

*Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan
eurooppalaisen yleissopimuksen
hyväksyminen*

Lausuntotiivistelmä

*Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan
eurooppalaisen yleissopimuksen
hyväksyminen*

Lausuntotiivistelmä



ISSN 1458-7149

ISBN 978-952-466-923-8 (nid.)

ISBN 978-952-466-924-5 (PDF)

Oikeusministeriö

Helsinki 2009

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
18.9.2009

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Lausuntotiivistelmä	
Mette Manninen		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä	
Julkaisun nimi Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksyminen. Lausuntotiivistelmä			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksymistä koskevasta esitysluonnoksesta saatiin lausunnot yhteensä 9 viranomaiselta ja yhteisöltä. Kaikki lausunnonantajat pitävät sopimuksen hyväksymistä kannatettavana ja tarpeellisena. Valtaosa lausunnonantajista toteaa, että lapsen oikeuksien edistämisen kannalta on tärkeää, että sopimus saatetaan voimaan Suomessa. Useat lausunnonantajat kiinnittävät huomiota siihen, että myös lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskeva asiaryhmä tulisi nimetä asiaryhmäksi, joihin sopimusvelvoitetta Suomessa sovelletaan. Muutamat näistä lausunnonantajista myös toteavat, ettei edellä mainitun asianryhmän jättämistä pois luonnoksesta ole perusteltu.			
Avainsanat: (asiasanat) Lapsen oikeuksien käyttö, oikeudenkäynti, hallintolainkäyttö, isyys, huostaanotto, lapseksiottaminen			
Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 5/84/2006 OM026:00/2009			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2009:23		ISSN 1458-7149	ISBN 978-952-466-923-8 (nid.) 978-952-466-924-5 (PDF)
Kokonaissivumäärä 22	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum
18.9.2009

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Mette Manninen	Typ av publikation Remissammandrag		
	Uppdragsgivare Justitieministeriet		
	Datum då organet tillsattes		
Publikation (även den finska titeln) Godkännande av den europeiska konventionen om utövandet av barnets rättigheter. Remissammandrag (Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan Eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksyminen. Lausuntotiivistelmä)			
Publikationens delar			
Referat Utkastet till en proposition om godkännande av den europeiska konventionen om utövandet av barns rättigheter kommenterades av sammanlagt 9 myndigheter och andra organ. Samtliga remissorgan ansåg att ett godkännande behövs och att det bör understödjas. De flesta påpekar att det med hänsyn till barns rättigheter är viktigt att konventionen sätts i kraft i Finland. Många remissorgan påpekade dessutom att ärendegrupp vårdnad, boende och umgängesrätt bör bli den ärendegrupp som förpliktelserna i konventionen blir tillämpliga även på. Bland dessa remissorgan påpekade dessutom några att det inte är motiverat att utelämnas denna ärendegrupp.			
Nyckelord Utövandet av barnets rättigheter, rättegång, förvaltningsrättslig lagskipning, faderskap, adoption			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-numren, andra referensnumren) JM 5/84/2006 JM026:00/2009			
Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2009:23		ISSN 1458-7149	ISBN 978-952-466-923-8 (häft.) 978-952-466-924-5 (PDF)
Sidoantal 22	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Justitieministeriet		Förlag Justitieministeriet	

SISÄLLYS

1 JOHDANTO.....	9
2 YHTEENVETO LAUSUNNOISTA.....	10
3 KANNANOTOT ASIAKOHDITTAIN.....	10
3.1 Sääntelyn tarpeellisuus ja tarkoituksenmukaisuus.....	10
3.2 Yleissopimuksen soveltamisala (1 artiklan 3 ja 4 kappaleet).....	11
3.3 Lasten oikeuksien käyttämistä edistävät menettelytapoja koskevat toimenpiteet.....	13
3.3.1 Lapsen menettelylliset oikeudet.....	13
3 artikla. Oikeus saada tietoja ja ilmaista omat näkemyksensä oikeudenkäynnissä.....	13
4 artikla. Oikeus pyytää edustajan nimeämistä.....	14
5 artikla. Muut mahdolliset menettelytapoja koskevat oikeudet.....	15
3.3.2 Oikeusviranomaisten asema.....	15
6 artikla. Päätöksentekomenettely.....	15
7 artikla. Velvollisuus toimia nopeasti.....	16
8 artikla. Toimiminen omasta aloitteesta.....	16
9 artikla. Edustajan nimeäminen.....	17
10 artikla. Muut mahdolliset menettelytapoja koskevat oikeudet.....	17
4 MUITA HUOMIOITA.....	18
LIITE.....	19

1 JOHDANTO

Luonnos hallituksen esitykseksi Eduskunnalle lasten oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sanotun yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta valmistui 8 päivänä kesäkuuta 2009. Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Strasbourgissa 25. tammikuuta 1996 tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen lasten oikeuksien käytöstä.

Lasten oikeuksien käyttöä koskeva eurooppalainen yleissopimus avattiin allekirjoitettavaksi Strasbourgissa 25 päivänä tammikuuta 1996, jolloin sen allekirjoitti yhteensä seitsemän Euroopan neuvoston jäsenvaltiota, muiden mukana Suomi. Yleissopimus tuli kansainvälisesti voimaan 1. päivänä heinäkuuta 2000. Sopimuksen on tällä hetkellä allekirjoittanut 24 jäsenvaltiota, joista 13 on sen hyväksynyt tai ratifioinut.

Yleissopimuksen pääasiallinen sisältö koskee lapsen oikeudenkäynteihin ja muihin vastaaviin oikeudellisiin menettelyihin liittyviä oikeuksia sekä oikeusviranomaisten ja lapsen edustajien velvollisuuksia lapsen oikeuksien toteuttamiseksi. Yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvat lasta koskevien asioiden käsittely oikeusviranomaisessa. Esimerkkeinä lasta koskevista asioista on mainittu perheeseen liittyvät, erityisesti lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskevat oikeudenkäynnit.

Yleissopimuksen tavoitteena on vahvistaa lasten oikeuksia siltä osin kuin ne mahdollistavat lapsen osallistumisen itseään koskeviin oikeudellisiin menettelyihin tuomioistuimissa tai vastaavanlaista valtaa käyttävissä hallinnollisissa viranomaisissa. Menettelyllisillä oikeuksilla tarkoitetaan esimerkiksi tiedonsaantioikeutta asiakirjoista, oikeutta ilmaista oma näkemyksensä oikeudenkäynnissä tai oikeutta nimetä edustaja oikeuskäsittelyä varten. Sen lisäksi, että yleissopimus vahvistaa lasten oikeuksia, se asettaa myös velvollisuuksia oikeusviranomaisille ja lasten edustajille muokata päätöksentekomenettelyään siten, että lapset voivat paremmin toteuttaa oikeuksiaan. Edelleen yleissopimus täydentää Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen 4 artiklaa, jonka mukaan sopimusvaltioiden tulee ryhtyä kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi.

Allekirjoittaessaan tai tallettaessaan ratifiointi-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa kunkin valtion tulee nimetä ilmoituksessaan vähintään kolme perheoikeudellisten asioiden ryhmää, joihin tätä yleissopimusta sovelletaan. Esityksessä ehdotetaan, että Suomi nimeäisi mainituiksi ryhmiksi isyyden vahvistamista, lapseksiottamista ja huostaanoton tuomioistuinkäsittelyä koskevat oikeudelliset menettelyt. Suomen voimassaoleva kansallinen lainsäädäntö vastaa yleissopimuksen sisältöä. Yleissopimuksen hyväksyminen ei edellytä ehdotetun voimaansaattamislain ja –asetuksen lisäksi muita lainsäädäntömuutoksia.

Oikeusministeriö pyysi luonnoksesta lausuntoa 10 viranomaiselta ja yhteisöltä. Lausuntoja saatiin 9. Tiivistelmän liitteessä on lueteltu ne viranomaiset ja yhteisöt, joilta lausuntoa pyydettiin ja jotka sen antoivat.

2 YHTEENVETO LAUSUNNOISTA

Kaikki lausunnonantajat pitävät sopimuksen hyväksymistä kannatettavana ja tarpeellisena. Valtaosa lausunnonantajista toteaa, että lapsen oikeuksien edistämisen kannalta on tärkeää, että sopimus saatetaan voimaan Suomessa.

Useat lausunnonantajat kiinnittävät huomiota siihen, että myös lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskevat asiaryhmät tulisi nimetä asiaryhmiksi, joihin sopimusvelvoitetta Suomessa sovelletaan. Muutamat näistä lausunnonantajista myös toteavat, ettei edellä mainitun asiaryhmän jättämistä pois luonnoksesta ole perusteltu.

3 KANNANOTOT ASIAKOHDITTAIN

3.1 Sääntelyn tarpeellisuus ja tarkoituksenmukaisuus

Kaikki lausunnonantajat pitävät sopimuksen hyväksymistä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena lapsen oikeuksien edistämisen kannalta. (*Ulkoasiainministeriö, Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsingin hallinto-oikeus, Helsingin käräjäoikeus, Lapsiasiavaltuutettu Maria Kaisa Aula, Lastensuojelun Keskusliitto, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Helsingin kaupunki/ Helsingin kaupungin sosiaalivirasto, Pelastakaa Lapset ry ja Suomen Asianajajaliitto*)

Mannerheimin Lastensuojeluliitto toteaa, että lasten menettelyllisten oikeuksien turvaaminen on yksi oikeudenkäyntijärjestelmän kehittämisen tärkeimpiä ja haasteellisimpia asioita. Liitto pitää valitettavana, että yleissopimuksen voimaan saattaminen on kesänyt näinkin kauan.

Lapsiasiavaltuutettu kannattaa lapsen osallistumisen lisäämiseen tähtääviä toimenpiteitä ja siten sopimuksen hyväksymistä.

Pelastakaa Lapset ry:n näkemyksen mukaan lapsen oikeuksien käyttöä koskevan yleissopimuksen hyväksyminen on erittäin tärkeää ja tarpeellista, koska se vahvistaa lapsen oikeuksia osallistua itseään koskeviin oikeudellisiin menettelyihin sekä vastaavaa valtaa käyttäviin hallinnollisiin menettelyihin.

Helsingin kaupunki pitää sopimuksen hyväksymistä tarpeellisena muun muassa siksi, että sopimuksella ennakoidaan olevan vaikutusta tuleviin lasta koskeviin oikeudenkäynteihin. Lisäksi kaupunki toteaa, että sopimuksen hyväksyminen osoittaa Suomen tukevan Euroopan neuvoston toiminnan perustana olevia yhteisiä päämääriä. Kaupunki yhtyy myös *Helsingin sosiaaliviraston* kaupungille antamaan lausuntoon, jossa sosiaalivirasto toteaa, että se pitää sopimuksen hyväksymistä tarpeellisena edellä mainituista syistä.

3.2 Yleissopimuksen soveltamisala (1 artiklan 3 ja 4 kappaleet)

Artiklan 3 kappaleessa tarkennetaan, että yleissopimuksessa lapsia koskevien asioiden käsittelyä oikeusviranomaisessa ovat perheeseen liittyvät, erityisesti lasten huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskevat oikeudenkäynnit. Artiklan 4 kappaleessa valtiot veloitetaan allekirjoittaessaan tai tallettaessaan ratifiointi-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa nimeämään Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitetussa ilmoituksessa vähintään kolme perheoikeudellisten asioiden ryhmää, joihin yleissopimusta tulee soveltaa. Esityksessä ehdotetaan, että Suomi nimeäisi mainituiksi ryhmiksi isyyden vahvistamista, lapseksiottamista ja huostaanoton tuomioistuinkäsittelyä koskevat oikeudelliset menettelyt.

Valtaosa lausunnonantajista pitää lähtökohtaisesti perusteltuina esitysluonnoksessa ehdotettuja kolmea asiaryhmää, joihin sopimusta Suomessa sovellettaisiin. Lausunnonantajat kuitenkin huomauttavat, ettei luonnoksessa ole esitetty perusteluja sille, miksi vain kyseiset asiaryhmät on valittu soveltamisalaan kuuluviksi. Edelleen lausunnonantajat pitävät ongelmallisena sitä, että lapsen huoltoa, tapaamisoikeutta ja asumista koskevat asiat on luonnoksesta jätetty soveltamisalan ulkopuolelle. Lausunnonantajat pitävät erittäin tärkeänä myös tämän asiaryhmän nimeämistä sopimuksen soveltamisalaan kuuluvaksi. (*Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Suomen Asianajajaliitto, Lapsiasiavaltuutettu, Helsingin käräjäoikeus, Pelastakaa Lapset ry ja Lastensuojelun Keskusliitto*)

Mannerheimin Lastensuojeluliitto huomauttaa, ettei lapsella ole Suomessa asianosaisasemaa lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskevassa oikeudenkäynnissä. Liiton mukaan prosessuaalisen asianosaisaseman puuttumisesta huolimatta lasten menettelyllisiä oikeuksia voidaan kehittää myös lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa. Liitto esittää, että oikeusministeriössä selvitettäisiin yleissopimuksen soveltamisen ulottaminen myös lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskeviin asioihin.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että ehdotetuissa asiaryhmissä voimassaoleva lainsäädäntö kattaa yleissopimuksen edellyttämät vaatimukset. Kuitenkin yleissopimuksen 1 artiklan 3 kohdan mukaan lapsia koskevien asioiden käsittelyä oikeusviranomaisessa ovat perheeseen liittyvät, erityisesti lasten huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskevat oikeudenkäynnit. Liitto huomauttaa, että esityksessä nämä varsin yleiset oikeudenkäynnit on jätetty pois yleissopimuksen soveltamisalan piiristä.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että yhteydenottojen ja muun seurantatyön perusteella voidaan päätellä, että lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskevat oikeudenkäynnit ovat asiaryhmä, joka vaatisi suurempaa huomiota kehittämistarpeiden osalta, kuin luonnoksessa mainitut asiaryhmät. *Lapsiasiavaltuutettu* toteaa, että sopimuksessa mainitut kolme asiaryhmää on minimi, joten enemmänkin asiaryhmiä on mahdollista esittää. Lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskevat oikeudenkäynnit tuleekin nimetä asiaryhmäksi, johon sopimusvelvoitteita Suomessa sovelletaan.

Pelastakaan Lapset ry toteaa, että luonnos on tässä vaiheessa hyvin epätäsmällinen ja joiltain osin myös epä johdonmukainen. Ennen yleissopimuksen hyväksymistä kansallista lainsäädäntöä on yleissopimusta koskevilta osin tarkasteltava laajemmin ja kriittisemmin kuin mitä luonnoksessa on tehty. Edelleen yhdistys toteaa, ettei Suomen voimassaoleva lainsäädäntö kaikilta osin vastaa yleissopimuksen sisältöä ja sopimuksen hyväksyminen edellyttää lainsäädännön muutoksia sekä luonnoksessa esitettyjen asiaryhmien osalta, että myös lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskevien asioiden osalta. Yhdistys pitää erittäin tärkeänä, että lapsen asemaa ja oikeutta osallistua itseään koskeviin asioihin vahvistetaan yleissopimuksessa tarkoitetulla tavalla myös lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa, koska valtaosa lasta koskevista oikeudenkäynneistä liittyy juuri näihin asioihin. Yhdistyksen mukaan huomioon tulee ottaa myös YK:n lapsen oikeuksien komitean heinäkuussa 2009 antamat yleiset kommentit (kohdat 32 ja 51) koskien lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12. artiklaa.

Helsingin käräjäoikeus viittaa yleissopimuksen 1 artiklan 3 kohtaan ja toteaa, että valtaosa lapsia koskevista asioista on juuri lapsen huoltoa, tapaamisoikeutta ja asumista koskevia. Käräjäoikeus huomauttaa, ettei valittujen kolmen marginaalisemman asiaryhmän valikoitumista luonnokseen ole mitenkään perusteltu. Käräjäoikeuden näkemyksen mukaan estettä soveltaa sopimusta sen päätarkoituksen mukaisesti ei ole ja tämä tulisikin ilmoittaa artiklan 5 kohdassa mainitulla jatkoilmoituksella, jos asian valmistelu tältä osin ei nyt ole mahdollista.

Lastensuojelun Keskusliitto huomauttaa, että sopimuksen selitysmuistiossa pidetään nimenomaisesti toivottavana, että sopimusvaltiot mahdollisuuksien mukaan määrittelisivät sopimuksen soveltamista varten useamman kuin kolme asiaryhmää. Liiton mielestä Suomen tuleekin esittää useampaa kuin kolmea perheoikeudellista asiaryhmää sopimuksen soveltamista varten. Lisäksi liitto pitää tärkeänä, että yleissopimuksen hyväksymisellä kehitetään kansallista lainsäädäntöä ja toimintakäytäntöjä lasten osallistumisoikeuksien parantamiseksi. Liiton näkemyksen mukaan varsinkin lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskeviin toimintakäytäntöihin liittyy yleissopimuksen toimialaan liittyviä kehittämistarpeita.

Ulkoasiainministeriö toteaa, että ministeriö antaa virka-apua niissä perheoikeudellisissa asioissa, joihin Suomen on tarkoitus soveltaa sopimusta. Ulkoasiainministeriön näkemyksen mukaan uusi sopimus ei tule vaikuttamaan edustustojen toimintaan niiden antaessa virka-apua ja yleistä neuvontaa kansainvälisissä perheoikeudellisissa asioissa, eikä sillä ole huomauttamista sopimukseen tai sen hyväksymiseen.

3.3 Lasten oikeuksien käyttämistä edistävät menettelytapoja koskevat toimenpiteet

3.3.1 Lapsen menettelylliset oikeudet

3 artikla. Oikeus saada tietoja ja ilmaista omat näkemyksensä oikeudenkäynnissä

Helsingin hallinto-oikeus huomauttaa, että esityksessä on artiklan arvioinnissa keskitytty lähinnä lapsen kuulemiseen ja tiedonsaantiin huostaanottoa koskevan oikeusprosessin aikana ja näin ollen esityksessä on selostettu vain lastensuojelulain 20, 42 ja 86 §:n määräyksiä sekä hallintolain kuulemissäännöksiä. Hallinto-oikeuden mukaan artiklassa tarkoitettun lapsen oikeuden kannalta ovat merkittäviä kuitenkin myös lastensuojelulain ensimmäiseen lukuun sisältyvät lastensuojelun keskeiset periaatteet, mukaan lukien säännökset lapsen osallistumisesta ja hänen mielipiteidensä ja toivomustensa selvittämisestä ja huomioon ottamisesta. Hallinto-oikeus toteaa, että näillä yleisillä ja periaatteellisilla säännöksillä on merkitystä huostaanottoasioiden ja myös muiden lastensuojelulain mukaisten hallinto-oikeudessa käsiteltävien asioiden hallinto-oikeuskäsittelyssä. Lisäksi hallinto-oikeus kiinnittää huomiota luonnoksen s. 6 oleviin muotoiluihin ja viittauksiin. Huostaanoton tuomioistuinkäsittelyä koskevan kolmannen kappaleen keski-vaiheilla olevan lauseen, joka alkaa sanoilla ”Pykälän 1 momentin mukaan lapsen toivomukset ja mielipide...”, muotoilu voi olla omiaan antamaan käsityksen, että kohdassa on tarkoitettu viitata hallintolakiin. Hallinto-oikeuden mukaan kohdassa lienee kuitenkin tarkoitettu viitata lastensuojelulain 20 §:n 1 momenttiin. Edelleen samassa kappaleessa on viitattu lastensuojelulain 43 §:ään ja todettu, että sanotussa pykälässä olisi ”vielä erityisesti korostettu lapsen mielipiteen selvittämistä ja kuulemista 20 §:n mukaisesti ennen päätöstä lapsen huostaanotosta, sijaishuollosta ja huostassa pidon lakkaamisesta.” Määräys lapsen mielipiteen selvittämisestä ja hänen kuulemisestaan 20 §:n mukaisesti ennen päätöstä huostaanotosta, sijaishuollosta ja huostassa pidon lakkaamisesta sisältyy lastensuojelulain 42 §:n 1 momenttiin.

Lapsiasiavaltuutettu esittää, että lapsen tapaaminen ja mahdollinen keskustelu tulisi saattaa ehdottomana velvoitteena myös isyyslakiin.

Pelastakaa Lapset ry:n käsityksen mukaan kansallisessa lapsia koskevassa lainsäädännössämme ei ole velvoittavalla säännöksellä miltään osin turvattu lapsen oikeutta saada tietoa näkemystensä tai minkä tahansa itseään koskevan päätöksen noudattamisesta mahdollisesti aiheutuvista seurauksista, kuten 3 artiklassa on edellytetty. Näin ollen oikeuden toteutuminen jäänee riippumaan asiaa käsittelevän aikuisen valvotuneisuudesta. Yhdistyksen mukaan 3 artiklassa turvattu oikeus saada tietoja ja ilmaista omat näkemyksensä oikeudenkäynnissä ei toteudu täysimääräisesti voimassaolevassa ottolapsilaissa, koska riittävän kehittyneen lapsen mielipiteen selvittää ottolapsineuvonnan antaja, jolla ei ole tuomioistuinta vastaavaa valtaa lapseksiottamista koskevassa asiassa. Liiton mukaan kysymyksessä ei näin ollen ole yleissopimuksessa tarkoitettu hallinnollinen menettely ja lapsen yleissopimuksessa tarkoitettu oikeus tulla kuulluksi ja ilmaista omat näkemyksensä suoraan oikeudenkäynnissä jää näin ollen riippumaan lapseksiottamisen vahvistavan tuomioistuimen harkinnasta.

Helsingin sosiaalivirasto toteaa *Helsingin kaupungille* antamassaan lausunnossa, että luonnoksessa tulisi tuoda selvemmin esiin se, että voimassa oleva isyyslaki turvaa 15 vuotta täyttäneelle lapselle yleissopimusta laajemmat mahdollisuudet vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon isyysasiassa. Esimerkkinä vahvasta asemasta sosiaalivirasto mainitsee muun muassa sen, että isyyslain 22 §:n mukaan isyyden vahvistamista koskevassa oikeudenkäynnissä lapsi on kantajana ja lapsen äiti kuultavana. Edelleen virasto toteaa, että 15 vuotta täyttänyt lapsi voi itse aloittaa isyyden selvittämisen ja lapsi voi myös vastustaa kanteen ajamista. Lisäksi sosiaalivirasto toteaa, että mikäli lapsi on otettu huostaan ja sijoitettu, lastenvalvoja voi äidin vastustuksesta huolimatta ajaa isyyden vahvistamista koskevaa kannetta. Huostaanottoja koskevan asian osalta sosiaalivirasto toteaa, että luonnoksessa tulisi mainita myös lastensuojelulain 21 §:n erityissäännös, joka oikeuttaa 12 vuotta täyttäneen lapsen käyttämään huoltajan ohella erikseen puhevaltaa itseään koskevassa asiassa. Tästä seuraa, että lapsi on asianosaisen asemassa ja hänelle on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n 1 momentin nojalla oikeus saada asiaa käsittelevältä viranomaiselta tieto sellaisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Tämä tiedonsaantioikeus on laajempi kuin kuultavan oikeus saada kuulemisen kohteena olevat asiakirjat.

4 artikla. Oikeus pyytää edustajan nimeämistä

Lapsiasiavaltuutettu toteaa, että olisi syytä vielä pohtia, täytyvätkö velvoitteet isyyslain säännösten osalta. Isyyslaki 25 § 2 momentin mukaan äiti voi yksin estää isyyden selvittämisen, mikäli lapsi ei ole täyttänyt 15 vuotta. Laissa ei ole erillistä säännöstä tilanteisiin, joissa äidin ja lapsen edut ovat ristiriidassa keskenään. Alle 15 -vuotiaalla lapsella ei siis ole oikeutta hakea edustajaa itselleen ajamaan isyyden selvittämistä, mikäli äiti vastustaa isyyden selvittämismenettelyä. Tulisi siis vielä tarkastella, miten lapsen mahdollisuus vaikuttaa itseään koskevissa asioissa vahvistuisi myös isyyden vahvistamismenettelyn osalta.

Pelastakaa Lapset ry huomauttaa, että artiklassa säädely lapsen oikeus pyytää joko itse tai avustettuna erityisedustajan nimeämistä edellyttää erityisedustaja- käsitteen tarkempaa avaamista. Luonnoksessa erityisedustajana on pidetty sekä lastenvalvojaa, edunvalvojaa että oikeudenkäyntiavustajaa. Yhdistyksen käsityksen mukaan yleissopimuksessa tarkoitettuna erityisedustajana voidaan kuitenkin pitää ainoastaan tuomioistuimen lapselle huoltajan sijaan määräämää edunvalvojaa, ottaen huomioon yleissopimuksen 4 artiklan 1 kohdan sanamuoto. Näin ollen isyyslaissa mainittu lain nojalla virkatehtävää hoitava lastenvalvoja ei voi olla yleissopimuksessa tarkoitettu erityisedustaja ottaen huomioon senkin, että äidin tai 15 vuotta täyttäneen lapsen vastustus estää lastenvalvojaa ajamasta isyyden vahvistamista koskevaa kannetta ja äidin vastustus yksin estää isyyden selvittämisen prosessin eteenpäin viemisen. Oikeudenkäyntiavustajakaan ei järjestön käsityksen mukaan voi olla yleissopimuksessa mainittu erityisedustaja, koska avustaja on lähtökohtaisesti sidottu lapsen puhevaltaa käyttävän päämiehensä mielipiteisiin. Yhdistyksen käsityksen mukaan yleissopimuksessa säädetyt oikeuden täysimääräinen käytännön toteutuminen edellyttää erityisesti lastensuojeluasioissa sitä, että lastensuojelulain 22 §:n mukaisen edunvalvojan tehtävät ja rooli lapsen asiassa määritellään selkeästi laissa sekä edunvalvonnan käytäntöjen kehittämistä muutoinkin. Edelleen yhdistys pitää tärkeänä, että myös isyyslakiin otettaisiin säännös mahdollisuudesta määrätä lapselle edunvalvoja, joka erityisesti äidin vastustaessa voi jatkaa isyyden selvittämisen

prosessia tai oikeudenkäyntiä lapsen puolesta. Yhdistys huomauttaa myös siitä, että lapsen menettelylliset oikeudet turvataan yleissopimuksessa tarkoitetulla tavalla myös lapsen huoltoon, asumiseen ja tapaamisoikeuteen liittyvissä asioissa.

Helsingin sosiaalivirasto toteaa *Helsingin kaupungille* antamassaan lausunnossa, ettei voimassa olevassa lastensuojelulaissa ole nimenomaisia säännöksiä 4 artiklassa tarkoitetuissa tilanteissa. Hallintolain 34 § ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 8 §:n 1 momentti kuitenkin turvaavat lapsen oikeuden pyytää ja saada itselleen edustaja yleissopimuksen 4 artiklan mukaisesti.

5 artikla. Muut mahdolliset menettelytapaot koskevat oikeudet

Pelastakaa Lapset ry:n mukaan artiklassa säädetyt muut mahdolliset menettelytapaot koskevat oikeudet eivät toteudu luonnoksessa esitetystä poiketen täysimääräisesti lasta koskevissa asioissa. Yleissopimuksessa on näiltä osin käytetty käsitteitä ”sopiva henkilö” ja ”erillinen edustaja”, joiden sisältöä ei luonnoksessa ole lainkaan avattu, vaan luonnoksessa on keskitytty ainoastaan selostamaan lapsen asianosaisasemaa tai sen puuttumista eri prosesseissa. Yhdistyksen käsityksen mukaan käsite ”erillinen edustaja” rinnastuu lähinnä kansallisessa lainsäädännössä turvattuun asianosaisen oikeuteen käyttää oikeudenkäynnissä ja hallintomenettelyssä avustajaa tai asiamiestä. Näin ollen asianosaisasemalla ja itsenäisellä puhevallalla voi olla merkitystä ainoastaan niiltä osin kuin yleissopimuksessa puhutaan lapsen oikeudesta hakea joko itse tai avustettuna itselleen nimeämänsä erillinen edustaja, joka yleissopimuksen mukaan voi asianmukaisissa tapauksissa olla lakimies. Yhdistys toteaa, että yleissopimuksen soveltamisalaan valituista perheoikeudellista ryhmistä ainoastaan lastensuojelulaissa on nimenomainen säännös, joka säännöstasolla turvaa lapsen oikeuden näiltä osin kun lastensuojelulain 24 § velvoittaa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tarvittaessa ohjaamaan lapsen oikeusavun piiriin. Muutoin lapsen oikeus hakea itselleen erillinen edustaja jäänee lapsia koskevissa menettelyissä riippumaan prosessiin osallistuvien aikuisten halusta ja valmiuksista ohjata lapsi oikeusavun piiriin, eikä lainsäädäntömme tällä hetkellä turvaa lapselle yleissopimuksessa tarkoitettua oikeutta pyytää apua valitsemaltaan ”sopivalta henkilöltä” omien näkemystensä ilmaisemiseksi. Yhdistyksen näkemyksen mukaan sopimuksessa tarkoitettu oikeus pyytää apua omien näkemysten ilmaisemiseen sopivalta henkilöltä ei voi edellyttää asianosaisasemaa, koska tällöin prosessista riippuen alle 12- tai 15-vuotiaat jäisivät prosesseissa vaille ”oman aikuisen” tukea ja jäisivät menettelyllisten oikeuksiensa osalta epätasa-arvoiseen asemaan. Yhdistys toteaa, että puhevaltaa vailla olevien lasten menettelyllisten oikeuksien täysimääräisen toteutumisen kannalta on tärkeää, että lapsen oikeus pyytää apua valitsemaltaan henkilöltä omien näkemystensä ilmaisemiseksi turvataan nimenomaisella säännöksellä kansallisessa lainsäädännössä yleissopimuksessa tarkoitetulla tavalla.

3.3.2 Oikeusviranomaisten asema

6 artikla. Päätöksentekomenettely

Helsingin hallinto-oikeus toteaa, että esityksessä jo selostetun lisäksi hallinto-oikeus noudattaa lastensuojelua koskevia asioita käsitellessään niin sanottua virallisiperiaatetta. Hallinto-oikeuden (ja korkeimman hallinto-oikeuden) on hankittava viran puolesta sel-

vitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat. Lisäksi hallinto-oikeus toteaa, ettei lastensuojelulaki tunne 6 artiklan b-kohdassa tarkoitettua neuvottelumenettelyä lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevissa asioissa. Lastensuojelulaissa ja hallintolainkäyttölaissa on säännöksiä vain lapsen kuulemisesta oikeusviranomaisessa sekä lapsen tietojen saannista ja puhevallasta itseään koskevassa asiassa, kuten esityksessä on selostettukin, mutta kysymyksessä on kuitenkin kuuleminen, eikä neuvottelu lapsen kanssa.

7 artikla. Velvollisuus toimia nopeasti

Helsingin sosiaalivirasto toteaa *Helsingin kaupungille* antamassaan lausunnossa, että luonnoksessa olisi syytä mainita, että muun muassa lapsen huostaanottoa koskeva päätös voidaan muutoksenhausta huolimatta panna heti täytäntöön lastensuojelulain 91 §:n 1 momentin perusteella.

8 artikla. Toimiminen omasta aloitteesta

Helsingin hallinto-oikeus huomauttaa, että sillä on toimivalta niissä asioissa, jotka on laissa säädetty kuuluviksi hallinto-oikeuden toimivaltaan ja jotka ovat tulleet säädetyllä tavalla hallinto-oikeudessa vireille. Hallinto-oikeudella ei siis ole toimivaltaa ottaa lastensuojelua koskevaa asiaa käsiteltäväkseen ilman, että se joko valituksen tai hakemuksen kautta lastensuojelulaissa säädetyissä tapauksissa on tullut hallinto-oikeudessa vireille. Lisäksi hallinto-oikeus toteaa, että se voi antaa asiassa väliaikaisen määräyksen vain silloin, kun huostaanottoa koskeva hakemus on hallinto-oikeudessa vireillä. Mikäli huostaanottoa koskeva asia on hallinto-oikeudessa vireillä valitusasiana (valitus sosiaaliviranomaisen päätöksestä), hallinto-oikeudella ei ole toimivaltaa antaa väliaikaista määräystä. Vaikka hallinto-oikeus voi antaa väliaikaisen määräyksen myös omasta aloitteestaan huostaanottoa koskevan hakemuksen ollessa hallinto-oikeudessa vireillä, hallinto-oikeus antaa yleensä väliaikaisen määräyksen joko huostaanottoa hakeneen sosiaalityöntekijän vaatimuksesta tai asianosaisen vaatimuksesta. Hallinto-oikeus voi näin ollen omasta aloitteestaan kuulla lasta, vaikka kukaan asianosaisista ei olisi kuulemista vaatinut. Edelleen hallinto-oikeus toteaa, että kiireellistä sijoitusta koskevaa asiaa ei alisteta hallinto-oikeuden vahvistettavaksi. Hallinto-oikeudella on toimivalta ainoastaan hakemuksesta jatkaa kiireellistä sijoitusta. Hallinto-oikeudella ei ole toimivaltaa ottaa lapsen kiireellistä sijoitusta tai huostaanottoa koskevaa asiaa oma-aloitteisesti käsiteltäväkseen.

Helsingin sosiaalivirasto huomauttaa Helsingin kaupungille antamassaan lausunnossa, että hallintotuomioistuimet eivät pääsääntöisesti ota asioita omatoimisesti käsiteltäväkseen, vaan hakemuksen esimerkiksi kiireellisen huostaanoton ratkaisemiseksi tekevät sosiaaliviranomaiset. Luonnoksessa mainittu asiakohta päätöksen alistamisesta hallinto-oikeuden vahvistettavaksi ei perustu voimassa olevaan lastensuojelulakiin, vaan päätöksen alistaminen perustui 1.1.2008 kumotun lastensuojelulain (683/1983) 17 §:n 2 momenttiin. Voimassa olevan lastensuojelulain 39 §:n 2 momentin mukaan kiireellinen sijoitus raukeaa, jollei hakemusta lapsen huostaanotosta tai hakemusta kiireellisen sijoituksen jatkamisesta ole 30 päivän kuluessa sijoituksen alkamisesta saatettu hallinto-oikeuden käsiteltäväksi.

9 artikla. Edustajan nimeäminen

Suomen Asianajajaliitto huomauttaa siitä, että esillä olevassa yleissopimuksessa, kuten myös Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 4 artiklassa tarkoitetut oikeudet toteutuvat välillisesti sosiaalitoimessa tehtävän selvityksen ja/tai lapsen tuomioistuimessa tapahtuvan kuulemisen kautta. Liiton mukaan sosiaalitoimen selvitys ja kuuleminen tuomioistuimessa eivät kuitenkaan käytännössä toteuta ja varmistaa lapsen oikeutta osallistua heitä koskevien asioiden käsittelyyn. Liitto toteaa, että oikeudenkäynnissä lapsen huoltajia avustaa tai edustaa oma asiamies, jonka tehtävänä on ensisijaisesti huolehtia päämiehensä edun toteutumisesta. Lapsen vanhemmillä on usein huoltoriidassa myös muita, kuten esimerkiksi päätyneeseen parisuhteeseen, liittyviä intressejä. Liiton näkemyksen mukaan mikäli lapsella olisi huoltoriidoissa oma edustaja, toisi tämä aidosti objektiivisen ja vain lapsen edun mukaisen näkökulman asiaan. Lapsen edustaja olisi muutoinkin riidan ulkopuolella ja siten vapaa vanhempien väliseen erimielisyyteen liittyvistä vaikutteista ja asenteista. Edustajan tulisi olla perheoikeudellisiin asioihin erikoistunut asianajaja, jonka tuomioistuin nimittäisi. Edellytykset nimittämiseksi voisivat liiton mukaan olla lastensuojelulain 87 §:n edellytyksiä vastaavat.

Helsingin sosiaalivirasto huomauttaa *Helsingin kaupungille* antamassaan lausunnossa, että hallintolainkäyttölain 19 a §:n 1 momentin mukaan hallinto-oikeus voi viran puolesta määrätä asianosaiselle edunvalvojan muun muassa, jos asianosaisen edunvalvoja on esteellisyys vuoksi tai muusta syystä estynyt käyttämästä puhevaltaa. Näin ollen huoltajan ja lapsen välinen eturistiriita tilanne ei voimassa olevan lain mukaan ole ainoa peruste, jolla hallinto-oikeus voi omasta aloitteestaan määrätä lapselle edustajan oikeudenkäyntiin.

10 artikla. Muut mahdolliset menettelytapaot koskevat oikeudet

Pelastakaa Lapset ry:n käsityksen mukaan kansalliseen lainsäädäntöön ei tältä osin sisälly säännöksiä, jotka riittävällä tavalla kattaisivat yleissopimuksen vaatimukset. Yhdistyksen mukaan erityisesti lastensuojelulain 22 §:n nojalla määrätyn edunvalvojan tehtävät ja asema tulee määrittellä riittävän selkeästi laissa lapsen edunvalvonnan tehostamiseksi. Lisäksi kun otetaan huomioon lapsen iästä ja kehitysasteesta johtuva erityisyys päämiehenä, lapselle määrätyle oikedenkäyntiavustajalle tulee asettaa huolelliseen asianajoon liittyvää yleistä tiedotus- ja selvitysvelvollisuutta täydentäviä ohjeita yleissopimuksessa tarkoitetulla tavalla.

4 MUITA HUOMIOITA

Mannerheimin Lastensuojeluliitto pitää lasten menettelyllisten oikeuksien kehittämistä oikeudenkäynneissä ja hallintoviranomaismenettelyissä tärkeänä. Liitto toteaa, että kansainväliset yleissopimukset, kuten lapsen oikeuksien käyttöä koskeva sopimus, tarjoaa hyvän välineen, jonka avulla kotimaista lainsäädäntöä ja hallintokäytäntöä kehitetään. Liiton mukaan esitysluonnoksessa yleissopimuksen soveltamisala jää kuitenkin suppeaksi ja näin ollen lapsen oikeuksien käyttöä koskevan yleissopimuksen tarjoamat kehittämismahdollisuudet jäävät siten varsin rajallisiksi.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että vaikka kaikkia mainittuja asiaryhmiä koskeva kansallinen lainsäädäntö asettaa veloitteen käsitellä asia kiireellisenä, saatujen tietojen mukaan lastensuojeluasioiden edellyttämä kiireellisyys ei kaikissa hallinto-oikeuksissa toteudu resurssiongelmien vuoksi. Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota myös siihen, että lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskevien asioiden käsittely kestää usein kohtuuttoman pitkään. Tähän on yhtenä syynä valtuutetun mukaan sosiaalitoimen olosuhdeselvityksen kesto. Valtuutettu toteaa, että olisikin suotavaa pohtia sopimusveloitteiden aiheuttamia toimenpiteitä myös siltä kannalta, miten ne käytännössä edistisivät lapsia koskevien oikeudenkäyntien nopeutumista. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa vielä, että sopimuksen useiden artiklojen toteutuminen käytännössä edellyttää, että tuomioistuimen jäsenet ovat saaneet koulutusta lapsen kohtaamiseen ja kohteluun sekä lapsen erityisten tarpeiden huomioimiseen.

Pelastakaa lapset ry:n mukaan yleissopimuksessa käytettyjä käsitteitä ja menettelyjä ei ole riittäväällä tavalla avattu ja rinnastettu kansallisessa lainsäädännössä käytössä oleviin käsitteisiin ja menettelyihin. Erityisen tärkeänä yhdistys pitää yleissopimuksessa käytettyjen käsitteiden ”erityisedustaja”, ”erillinen edustaja” ja ”sopiva henkilö” määrittelyä ja rinnastamista kansalliseen termistöön, jotta yleissopimuksen tarkoitus toteutuu täysimääräisesti. Lisäksi yhdistys huomauttaa, että luonnoksessa on keskitytty pääasiassa oikeudenkäyntimenettelyihin, vaikka esimerkiksi valtaosa niin sanotuista suostumustenvaraisista huostaanotoista päätetään viranhaltijatasolla. Edelleen yhdistys esittää, ottaen huomioon yleissopimuksen merkittävyys lapsen oikeuksien ja erityisesti YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa turvatus osallistumisoikeuden kannalta, että valittujen säännösten yhteensopivuutta yleissopimuksen kanssa sekä kansallisen lapsia koskevan lainsäädännön muutostarpeita muutoinkin, arvioidaan yleissopimuksessa tarkoituiltu osin täsmällisemmin ja laajemmin.

LIITE

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi Eduskunnalle lasten oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sanotun yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta pyydetiin lausuntoa seuraavilta viranomaisilta ja yhteisöiltä:¹

Ulkoasiainministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö*

Helsingin hallinto-oikeus
Helsingin käräjäoikeus
Lapsiasiavaltuutettu Maria Kaisa Aula

Helsingin kaupunki²

Lastensuojelun Keskusliitto
Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry
Pelastakaa Lapset ry
Suomen Asianajajaliitto

¹ (*):llä merkityiltä ei saatu lausuntoa.

² Helsingin kaupungin lausunnon yhteydessä on viitattu myös Helsingin sosiaaliviraston kaupungille antamaan lausuntoon, johon kaupunki yhtyy.

Sarjan aiemmat julkaisut vuonna 2009

1. Hallinto-oikeuksien sähköinen tiedoksianto Veronsaajien oikeudenvilvontayksikköön
2. Jatkokäsittelylupa hovioikeudessa. Lausunnotiivistelmä
3. Väkivallan vähentäminen Suomessa
4. Pikaluottoihin liittyvän lainsäädännön uudistaminen. Lausunnotiivistelmä
5. Lausunnot oikaisuvaatimustoimikunnan mietinnöstä
6. Yhteistalouden purkaminen avoliiton päättyessä. Lausunnotiivistelmä
7. Vapaudenmenetyksestä maksettavan korvauksen hakeminen
8. Käsitteilyn joutuisuus hallinnossa ja oikeussuojakeinot käsitteilyn viivästyessä. Lausunnotiivistelmä
9. Luottotietolain muuttaminen. Lausunnotiivistelmä.
10. Yhteistalouden purkaminen avoliiton päättyessä. Yhteenveto kansalaispalautteesta
11. Tunnista, tunnusta ja toimi. Järvenpään väkivallan vähentämisen pilottihankkeen arviointi
12. Tiivistelmä yhdistyslakityöryhmän mietinnöstä (OMTR 2008:3) annetuista lausunnoista
13. Konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuus sekä maksukyky- ja tasetesti osakeyhtiön varojenjaossa
14. Surmansa saaneen läheisten korvaussuoja. Vahingonkorvauslain 5 luvun 4 a §:n ja rikosvahinkolain 8 §:n 3 momentin arviointia
15. EU:n rautatievastuuasetuksen täytäntöönpano. Lausunnotiivistelmä
16. Maanvuokralain tarkistamistarve. Lausunnotiivistelmä
17. Hallintolainkäytön nykytila ja kehittämistarpeet. Raportti kyselystä asiamiehille ja avustajille.
18. Maksupalvelulaki. Lausunnotiivistelmä
19. Tiedoksianto oikeudenkäynnissä. Lausunnotiivistelmä
22. Todisteiden luovuttaminen rikosasioissa EU:n jäsenvaltioiden välillä. Lausunnotiivistelmä
23. Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksyminen. Lausunnotiivistelmä



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
puh. (09) 160 03
www.om.fi

PB 25
00023 STATSRÅDET
tfn (09) 160 03
www.jm.fi