

Asia: OM 31/41/2015

Lapsenhuoltolain uudistaminen

Yleistä

Onko teillä yleistä lausuttavaa työryhmän ehdotuksesta?

Yleisiä huomioita

On myönteistä, että – toisin kuin uudistusta pohjustaneessa oikeusministeriön muistiossa (OM 31/41/2015, 25.1.2016) – työryhmän mietinnössä on nostettu esiin Suomea sitovia tai muuten Suomelle merkityksellisiä ja lainsäädäntöuudistukseen liittyviä valtion kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita ja kansainvälisten elinten linjauksia. Katsomme, että Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet olisi pitänyt ottaa oikeusministeriön työryhmän työssä huomioon vielä kattavammin ja konkreettisemmin. Mietinnössä noteerattujen kansainvälisten sopimusten huomioiminen on jäänyt pitkälti vain maininnan varaan, eikä Suomea sitovia sopimusvelvoitteita ole käytännössä viety päätöksentekoa ohjaaviin säännösehdotuksiin.

Lainsäädännön uudistamistyössä Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet määrittelevät kansallisen lainsäädännön ja viranomaiskäytäntöjen minimitason. Käsillä olevassa lainsäädäntöhankkeessa joudutaan punnitsemaan erilaisten ihmisoikeusvelvoitteiden (lapsen suojaaminen ja lapsen etu, vanhempien oikeudet, perhe-elämän ja perheen suoja jne.) keskinäissuhteita.

Lapsenhuoltolain ja sen soveltamiseen liittyvien muiden lakien uudistamisessa huomioitavat keskeiset kansainväliset linjaukset liittyvät Suomea sitoviin YK:n ja Euroopan neuvoston sopimuksiin. Perhe-elämän ja perheen suojaan liittyviä velvoitteita on mm. YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa (nk. KP-sopimus, SopS7-8/1976) (17 ja 23 artiklat), YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa (SopS 6/1976) (10 artikla) ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (SopS 18–19/1990) (8 artikla).

Suomea sitovissa ihmisoikeusvelvoitteissa painotetaan myös lasten suojaamista ja lapsen oikeuksia. YK:n KP-sopimus velvoittaa sopimusvaltiota varmistamaan lapsen suojelun (24 artikla). Laajoja ja yksityiskohtaisia valtion velvoitteita turvata lapsen oikeuksia ja suojaa määrittellen YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa (SopS 59/1991). Lapsen oikeuksien sopimuksen sopimusvaltion keskeiset velvoitteet liittyvät lapsen kohteluun, suojeluun ja osallistumiseen (erityisesti lasta itseään koskevaan päätöksentekoon). Lapsen edun huomioiminen kulkee punaisena lankana läpi sopimuksen. YK:n lapsen oikeuksien sopimus sisältää erityisen tärkeitä lapsenhuoltolainsäädännön uudistamiseen liittyviä velvoitteita.

YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (ns. CEDAW-sopimus; SopS 67–68/1986) velvoittaa sopimusvaltiota poistamaan kaikki naisten syrjinnän muodot laajasti eri alueilla (1 artikla) ja takaamaan naisten tasa-arvon miesten kanssa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien nauttimisessa (3 artikla). CEDAW-sopimus koskee myös tyttöjä. CEDAW-sopimuksen nimenomaisissa velvoitteissa käsitellään mm. vanhempien yhtäläisiä oikeuksia ja vastuita lapsiinsa nähden, ml. huoltokysymyksissä (16 artikla). Ko. sopimusvelvoitteet korostavat kaikissa tapauksissa lasten edun ensisijaisuutta.

Naisiin kohdistuva väkivalta ja perheväkivalta on saanut erityistä huomiota kansainvälisessä ihmisoikeusjärjestelmässä. Ko. väkivaltaa koskevat Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet on otettava huomioon lapsenhuoltolain uudistuksessa. Täsmällisimmät velvoitteet löytyvät Euroopan neuvoston Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevasta yleissopimuksesta (ns. Istanbulin sopimus; SopS 53/2015).

Haluamme esittää erityisen huolemme siitä, että lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevaa lainsäädäntöä on uudistettu poissulkevassa ja syrjivässä prosessissa. Valmistelutyöhön osallistuneessa seurantaryhmässä on ollut näkyvä edustus ns. miesjärjestöistä ja useista muista järjestöistä, jotka tosiasiallisesti edustavat miesten näkökulmia. Valmistelutyöstä ovat puuttuneet täysin mm. ns. naisjärjestöt. Seurantaryhmässä on ollut myös heikko edustus erilaisista vähemmistöryhmistä. Ryhmän kokoonpano on käytännössä marginalisoinut ääniä ja näkökulmia, jotka ovat tärkeitä käsillä olevalle lainsäädäntöhankkeelle. Poissulkeva ja syrjivä valmisteluprosessi on vastoin Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita (ks. mm. CEDAW-sopimuksen 7 artiklan vaatimukset). Oikeusministeriön työryhmän mietinnön painotukset ja puutteet viestivät siitä, että lainsäädännön valmistelutyössä ei ole ollut riittävästi myöskään Suomea sitovan kansainvälisen ihmisoikeusnormiston osaamista.

Seuraavassa esitetään aluksi keskeisimpiä lapsenhuoltolain uudistamiseen liittyviä ihmisoikeusvelvoitteita ja peilataan niitä työryhmän mietintöön. Vieraannuttamisesta, sovittelusta, valvotuista tapaamisista ja lapsen kuulemisesta esitetään joitakin täsmähuomioita. Lopuksi esitämme konkreettisia suosituksia, jotka mielestämme tulisi ottaa huomioon seuraavassa lainvalmisteluvaiheessa.

Naisiin kohdistuva väkivalta ja perheväkivalta ihmisoikeussopimuksissa

Valtioiden neuvottelemissa ja Suomen hyväksymissä kansainvälissä ihmisoikeusnormeissa tunnustetaan ja tunnustetaan tutkimuksissakin osoitettu naisten erityinen riski joutua väkivallan uhriksi perhe- ja yksityiselämän piirissä. Toisin kuin miehille, naisten henkilökohtaisen turvallisuuden (ml. terveyden ja hengen) kannalta perhe- ja yksityiselämän piiri on yleensä naisille vaarallisempi kuin ns. julkinen tila. Perheväkivallan uhrin ovat pääsääntöisesti naisia tai lapsia.

Naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa koskevat Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet löytyvät erityisesti Istanbulin sopimuksesta. On erittäin huolestuttavaa, että oikeusministeriön työryhmän mietinnössä ei ole huomioitu Istanbulin sopimuksen useita lainsäädäntöhankkeelle merkityksellisiä velvoitteita. Mietinnöstä syntyy mielikuva, ettei ko. velvoitteiden merkitystä ole kunnolla mietitty, sillä Istanbulin sopimuksen velvoitteet eivät heijastu riittävästi esitetyissä säännöksissä.

Istanbulin sopimus koskee laajasti naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa, nimenomaisesti ko. väkivallan huomioimista myös lapsen huoltoa koskevissa päätöksissä. Koska Istanbulin sopimuksen kansallinen voimaansaattaminen vuonna 2015 tehtiin täysin riittämättömästi (mm. ei tehty sopimuksen edellyttämiä muutoksia lapsen huoltoa ja tapaamista koskevaan lainsäädäntöön), Istanbulin sopimuksen velvoitteet on huomioitava nyt (kaikissa) uudistettavan lapsenhuoltolain relevanteissa kohdissa. Riittämättömät lainsäädäntötoimet Istanbulin sopimuksen voimaansaattamiseksi Suomessa nousivat esiin sekä sopimuksen voimaansaattamista arvioineen ulkoministeriön työryhmän mietintöön liitetyissä eriävissä mielipiteissä että sopimuksen eduskuntakäsittelyssä. Mietintövaliokuntana toiminut työelämä- ja tasa-arvovaliokunta edellytti huomioissaan, että Istanbulin sopimuksen velvoitteiden toteuttamiseen on kiinnitettävä huomiota sopimuksen soveltamisalaan liittyvissä tulevilla lainsäädäntöhankkeissa.

Oikeusministeriön mietinnössä noteerataan Istanbulin sopimuksen artikla 31, joka koskee lapsen huoltoon liittyviä päätöksiä. Ehdotetuissa lapsenhuoltolain pykälissä ja lakia taustoittavassa HE:n muotoon kirjoitetussa tekstissä väkivaltakysymys on kuitenkin otettu huomioon liian kapeasti. Huomioon on otettava Istanbulin sopimuksen tarkoitus ja tavoitteet laajasti sekä muutkin Suomea sitovat ihmisoikeusvelvoitteet, erityisesti kansainvälisissä ihmisoikeusnormeissa ja normien soveltamiskäytännössä painottuva naisiin kohdistuva väkivalta ja perheväkivalta.

Oikeusministeriön mietinnössä viitataan tavoitteeseen suojata lasta väkivallalta, mutta esimerkiksi huollosta ja tapaamisista päättämiseen ja lapsen tapaamisjärjestelyihin liittyvissä pykälissä operationalisoidaan lähinnä vanhempien velvollisuus yhteistyöhön. Lakitekstissä tämä periaate on sisällytetty lakiehdotuksen 1 §:n 2 momenttiin. Huoltoa ja tapaamista koskevan asian ratkaisemista koskevassa 10 §:ssä ei kuitenkaan viitata väkivallan huomioon ottamiseen päätöstä tehtäessä, kuten Istanbulin sopimuksen 31 artikla edellyttää. Lakiehdotuksesta siis puuttuu kokonaan säännös, joka velvoittaisi ottamaan huomioon toiseen vanhempaan kohdistuneen väkivallan tai väkivallalla

uhkaamisen. Lapselle vahingolliseen ihmissuhteeseen ei tule liittää myötävaikutusvelvoitetta. Haluamme kiinnittää huomiota myös edelleen olemassa olevaan epäsuhtaan sanktioinnissa: tapaamisen laiminlyönnistä ei seuraa mitään, tapaamiseen toimittamisen estyminen voi johtaa sanktioihin.

CEDAW-sopimuksen täytäntöönpanoa sopimusvaltioissa kansainvälisesti valvova nk. CEDAW-komitea on tehnyt merkittäviä linjauksia väkivaltakysymyksestä tuoden naiseen kohdistuvan väkivallan osaksi CEDAW-sopimuksen soveltamisalaa. CEDAW-komitea on antanut naiseen kohdistuvasta väkivallasta kaksi tärkeää yleissuositusta. Vuonna 1992 komitean hyväksymä yleissuositus nro 19 linjasi merkittäväällä tavalla naiseen kohdistuvan väkivallan tunnistamisen osana kansainvälisiä ihmisoikeuksia ja väkivaltaan puuttumisen ja väkivallan huomioimisen tärkeänä osana naisten ihmisoikeuksien tasa-arvoista turvaamista. CEDAW-komitea hyväksyi kesällä 2017 tärkeän päivityksen 25 vuotta vanhaan yleissuositukseen hyväksymällä yleissuosituksen nro 35. Lasten huoltopäätökset, lapsen etu ja naiseen kohdistuva väkivalta ovat nousseet esiin mm. CEDAW-komitean yksilövalituksiin tehdyissä huomioissa. Käsillä olevan suomalaisen lainsäädäntöhankkeen näkökulmasta tärkeitä CEDAW-komitean huomioita löytyy mm. tapauksesta González Carreño v. Spain (Communication No. 47/2012).

YK:n lapsen oikeuksien sopimus edellyttää lapsiin kohdistuvan väkivallan huomioimista mm. lapsen huoltoon liittyvissä ratkaisuissa. (Ks. huomiot jäljempänä.)

Yksityisten ihmisten väliseen väkivaltaan puuttuminen ja väkivallan huomioiminen viranomaistoiminnassa on noussut esiin myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen soveltamiskäytännössä.

Istanbulin sopimus

Istanbulin sopimus koskee kaikkia perheväkivallan uhreja, mutta sen soveltamisessa tulee erityisesti ottaa huomioon sukupuolittuneen väkivallan naisuhrit (2 artikla).

Istanbulin sopimuksen artiklan 3 mukaan naiseen kohdistuva väkivalta tarkoittaa kaikkia sukupuolittuneen väkivallan tekoja jotka aiheuttavat tai voivat aiheuttaa fyysistä, seksuaalista, psykologista tai taloudellista haittaa tai kärsimystä naisille, mukaan lukien tällaisia tekoja koskevat uhkaukset, pakottaminen tai mielivaltainen vapauden riistäminen. Perheväkivalta määritellään kaikiksi fyysisiksi, seksuaalisiksi, psykologisiksi tai taloudellisiksi teoiksi jotka tapahtuvat perheessä tai perheyksikössä tai aikaisempien tai nykyisten puolisoitten tai partnereitten välillä, olipa tekijällä uhrin kanssa sama asunto tai ei.

Istanbulin sopimuksen artikla 6 edellyttää sopimusvaltion toimilta sukupuolisensitiivisyyttä ja sukupuolinäkökulman huomioimista. Sopimuksen artikla 7 korostaa sopimusvaltion velvoitetta toteuttaa tarvittavia lainsäädäntö- ja muita toimia sopimuksen velvoitteiden täytäntöön panemiseksi. Artikla myös velvoittaa sopimusvaltiota erityisesti huomioimaan väkivallan uhrien oikeudet kaikissa toimissaan.

Sopimuksen artikla 18 sisältää sopimusvaltion yleisiä velvoitteita sopimusvelvoitteiden toteuttamiseksi kaikin tarvittavin lainsäädäntö- tai muin toimin väkivallan uhrien suojaamiseksi ja viranomaisten yhteistyön varmistamiseksi.

Käsillä olevalle lainsäädäntöhankkeelle erityisen keskeinen on sopimuksen artikla 31, joka velvoittaa sopimusvaltion varmistamaan, ettei tapaamis- tai huoltajusoikeuksien käyttäminen vaaranna uhrin tai lasten oikeuksia tai turvallisuutta. Artiklan 1 kohta velvoittaa sopimusvaltiot ryhtymään tarpeellisiin lainsäädäntö- ja muihin toimiin varmistaa, että kun lapsen huollosta tai tapaamisoikeudesta päätetään, kaikki Istanbulin sopimuksen kattamat väkivallan muodot otetaan huomioon. Artiklan selitysmuistion mukaan huomioon tulee ottaa sekä lapseen itseensä että lapsen huoltajaan ("non-abusive carer") kohdistuvat väkivaltatapaukset. Artiklan 2 kohta velvoittaa sopimusvaltiot ryhtymään tarpeellisiin lainsäädäntö- ja muihin toimiin varmistaa, ettei tapaamista ja huoltoa koskevien oikeuksien käyttäminen aseta uhrin tai lasten turvallisuutta uhanalaiseksi. Artikla siis velvoittaa joko lainsäädännön avulla tai muilla keinoin varmistamaan, että naisiin kohdistuva sukupuolistunut väkivalta tai perheväkivalta otetaan aina huomioon huolto- ja tapaamispäätöksiä tehtäessä.

Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevassa lainsäädäntöhankkeessa on syytä noteerata myös artiklaan 46 kirjattu väkivaltarangaistusten määräämisessä huomioitavat raskauttavat seikat. Artiklan mukaan raskauttavana seikkana tulee huomioida mm. väkivaltarikoksen kohdistuminen entiseen tai nykyiseen kansallisessa laissa tunnustettuun puolisoon tai kumppaniin sekä lapseen kohdistettu tai lapsen läsnä ollessa tehty väkivalta. Tällaiset nimenomaiset kirjaukset Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa osaltaan alleviivaavat sitä, että viitattuihin väkivaltatilanteisiin tulee kiinnittää huomiota erilaisissa asiaan liittyvissä kansallisissa linjauksissa.

Sovittelumenettely on toimiva useissa perheoikeudellisissa tapauksissa, mutta sovittelumenettelyn käyttämiseen perheväkivaltatapauksissa tulee suhtautua pidättyvästi. On tilanteita, joissa sovittelua ei tule lainkaan sallia. Istanbulin sopimuksen artikla 48 sisältää pakollista sovittelua koskevan kiellon. Istanbulin sopimuksen selitysmuistiossa todetaan, että väkivallan uhriksi joutunut yksilö ei koskaan ole tasavertaisessa asemassa väkivallan tekijän kanssa, ja siksi sovittelua ei näissä yhteyksissä tule sallia. Tämä kielto tulee ottaa huomioon lainvalmistelussa. Istanbulin sopimuksen voimaansaattamisen eduskuntakäsittelyssä työelämä- ja tasa-arvovaliokunta totesi mietinnössään, että on tärkeää varmistaa kaikissa olosuhteissa Istanbulin sopimuksen vaatimukset sovittelun tosiasiallisesta vapaaehtoisuudesta

Istanbulin sopimuksen IV ja VI lukuihin sisältyy erityisiä viranomaisyhteistyötä koskevia velvoitteita, joiden nojalla valtioiden tulee luoda ja ylläpitää sellaista järjestelmää, joka mahdollistaa tehokkaan yhteistyön kaikkien asianomaisten viranomaisten kesken, myös yhteistyön kansalaisjärjestöjen ja sekä muiden asianomaisten järjestöjen ja yhteisöjen kanssa. Nimenomaisia viranomaisyhteistyötä koskevia velvoitteita sisältyy myös EU:n rikosuhridirektiiviin.

Olemassa oleva tutkimustieto osoittaa, etteivät suomalaiset tuomioistuimet usein kiinnitä huomiota huoltoriidan yhteydessä esitettyihin väkivaltaväitteisiin. Lasten huoltoon liittyviä kysymyksiä käsittelevät asianajajat kertovat käytännön edelleenkin olevan tämä. Jos perhepiirissä esiintyvä väkivalta ylipäänsä on otettu huomioon tuomioistuinkäsittelyssä, se on saanut myös vinoutuneita muotoja. Tämä on nähtävissä mm. lasten huostaanottotilanteissa. Suomessa lasten huostaanottoa on jopa perusteltu sillä, ettei äiti ole sopiva huoltajaksi, koska hän ei kykene suojelemaan lapsia väkivaltaiselta isältä. Ei ole myöskään mitään syytä olettaa, että huolto- ja tapaamisriitoja soviteltaessa pyrittäisiin systemaattisesti varmistamaan, onko tapauksessa ilmennyt Istanbulin sopimuksen tarkoittamaa väkivaltaa.

4. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus

Velvollisuus huomioida ja ottaa vakavasti perheväkivaltaa koskevat väitteet päätettäessä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta seuraa myös suoraan YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksesta. Yleissopimuksen 3 (1) artiklan mukaan ”kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu”.

Yleissopimuksen 19 (1) artikla edellyttää, että sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarvittaviin toimiin suojellakseen lasta kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta.

Henkinen väkivalta kattaa altistumisen väkivaltaiselle ilmapiirille. Tutkimustiedon mukaan väkivallan näkeminen vaikuttaa lapseen jopa yhtä paljon kuin henkilökohtainen väkivaltakokemus, ja aiheuttaa vakavan uhkan lapsen perusturvallisuudelle.

Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta päättävällä tuomioistuimella on siis velvollisuus huomioida ja ottaa vakavasti vanhemman väkivaltainen käyttäytyminen tai sitä koskevat väitteet riippumatta siitä, onko väkivalta kohdistunut suoraan lapseen.

Lapsen edun toteuttamisen varmistamiseksi huoltoriidat ovat ns. indispositiivisia riitoja, joissa sovittelu ei ole sallittu ja oikeusseuraamus vaatii tuomioistuimen tai jonkin muun viranomaisen vahvistamisen. Toisin sanoen, kun lapsen vanhempien välillä vallitsee ristiriita, lapsen edusta huolehtiminen kuuluu yhteiskunnalle.

Lapsen oikeuksien sopimus sisältää tärkeitä sopimusvaltion velvoitteita lapsen kuulemisesta ja osallistamisesta.

Vieraannuttaminen

Tunnistamme vieraannuttamiskysymyksen ja siihen liittyvät argumentit osana käsillä olevan lainsäädäntöhankkeen problematiikkaa. Pyrkimys turvata molempien vanhempien yhtäläiset oikeudet osallistua lapsen huolenpitoon on perusteltu. Pidämme kuitenkin huolestuttavana vieraannuttamiskysymyksen käsittelyä OM:n työryhmän mietinnössä. Vieraannuttaminen on terminä hyvin kiistanalainen, eikä sille ole yleisesti hyväksyttyä määritelmää. OM:n mietinnössä vieraannuttaminen määritellään henkisen väkivallan muodoksi. Näin yleinen määritelmä on erittäin ongelmallinen.

Vieraannuttamiskysymyksen yksipuolisesta käsittelystä OM:n muistiossa kertoo se, että muistiossa ei ole otettu huomioon vieraannuttamisen vastapainoksi muita teoreettisia näkökulmia. Lisäksi eduskunnan lakivaliokunnan aiemmin kuulemien asiantuntijoiden mukaan vieraannuttamiskielto sisältyy jo nykyiseen lakiin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta. Vaikka ihmisoikeussopimuksissa käsitellään myös vanhemmuuteen liittyviä vanhempien oikeuksia, on tärkeä huomata edelläkin viitattu ihmisoikeusvelvoitteiden painotus lapsen edun ensisijaisuudesta. Esimerkiksi YK:n lapsen oikeuksien sopimus yksiselitteisesti velvoittaa pitämään lapsen etua tärkeimpänä päätösperusteena. Ns. vieraannuttamisen vastaisen kiellon kirjaamista lainsäädäntöön ei edellytetä missään Suomea sitovassa ihmisoikeusnormissa.

Vieraannuttaminen on kansainvälisesti miesliikkeen suosima termi. Ns. vieraannuttamisoireyhtymän nimesi psykiatri Richard Gardner parikymmentä vuotta sitten. Gardnerin mukaan vieraannuttaminen ilmenee lähinnä avioerojen yhteydessä ja ilmenee pääasiassa toisen vanhemman oikeudettomana toisen vanhemman vähättelykampanjana, jolla vanhempi pyrkii indoktrinoimaan lapsen toista vanhempaa vastaan. Maltillisemmat vieraannuttamisen tutkijat korostavat, että vieraannuttamisepäilyn yhteydessä on tarpeen selvittää lapsen käyttäytymisen syyt, etenkin mahdollinen väkivalta.

Huoltopäätöksiä tehtäessä kiinnitetäänkin paljon huomiota vanhempien yhteistyökykyyn ja siihen, miten vanhempi tukee toisen vanhemman vanhemmuutta. Lapsen huoltajilta edellytetään yhteistyötä, joka kuitenkin on joissain tilanteissa erittäin vaikeaa. Ns. vieraannuttamisen yhteydessä väitetään, ettei huoltaja kykene tällaiseen yhteistyöhön. Suomessa käydyssä keskustelussa on kuitenkin unohtunut, ettei huoltajalta tietyissä tilanteissa pidä edes edellyttää yhteistyötä. Näin on erityisesti tilanteissa, joissa esiintyy naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa.

Vieraannuttaminen on erotettava erityisen selkeästi perustellusta yhteyksien rajoittamisesta lapsen vanhempaan (esim. väkivallan vuoksi). Istanbulin sopimus nimenomaisesti toteaa, että väkivalta tulee olla peruste rajoittaa lapsen huoltoa ja väkivaltaa käyttävän vanhemman tapaamisoikeutta.

Mikäli lainsäädäntöhankkeessa päädytään lisäämään vieraannuttamista koskeva määräys uudistettavaan lapsenhuoltolakiin, ko. normi on valmisteltava erityisen huolellisesti. Määräyksen on oltava kaikin puolin sopusoinnussa Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa mm. lapsen edun ja naiseen kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa koskevien vaatimusten osalta. Pidämme oikeana työryhmän johtopäätöstä siitä, että ei ole perusteltua ehdottaa vieraannuttamisen tai muun tapaamisoikeuden estämisen kriminalisointia.

Valvotut tapaamiset ja lapsen kuuleminen

On myönteistä, että työryhmä ehdottaa valvottujen tapaamisten sääntelyä uudistettavassa laissa nykyisten maan eri osissa toteutettujen ja toisistaan poikkeavien menettelytapojen yhtenäistämiseksi. Väkivalta ja lapsen etu on noteerattava perusteltuina syinä rajoittaa tapaamisia.

On tärkeää, että lakiin on ehdotettu myös lapsen kuulemisen ja näkemysten huomioon ottamisen vahvistamista.

Em. kysymysten osalta Suomea sitovat ihmisoikeusvelvoitteet antavat tärkeät reunaehdot.

Muita huomioita

OM:n mietinnön sivuilla 26–27 viitataan havaittuihin epäkohtiin ja lain soveltumattomuuteen niihin puuttumiseksi. Tekstissä ei kuitenkaan lainkaan avata kyseisiä epäkohtia tai anneta niistä esimerkkejä. Viittausta olisi syytä tarkentaa.

OM:n mietinnön sivulla 28 viitatuissa esityksen tavoitteissa ei mainita, että tavoitteena on ollut valmisteilla olevan lainsäädännön saattaminen sopusointuun Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Koska ko. velvoitteet määrittelevät kansallisen lainsäädännön minimitason, ko. tavoite pitäisi olla lainsäädäntöhankkeen ytimessä ja siten myös mainittuna.

OM:n mietinnön sivulta 42 kohdasta ”Vaikutukset viranomaisten toimintaan” puuttuu kokonaan maininta viranomaisten velvoitteesta tehdä keskenään yhteistyötä ja mm. vaihtaa relevanttia tietoa. Tämä maininta tulisi lisätä.

OM:n mietinnön sivulla 43 kohdassa ”Vaikutukset lapsiin” ei mainita lainkaan lapsen suojaamista myös väkivallalta, joka ei välittömästi kohdistu lapseen itseensä (vaan esimerkiksi toiseen vanhempaan). Tämä maininta tulisi lisätä.

OM:n mietinnön sivulla 44 kohdassa ”Vaikutukset yhdenvertaisuuteen” esitetyt huomiot ovat puutteellisia. Vaikutusten arviointi tulisi tehdä kattavammin.

Suosituksia

Lapsenhuoltolain uudistuksen lähtökohtana on pidettävä Suomea sitovia kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita. Lainsäädäntöhankkeessa on huomioitava kaikki hankkeen kannalta merkitykselliset ihmisoikeusnormit ja analysoitava niiden keskinäissuhteet. Ihmisoikeusnormeissa painotettu lapsen etu on oltava punaisena lankana. Väkivalta tulee ottaa huomioon. Valvottujen tapaamisten sääntely ja lapsen kuulemisen lisääminen ovat tärkeitä lainsäädäntöhankkeessa täsmennettäviä kysymyksiä.

Lainsäädännön muutosesityksen keskeiseksi tavoitteeksi tulee kirjata lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lainsäädännön saattaminen sopusointuun Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Esimerkiksi Istanbulin sopimuksen velvoitteet tulee huomioida paremmin kuin OM:n työryhmän mietinnössä on tehty, ja lakiin tulee sisällyttää selvästi ja läpileikkaavasti mm. edellä kuvatut sopimuksen 31 artiklan molempien kohtien mukaisesti muotoillut velvoitteet. Lainsäädäntöä tarkennettaessa tulisi huomioida myös ko. artiklaa taustoittavassa selitysmuistiossa olevat huomiot. Uudistettavassa lapsenhuoltolaissa ja lakia taustoittavassa HE:ssä tulee selkeästi linjata lapseen itseensä tai toiseen huoltajaan (carer) kohdistuva väkivalta (myös väkivallalla uhkaaminen) lastenhuoltopäätöksissä huomioitavaksi tärkeäksi seikaksi. Pidämme tärkeänä myös väkivallan kohdistumisen muuhun lähihenkilöön (esim. sisarukseen), mahdollisesti vanhemman muihinkin ihmisiin kohdistaman väkivaltaisuuden, huomioimista. Lakiin tulee kirjata huollosta ja tapaamisoikeudesta päättävän tuomioistuimen velvollisuus huomioida ja ottaa vakavasti vanhemman väkivaltainen käyttäytyminen tai sitä koskevat väitteet riippumatta siitä, onko väkivalta kohdistunut suoraan lapseen.

Edellä sanottu huomioden, lainsäädännön muutosesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 46–48) tulisi huomioida mm. seuraavat asiat:

Sivulla 47 viitataan lapselle haitallisten yhteyksien katkaisemisen hyväksyttävänä esimerkkinä lapselle läheisen henkilön syyllistymisen lapsen seksuaaliseen hyväksikäyttöön. Katsomme, että tässä yhteydessä olisi tärkeä mainita myös lapseen tai hänelle läheiseen henkilöön kohdistuva muu väkivalta.

1 §:n 2 momenttia koskevaan tekstiin tulisi lisätä nimenomainen viittaus myös Istanbulin sopimukseen.

Sivuilla 74–75 väkivallasta puhuttaessa olisi syytä täsmentää mitä väkivalta voi sisältää. Näkemyksemme mukaan tulisi väkivaltana ottaa huomioon lapsen itseensä kohdistuvan väkivallan lisäksi lapsen näkemä väkivalta, perheenjäsenien väkivallalla uhkaaminen ja mahdollisesti myös muihin ihmisiin kohdistettu väkivalta.

Sovittelumenettelyn käyttämiseen perheväkivaltatapauksissa tulee aina suhtautua pidättyvästi. Istanbulin sopimuksen 48 artikla sisältää pakollista sovittelua koskevan kiellon. Koska väkivallan uhriksi joutunut yksilö ei koskaan ole tasavertaisessa asemassa väkivallan tekijän kanssa, sovittelua ei näissä yhteyksissä tulisi lainkaan sallia.

Vieraannuttamiskiellon nimenomaiseen sisällyttämiseen lainsäädäntöön tulee suhtautua varauksella. Nykyinen laki jo sisältää sääntelyä, joka kattaa tämän tarkoituksen. Vieraannuttamisteorian ristiriitaisuuden vuoksi kyseistä termiä ei tulisi käyttää lainsäädännössä, ainakaan ilman syvällisempää analysointia ja myös muita teoreettisia näkökulmia huomioon ottaen. Lainsäädännössä käytettävien käsitteiden mahdollisimman tarkka määrittely on myös olennaista.

Viranomaisyhteistyön ja tietojenvaihdon varmistaminen: Lapsenhuoltolakiin olisi hyvä ottaa viranomaisia koskeva velvoite tehdä yhteistyötä ja vaihtaa tietoja ao. lainsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä. Viranomaisyhteistyön ja tietojenvaihdon varmistaminen on erityisen tärkeää, jotta esimerkiksi Istanbulin sopimuksen mukaiset viranomaisyhteistyötä koskevat velvoitteet toteutetaan erityisesti SOTE-uudistuksen, julkisen vallan ulkoistamisen ja palveluiden yksityistämisen yhteydessä.

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

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

-

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

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

-

Oikeudenkäynti (3. luku; 14-17 §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

-

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?

-

Muuta

Onko teillä muuta lausuttavaa työryhmän ehdotukseen liittyen?

-

Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä

[Lausunto koskien lapsenhuoltolain uudistusta.pdf](#)

Sini Majlander

Professori (emerita), OTT Kevät Nousiainen; OTT Merja Pentikäinen; OTM Sini Majlander; OTM, VTM Fanny Pihlström; ja OTM, HTK Anna Silventoinen