

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: Lausuntopyyntö 18.12.2014

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 245/2014 vp)

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (Sops 59–60/1991), joka on lakina voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esityksen keskeiset ehdotukset ja tavoitteet

Hallituksen esityksessä ehdotetaan hallintolainkäyttölain (586/1996) todistelusäännöksiä tarkistettaviksi niin, että ne olisivat yhteensopivat muutettaviksi ehdotettujen oikeudenkäymiskaaren todistelusäännösten (HE 46/2014 vp) kanssa.

Esityksessä on otettu huomioon hallintotuomioistuimissa ratkaistavien asioiden laatu ja niiden erityispiirteet. Tarkoituksena on, ettei hallintotuomioistuinten ja yleisten tuomioistuinten todistelusäännöksissä olisi muita kuin käsiteltävien asioiden laadusta aiheutuvia eroja. Ehdotuksella selkeytettäisiin sääntelyä ja vahvistettaisiin hallintoprosessin asemaa itsenäisenä prosessimuotona.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu pitää esitystä sääntelyn selkeyttämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi yleisten tuomioistuinten todistelusäännöksiin nähden kannatettavana.

Hallituksen esityksen yleisperustelut on laadittu suppeasti, joten siinä ei esimerkiksi ole käsitelty Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia, kuten YK:n lapsen oikeuksien yleissopimusta, tai muita velvoitteita. Esityksen vaikutusarviointi on myös erittäin tiivis eikä sisällä erityistä lapsivaikutusten arviointia. Nämä ratkaisut sinänsä ovat ymmärrettäviä, kun kyse on pääasiassa sääntelyn selkeyttämisestä ja yhdenmukaistamisesta oikeudenkäymiskaaren sääntelyyn nähden, eivätkä muutokset käytännössä merkitsisi olennaisia muutoksia nykytilaan.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että lapsia koskevat ehdotukset, erityisesti vajaavaltaisen kuulemista koskeva 39 h §, täyttävät lapsen oikeuksien yleissopimuksen asettamat vaatimukset lapsen oikeuksien toteutumiseksi sekä vastaavat Euroopan neuvoston ministerikomitean suuntaviivoja lapsiystävällisestä oikeudenkäytöstä.¹



YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3(1) artiklan mukaan lapsen etu on huomioitava ensisijaisena ratkaisuperusteena kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia. YK:n lapsen oikeuksien komitea on muun muassa todennut, että tuomioistuinten on huolehdittava lapsen edun huomioon ottamisesta lasta koskevista tai lapseen vaikuttavissa tilanteissa ja päätöksissä riippumatta siitä, ovatko ne luonteeltaan aineellisia vai prosessi-oikeudellisia. Tuomioistuinten on osoitettava, että ne ovat täyttäneet tehokkaasti tämän vaatimuksen.²

Sopimuksen 12 artiklan mukaan lapsella, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, on oikeus vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevista asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Tämän toteuttamiseksi lapselle on annettava erityisesti mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevista oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti. Lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen edun mukaiset ratkaisut ja toiminta edellyttävät lapsen mielipiteen selvittämistä ja sen huomioimista.³

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että lapsen oikeuksien sopimuksessa ei aseteta tiettyä ikärajaa lapsen kuulemiselle. Vaikka lainsäädännössä on mainittu tietyt ikärajat, kuten 15 tai 12 vuotta, tuomioistuimen olisi harkittava lapsen etua ja lapsen kuulemista aina tapauskohtaisesti lapsen kehitystaso huomioiden. Myös EN:n lapsiystävällisen oikeudenkäytön suuntaviivoissa korostetaan, että ikä ei saisi olla ainoa peruste lapsen kuulematta jättämiselle (IV.D.3.47). Syksyllä 2014 ilmestyneessä tutkimuksessa, joka koskee lasten etua ja osallisuutta hallinto-oikeuksien päätöksissä, muun muassa todettiin, että lapsen muodollinen oikeus osallistua toteutuu kohtalaisen hyvin. Kuulemista haluavat 12 vuotta täyttäneet lapset tulevat kuulluksi hallinto-oikeudessa, mutta alle 12-vuotiaita kuullaan vain harvoin.⁴

EN:n suuntaviivoja lapsiystävällisestä oikeudenkäytöstä on sovellettava kaikkiin tilanteisiin, joissa lapset ovat todennäköisesti joutuvat, millä perusteella tai missä asemassa tahansa, tekemisiin rikos-, siviili- tai hallinto-oikeuden täytäntöönpanoon osallistuvien toimivaltaisten elinten ja yksiköiden kanssa (I.2). Suuntaviivojen tavoitteena on varmistaa, että kaikissa edellä mainituissa menettelyissä noudatetaan tinkimättömästi kaikkia lasten oikeuksia, kuten oikeutta saada tietoa ja käyttää edustajaa sekä oikeutta osallistua menettelyihin ja saada suojelua, ja otetaan samalla asianmukaisesti huomioon lapsen kehitys- ja tietämystaso sekä tapauksen olosuhteet. Lasten oikeuksien kunnioittaminen ei saisi vaarantaa muiden osapuolten oikeuksia (I.3).

Suuntaviivojen kohdassa IV.D.3. (s. 28) käsitellään lapsen oikeutta tulla kuulluksi ja esittää näkemyksiä. Kohdassa mm. korostetaan lapsen oikeutta tulla kuulluksi kaikissa heitä koskevista asioissa ja ainakin silloin, kun heidän katsotaan ymmärtävän käsiteltävänä olevat asiat riittävän hyvin. Oikeus tulla kuulluksi on lapsen oikeus, ei velvollisuus. Lisäksi suuntaviivojen mukaan, ”[j]os lasta on kuultava tai lapsen on annettava todistajanlausunto oikeudenkäynnin tai muun menettelyn tai toimenpiteen yhteydessä, se olisi tehtävä mieluiten suljetuin ovin. Pääsääntöisesti sallittaisiin vain niiden henkilöiden läsnäolo, joita asia koskee välittömästi, edellyttäen, että he eivät estä lasta antamasta todistajanlausuntoa” (IV.A.2.9).

Jyväskylässä 12.1.2015

Tuomas Kurttila
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies

¹ Suomi on sitoutunut suuntaviivojen noudattamiseen

http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Source/GuidelinesChildFriendlyJustice_FI.pdf

² Yleiskommentti nro 14, kohta 28

http://www.lapsiasia.fi/c/document_library/get_file?folderId=11437003&name=DLFE-31534.pdf.

³ Yleiskommentti nro 12, esim. kohta 74

http://www.lapsiasia.fi/c/document_library/get_file?folderId=11437003&name=DLFE-31533.pdf.

⁴ de Godzinsky: Lapsen etu ja osallisuus hallinto-oikeuksien päätöksissä, Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia nro 267, Helsinki 2014. Verkossa http://www.optula.om.fi/material/attachments/optula/julkaisut/tutkimuksia-sarja/JIJpo1bAP/267_de_Godzinsky.pdf