vanhempi olisi kuollut ja kyse olisi kuolleen vanhemman puoleisten isovanhempien mahdollisuudesta pitää yhteyttä lapseen. Tulisi harkita miten menetellään, jos usea henkilö esittäisi saman lapsen osalta läheistapaamisoikeusvaatimuksen, koska ei voine olla niin, että lapsella olisi lukuisia tapaamisoikeuksia yhtä aikaa voimassa.

Jotta määräämiskynnys jäisi korkeaksi, voisi olla perusteltua, että määräyksen antaisi aina tuomioistuin.

Hakemuksen voisi tehdä nykyisin laissa oleva henkilöpiiri ja lisäksi lapsen sukulainen tai muu lapselle läheinen henkilö.

Tapaamisoikeuden toteutuminen

Vieraannuttaminen ja muut tapaamisen toteutumiseen liittyvät vaikeudet

Käräjäoikeudenkin käsityksen mukaan vieraannuttamisen kieltäminen sisältyy jo voimassa olevaan lapsenhuoltolakiin. Lainsäädäntöä lisäämällä ei tähän vakavaan ongelmaan pystytä puuttumaan. Silloin kun tuomioistuimelle syntyy perusteltu epäily vieraannuttamisesta, ongelmaan pitäisi pystyä puuttumaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja moniammatillisella yhteistyöllä. Lapsen asumisen muuttaminen ei ole riittävä puuttumiskeino, koska se ei usein ole lapsen kokonaisedun mukaista, eikä tapaava vanhempi aina voi ottaa tai haluakaan lasta asumaan luokseen.

Vieraannuttamiseen ja lievempiin perusteettomiin tapaamisoikeuden rajoittamisiin voidaan pyrkiä puuttumaan täytäntöönpanolakia terävöittämällä ja sen keinovalikoimaa lisäämällä.

Lapsen asuinpaikan muuttaminen (ns. relocation)

Lapsenhuoltolakiin voitaisiin kirjata, että toiselle vanhemmalle tulee ilmoittaa etukäteen lapsen asuinpaikan muuttamisesta. Laissa ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä ei voitaisi sanktoida, mutta esimerkiksi lain esitöihin voitaisiin kirjata, että jos etukäteinen ilmoitusvelvollisuus on laiminlyöty, laiminlyönti otetaan huomioon käsiteltäessä toisen vanhemman hakemusta lapsen aseman järjestämisestä muuttuneiden olosuhteiden vuoksi.

Vastuu lapsen tapaamiskustannuksista

Käräjäoikeudessa asia ei ole näyttäytynyt sellaisena ongelmana, johon tulisi puuttua. Tarkat määräykset voisivat vain pahentaa riitoja ja johtaa joustamattomiin tilanteisiin tapaamisoikeuden järjestämisessä.

Oikeudenkäyntimenettely

Oikeudenkäyntimenettelyn nopeuttaminen

Käräjäoikeus käsittelee jo nyt lapsiasiat niiden edellyttämällä kiireellisyydellä. Asiaa ei edistä se, että säädetään määräaika ensimmäiselle istuntokäsittelylle.

Lapsiasioissa asiakirjat laaditaan usein voimakkain sanakääntein, olemassaolevan tilanteen kestämyyttä painottaen ja välittömiä väliaikaismääräyksiä vaatien, vaikka lapsen fyysisen tai psyykkisen turvallisuuden välittömästi vaarannuttua ensisijainen toimivalta olisi lastensuojeluviranomaisilla. Vastapuolen kuulemiseen on varattava kohtuullinen aika, ja yleensä tilanne näyttäytyykin varsin toisenlaisena vastauksen saavuttua. Tapaukset ovat hyvin erilaisia ja tuomioistuimella on kyky arvioida missä tapauksessa vaaditaan välittömiä toimia ja missä tapauksessa riittää normaali viipymättä tapahtuva käsitteleminen. Lisäksi on hyvä tunnistaa, että joissakin tapauksissa ajan kulumisen erokriisistä toivuttaessa prosessin aikana edistää lapsen aseman järjestymistä lapsen edun mukaisesti.

Sosiaaliviranomaisen selvityksen hankkiminen

Määräaika sosiaaliviranomaisen selvitykselle

Nykyinen menettely, jossa asiaa käsitellään tuomioistuimen istunnossa ennen asian lähettämistä selvitykselle, mahdollistaa asiassa annettavan välttämättömät ratkaisut selvityksen tekemisen ajalle. Jos tilanne sitä edellyttää, tuomioistuin voi selvityksen tekemisen aikana antaa väliaikaismääräyksiä. Kuten edellä on todettu, joskus ajan kulumisen prosessin aikana edistää lapsen etua. Kuusi kuukautta selvitystyölle ei ole liian pitkä.

Olosuhdeselvityksen hankkiminen kunnan ostopalveluna

Pirkanmaan käräjäoikeuteen tulee harvoin ostopalveluna tehtyjä selvityksiä. Kysymys ei ole meillä näyttäytynyt ongelmana. Muistion mukainen arviointi olisi kuitenkin perusteltu, koska julkisten palvelujen yksityistämisessä on muillakin aloilla (kuten edunvalvonnan ostopalvelusopimukset) ilmennyt hankalia ongelmia.

Lapsen kuuleminen ja osallistuminen oikeudenkäyntiin

Esitetyt tavoitteet ovat hyvää tarkoittavia, mutta kysymys on hyvin monitahoinen. Lapsiasioissa lapsi joutuu usein erokriisissään kapeakatseistuneen vanhemman tiedostamattoman tai tiedostetun vaikuttamisen kohteeksi ja lapsi voi joutua kestävämpään tilanteeseen, kun lapsen omaan mielipiteeseen vetoavat vanhemmat asettavat toivonsa siihen, että lapsi itse oikeudessa kertoo tuomarille mielipiteensä (joka vanhemman käsityksen mukaan tietysti on yhteneväinen hänen mielipiteensä kanssa). Nykyistä lapsenhuoltolain sääntelyä ja lapsen kuulemista pääsääntöisesti olosuhdeselvityksessä ei käräjäoikeudessa nähdä ongelmallisena.

Jos kuitenkin lapsen kuulemista oikeudessa lisätään, on olennaista varmistaa, että lapsen kuulemisen edellyttämä ammattitaito on olemassa, joko tuomarilla tai muulla henkilöllä, joka lasta oikeudessa kuulee.

Prosessiedunvalvojan määrääminen lapselle voi tulla kyseeseen hyvin harvoin. Sellaisen määrääminen tavanomaisessa tapauksessa pitkittäisi prosessia ja tekisi sen raskaammaksi. Joissakin poikkeuksellisen riskitilanteissa voisi kuitenkin olla perusteltua, että ulkopuolinen henkilö ilmaisisi lapsen näkökulmasta lapsen edun.

Toistuvat huoltajuusoikeudenkäynnit

Tämä on kärjäoikeuden käsityksen mukaan nyt esille nostetuista kysymyksistä tärkein. Tilanne on nykyisin se, että huoltoasian lainvoimaistuttua lopputulokseen tyytymätön voi aloittaa välittömästi uuden prosessin. Koska muutoskynnys on matala, tutkimatta jättäminen ei ole mahdollista, vaan asiaa on käsiteltävä. Vaikka lopputulos olisi, että aihetta muutokseen ei ole, kallis ja lasta rasittava prosessi on kuitenkin käyty läpi. Viime aikoina on ilmennyt muutama tapaus, jossa asian ollessa lapsen asumisen ja tapaamisoikeuden osalta hovioikeuden käsittelyssä, kärjäoikeudessa esitetään jo uusi vaatimus lapsen juridisen huollon muuttamisesta, vaatimus, jota muutoksenhaun kohteena olevassa prosessissa ei oltu edes esitetty.

Kynnystä uusintakäsittelyyn tulisi korottaa. ”Muutoin aihetta” on kestävämmän matala kynnys ja nykyisin vedotaan myös erittäin vähäisiin olosuhdemuutoksiin. Jos lapsen asema on ratkaistu lainvoimaisesti, pääsääntöisesti ei pitäisi saada uudelleen tutkittavaksi asioita, jotka ovat ajalta ennen aiemman päätöksen antamista, eikä pitäisi voida vedota siihen, että aiempi päätös on virheellinen. Lapsiasioissa ratkaisujen tulisi jonkin tasoisesti saada oikeusvoima.

Toinen mahdollinen tapa rajoittaa toistuvia oikeudenkäyntejä olisi säätää lainvoimaisesta lapsen huoltoa, asumista ja/ tapaamisoikeutta koskevasta ratkaisusta laskettava määräaika, jonka aikana jo ratkaistun kysymyksen saisi uudelleen käsiteltäväksi vain erityisen painavista syistä.

Nykyinen tilanne mahdollistaa sen, että varaton vanhempi oikeusavun saaden jatkuvasti nostaa uusia oikeudenkäyntejä ja maksukykyinen vanhempi joutuu maksamaan oikeudenkäyntikulut, joita ei saa perittyä toiselta vanhemmalta, vaikka tämä veloitettaisiin ne korvaamaan.

Julkisen oikeusavun saamista lapsiasioissa tulisi rajoittaa. Varsinkaan nykyisessä taloudellisessa tilanteessa yhteiskunnan varoilla ei pitäisi voida käydä jatkuvia prosesseja vain siksi, että osapuoli ei pysty hyväksymään lainvoimaisen ratkaisun lopputulosta.

Lapsen huoltoa ja huostaanottoa koskevien prosessien päällekkäisyys

Lapsen huostaanottoa ja huoltoa ym. koskevaa asiaa ei pitäisi voida käsitellä samaan aikaan eri tuomioistuimissa. Tällä hetkellä toimivallan jako on korkeimman oikeuden linjaamana melko selkeä. Käytännössä kärjäoikeus on saanut asianosaisilta riittävät tiedot huostaanottoasian tilasta sen arvioimiseksi, onko lapsen asumisesta ja tapaamisoikeudesta perusteltua määrätä vai onko kysymys enneaikainen.

Lapsen huolto

Isyyden kumoamisen vaikutus lapsen huoltoon

Jos asia on epäselvä, selkeä sääntely estäisi epäselvyydet.

Lapsen huoltoon liittyvien sopimusten alan laajentaminen

Sosiaalilautakunta voisi vahvistaa tehtävienjaon ja tietojensaantioikeuden. Oheishuoltajien määrääminen olisi perusteltua jättää tuomioistuimelle, koska oheishuoltajuuksia erimielisyystilanteissa purkava viranomaisen voi paremmin arvioida myös niiden määräämisen edellytykset. Myös määräysten antajien pienempi piiri ja oikeuskäytännön ohjaavuus pitää määräämiskynnystä johdonmukaisempaan.

Vanhempien oikeuksien ja velvollisuuksien täsmentäminen

Huolto on epäselvä käsite, asuminen ja tapaamisoikeus eivät ole epäselviä. Huoltoa koskevat riidat johtuvat usein siitä, etteivät vanhemmat tiedä mitä huolto tarkoittaa. Usein asioita oikeudessa sovitaan, kun vanhemmille kerrotaan mistä huollossa on kyse. Voisi olla selventävää, jos laissa olisi lueteltu mitä päätöksiä yhteishuoltajien tulee tehdä yhdessä.

Vanhempainvastuun käsite on epäselvä.

Vanhemmuussopimus

Lapsen etu tulee voida arvioida arviointihetken olosuhteiden perusteella eikä esimerkiksi useita vuosia aiemmin toisissa olosuhteissa tehdyn sopimuksen perusteella. Jos vanhemmat haluavat tehdä tällaisen sopimuksen, niin he voivat sellaisen tehdä, mutta sille ei voida antaa painoarvoa tilanteen riitauduttua.

Voisi olla hyvä, että esimerkiksi internetissä olisi olemassa viranomaisten laatima vanhemmuussopimusmalli, jossa olisi lueteltu asiat, joista yleensä erotilanteessa olisi hyvä sopia. Tämä voisi auttaa vanhempia erotilanteessa hahmottamaan eteen tulevia kysymyksiä ja se voisi vahvistaa heidän yhteistä vanhemmuuttaan.

Sovittelu ja muu varhaisen vaiheen tuki

Käräjäoikeus pitää toivottavana, että vanhempien käytettävissä olisi eron aktualisoituessa matalan kynnyksen palveluja. Asiallinen tieto ja erovanhempien ohjautuminen oikean palvelun käyttöön helpottaa erolapsen tilannetta ja nopeuttaa asianmukaisten palvelujen saamista. Pakollista eroneuvottelua emme pidä toimivana ajatuksena.

Muuta

Turvakielto

Käräjäoikeudessa yhä useammin vanhempi lapsioikeudenkäynnissä vetoaa siihen, että hänellä on turvakielto, jonka perusteella hänen kotikuntatietoaan ei saa antaa toiselle vanhemmalle. Kotikuntatiedon salaaminen toiselta vanhemmalta on lähes mahdotonta asioissa, joissa on hankittava olosuhdeselvityksiä, kun jo olosuhdeselvittäjän nimen perusteella vanhempi saa helposti selvitettyä missä kunnassa selvitys on tehty. Kotikuntatiedon salaaminen aiheuttaa hankaluutta myös mm. tuettujen/valvottujen tapaamisten määräämisessä. Usein tarve kotikuntatiedon salaamisesta vaikuttaa ylimitoitetulta, erityisesti tilanteessa, jossa kyse on suuresta kunnasta/kaupungista. Käräjäoikeus pitäisi toivottavana, että selvennettäisiin sitä, miten lapsiasioissa turvakielto kotikuntatiedon osalta tulee ottaa huomioon.

Täytäntöönpanolaki

Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetussa laissa säädetään, että käräjäoikeuden tulee heti hakemuksen saavuttua oikeuteen järjestää täytäntöönpanosovittelu. Käytännössä kuitenkin näissä asioissa aivan kuten perusteasioissakin käräjäoikeus pyytää ensin vastauksen ja ottaa asian esille valmisteluistunnossa. Täytäntöönpanosovittelu järjestetään käytännössä noin 25 prosentissa jutuista, muut päättyvät muulla tavalla, usein vanhempien sovintoon valmisteluistunnossa tai siten, että samanaikaisesti vireillä olevassa perusteasiassa annetaan uusi täytäntöönpanoperuste. Sovittelusta aiheutuu kustannuksia, joten perusteettomien sovittelujen määrääminen ei ole järkevää. Selvyyden vuoksi täytäntöönpanolain menettelyä koskevat säännökset olisi syytä ajanmukaistaa.

Lisäksi täytäntöönpanolaissa on säädetty, milloin sovittelu voidaan jättää toteuttamatta, ja kriteerit ovat hyvin tiukat. Käytännössä sovittelu on jouduttu määräämään jopa tilanteessa, jossa vanhempi on jo istunnossa ilmoittanut, että hän ei tule menemään sovittelijan luo. Käräjäoikeus on edellä viitannut sovittelun kustannuksiin. Kun asiaa käsitellään käräjäoikeuden istunnossa, käräjäoikeus pystyy tapauskohtaisesti arvioimaan, onko sovittelusta saatavissa hyötyä asian ratkaisemiseen. Sovittelun määräämättä jättämisen kriteerejä tulisi keventää ja jättää asia enemmän tuomioistuimen harkittavaksi.

Olosuhdeselvityksen hankkiminen

Lapsenhuoltolain mukaan käräjäoikeuden on hankittava olosuhdeselvitys, paitsi jos on ilmeistä, että se ei ole tarpeen asian ratkaisemisen kannalta. Käytännössä alioikeuksissa keskustellaan aina vanhempien kanssa siitä, milloin selvitys on perusteltua hankkia ja mitä selvitystä hankitaan. Vakiintuneesti pelkätään juridisesta huollosta tai tapaamisoikeuden yksityiskohdista ei pyydetä olosuhdeselvitystä. Selvityksen hankkimisen kriteeri tulisi keventää, jotta käräjäoikeuksien ei tarvitsisi hankkia tarpeettomia selvityksiä. Näin voitaisiin myös kohdentaa sosiaalitoimen resursseja niihin tapauksiin, joissa selvitys pyydetään, ja näin nopeuttaa selvitysten tekemistä.

Lausunto on käräjäoikeudessa valmisteltu lapsiasiat käsittelevällä 1. osastolla.

Lausuntoa on käsitelty käräjäoikeuden johtoryhmässä.

Laamanni

Antero Nuotto