



ASIA **Lapsikaappausasiassa annetun lapsen palauttamismääräyksen täytäntöönpanon puutteista**

KANTELU

Kantelija arvostelee oikeuskanslerinvirastoon saapuneeksi kirjatussa, asiamiehen valtakirjalla hänen puolestaan laatimassa ja allekirjoittamassa kirjoituksessa eri viranomaisten menettelyä näiden panna täytäntöön Helsingin hovioikeuden antaman päätöksen asiassa, jossa on ollut kysymys lapsen palauttamisesta Suomesta vieraaseen valtioon kansainvälistä lapsikaappausta koskevan Haagin sopimuksen nojalla. Hovioikeus oli määrännyt kantelijan (jäljempänä myös äiti) lapsen heti palautettavaksi Suomesta sopimuksen osapuolena olevaan vieraaseen valtioon. Lapsen palauttamista kotiinsa vieraaseen valtioon oli vaatinut lapsen isä.

Kantelussa arvostellaan ulosottoviraston kihlakunnanvoudin ja kaupungin lastensuojelun johtavan sosiaalityöntekijän menettelyä tässä yhteydessä ja erityisesti hovioikeuden päätöksen antopäivänä (perjantaina) pidetyssä täytäntöönpanotilaisuudessa, jossa kantelijan lapsi oli kantelijan asunnolla otettu viranomaisten haltuun.

Kantelun mukaan kihlakunnanvoudi ja johtava sosiaalityöntekijä eivät olleet pystyneet perustelevaan lapsen haltuunoton syytä tarkemmin kuin viittaamalla hovioikeuden antamaan päätökseen, heiltä oli puuttunut selkeä toimintalinja ja he olivat myös viestittäneet, etteivät he oikein tieneet, miten toimia. Täytäntöönpanotilaisuudessa läsnä ollut kantelijan läheinen oli kuitenkin tuonut esiin johtavalle sosiaalityöntekijälle, että lasta ja kantelijaa ei saanut erottaa toisistaan, koska lapsella ei ollut lastensuojelullista hätää. Läheinen oli saanut kyseisessä tilaisuudessa puhuttua ratkaisun, jossa kantelija pääsi vielä osin rintaruokinnassa olleen 1,5-vuotiaan lapsensa mukaan sijoituspaikkaan.

Kantelussa arvostellaan viranomaisten täytäntöönpanotoimien perusteettomuutta lastensuojelullisen hädän puuttuessa, samoin kuin siitä, että tilanne oli ollut ainakin vielä alkuvaiheessa sovittelavissa. Lisäksi kantelussa arvostellaan johtavaa sosiaalityöntekijää siitä, että hän oli täytäntöönpanotilaisuudessa ilmoittanut kyseessä olevan ”avohoidon tukitoimenpide”, mutta seuraavana päivänä hän oli kantelun mukaan kertonut ilmoittaneensa niin vain kantelijaa rauhoittakseen. Viranomaiset eivät myöskään olleet pystyneet kertomaan, oliko kyseessä ”kii-reellinen huostaanotto” vai oliko sen uhkaa käytetty keinona äidin rauhoittamiseksi. Kantelussa kerrotaan viikonloppuna vastaanottokodissa ilmenneistä lapsen oireista.

Kantelussa arvostellaan myös Helsingin hovioikeuden menettelyä edellä mainitun päätöksen toimittamisessa ”asiaan osallisille”. Arvostelun mukaan hovioikeus oli toimittanut päätöksensä muille osallisille aikaisemmin kuin kantelijalle. Lisäkirjoituksessa kantelijan asiamies ilmoittaa lisäksi, että asianomaisen vieraan valtion tuomioistuin oli antanut siellä käsitellyssä ja ratkaistussa huoltajuuskiistassa päätöksen, jonka mukaan kantelija sai lapsen yksinhuoltajuuden, ja että kantelija ja lapsi ovat muuttaneet takaisin Suomeen. Asiamies katsoo tuon päätöksen olevan ”päinvastainen” kuin Helsingin hovioikeuden antama edellä mainittu päätös.

SELVITYS

Kanteluasian käsittelyä varten on hankittu tietoja ja asiakirjoja Helsingin hovioikeudesta, korkeimmasta oikeudesta, ulosottovirastosta ja kaupungin perhepalveluista.

Lisäksi Valtakunnanvoudinvirastolta on hankittu lausunto, jonka liitteinä ovat olleet kantelussa arvostelun kohteena olevan ulosottoviraston kihlakunnanvoudin selvitys ja johtavan kihlakunnanvoudin lausunto. Kaupungilta on hankittu perhepalveluiden palvelujohtajan, lastensuojelun päällikön ja kantelussa arvostelun kohteena olleen johtavan sosiaalityöntekijän selvitys.

Edelleen sosiaali- ja terveysministeriöltä ja oikeusministeriöltä on hankittu lausunnot.

VASTINE

Kantelijalle on asiamiehensä välityksellä varattu tilaisuus antaa vastineensa edellä mainituista selvityksistä ja lausunnoista. Vastinetta ei ole annettu.

RATKAISU

1 Tapahtumatietoja

Lapsen isä oli tehnyt palautuspyynnön asianomaisen vieraan valtion oikeusministeriölle, joka toimii Haagin sopimuksen tarkoittamana keskusviranomaisena kyseisessä valtiossa.

Lapsen isä oli Helsingin hovioikeudelle toimitetussa hakemuksessaan vaatinut, että hovioikeus määrää hänen ja kantelijan yhteisen alaikäisen lapsen palautettavaksi heti kotiinsa vieraaseen valtioon. Kantelija oli vaatinut hakemuksen hylkäämistä. Siinä tapauksessa, että lapsi määrätäisiin palautettavaksi, kantelija oli vaatinut, että hänet oikeutetaan matkustamaan lapsen kanssa asianomaiseen vieraaseen valtioon ilman lapsen edun vastaisia pakkopalautustoimia.

Helsingin hovioikeus oli toimittanut asiassa pääkäsittelyn.

Hovioikeus on asiassa antamansa päätöksen perusteluissa muun ohella katsonut, että kantelija oli lapsen isän suostumuksetta jättänyt palauttamatta lapsen Haagin sopimuksen osapuolena olevaan vieraaseen valtioon, jossa lapsella välittömästi ennen palauttamatta jättämistä oli ollut asuinpaikka. Saman päätöksen päätöslauselmassa hovioikeus on määrännyt kantelijan lapsen heti palautettavaksi tuohon vieraaseen valtioon. Hovioikeus on lisäksi lausunut, että lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 43 §:n 2 momentin nojalla kyseinen päätös voidaan panna täytäntöön, vaikka päätös ei ole saanut lainvoimaa. Samoin hovioikeus on lausunut, että se lähettää päätöksensä siinä mainitulle ulosottovirastolle, jonka on huolehdittava päätöksen täytäntöönpanosta kiireellisesti mainitun lain 46 §:n mukaisesti.

Helsingin hovioikeus on päätöksen antopäivänä (perjantaina) kello 15.57 lähettänyt sähköpostitse täytäntöönpanopyynnön asianomaiselle ulosottovirastolle. Hovioikeuden esittelijän allekirjoittamassa pyynnössä todetaan, että hovioikeus lähettää päätöksen virallisen jäljennöksen kiireellistä täytäntöönpanoa varten. Asianosaisten ja palautettavan lapsen yksilöintitietojen lisäksi pyynnössä annetaan osoite, jossa lapsi ilmoituksen mukaan oleskelee.

Lapsi on otettu viranomaisten haltuun samana päivänä kello 18.25–19.25 pidetyssä täytäntöönpanotilaisuudessa. Tilaisuudessa ovat olleet läsnä arvostelun kohteina olevat kihlakunnanvouti ja johtava sosiaalityöntekijä sekä kihlakunnanulosottomies ja poliisilaitoksen partio. Lisäksi paikalla asunnossa ovat olleet lapsi, kantelija ja kantelijan läheinen.

Täytäntöönpano on jatkunut siten, että lapsi ja kantelija ovat olleet vastaanottokodissa perjantaista seuraavan viikon torstaihin.

Kantelija on seuraavan viikon maanantaina pyytänyt korkeimmalta oikeudelta, että hovioikeuden päätöksen täytäntöönpano keskeytetään. Korkein oikeus on seuraavana päivänä päättänyt, että täytäntöönpanoa ei keskeytetä.

Täytäntöönpano on saatettu loppuun saman viikon torstaina kello 12.00–14.25 viemällä lapsi ja kantelija kihlakunnanvoudin kuljettamalla autolla Helsinki-Vantaan lentokentälle. Lisäksi samassa autossa on ollut kihlakunnanulosottomies. Kantelijan toinen läheinen on seurannut lentokentälle itse kuljettamallaan henkilöautolla. Lentokentällä täytäntöönpanon loppuun saattamiseen on osallistunut myös poliisipartio. Kihlakunnanvouti ja kihlakunnanulosottomies ovat saattaneet lapsen ja äidin turvatarkastukseen asti. Poliisipartio on kello 16.01 ilmoittanut kihlakunnanvoudille lapsen ja äidin nousseen asianomaiseen vieraaseen valtioon lähtevään lentokoneeseen.

Korkein oikeus on myöhemmin antamallaan päätöksellä todennut, että enemmän lausunnon antaminen lapsen palauttamista koskevassa asiassa raukeaa. Päätöksen mukaan määräaika valitusluvan pyytämiseen ja valituksen tekemiseen hovioikeuden päätöksestä oli päättynyt ja kantelijan valituslupahakemusta tai valitusta ei ollut saapunut määräajassa.

2 Arviointi

2.1 Helsingin hovioikeuden päätös määrätä kantelijan lapsi palautettavaksi ja menettely päätöksen lähettämisessä

2.1.1 Oikeuskanslerin toimivallasta

Perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet.

Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983, jäljempänä lapsenhuoltolaki) 30 §:n (186/1994) mukaan Suomessa oleva lapsi, joka on luvattomasti viety pois siitä valtiosta, jossa lapsella oli asuinpaikka, taikka jätetty luvattomasti palauttamatta, on määrättävä heti palautettavaksi, jos lapsella välittömästi ennen luvatonta poisviemistä tai palauttamatta jättämistä oli asuinpaikka valtiossa, joka on Haagissa 25 päivänä lokakuuta 1980 kansainvälisestä lapsikaappauksesta tehdyn yksityisoikeuden alaa koskevan yleissopimuksen (Haagin sopimus) osapuoli. Lain 31 §:n (186/1994) mukaan määräyksen lapsen palauttamisesta antaa hakemuksesta Helsingin hovioikeus.

Perustuslain 3 §:ssä säädetyn valtiollisten tehtävien jaon kannalta lapsen palauttamista koskevan asian käsittely ja sitä koskevan määräyksen antaminen ovat lainkäyttöä. Oikeuskansleri ei voi puuttua riippumattomien tuomioistuinten lainmukaisen toimi- ja harkintavallan rajoissa tapahtuvaan tällaiseen päätöksentekoon. Tuomioistuimia valvoessaan oikeuskansleri voi puuttua lähinnä selkeisiin menettelyvirheisiin, lainmukaisen harkintavallan ylitykseen tai sen muuhun väärinkäyttöön sekä perus- ja ihmisoikeuksia loukkaavaan menettelyyn.

2.1.2 Hovioikeuden päätöksen lainmukaisuus

Lisäkirjoituksessa on arvosteltu Helsingin hovioikeuden päätöstä määrätä kantelijan lapsi palautettavaksi vieraaseen valtioon, koska vieraassa valtiossa sittemmin käyty huoltajuusoikeudenkäynti on lisäkirjoituksessa kerrotun mukaan päättynyt kantelijan eduksi hänen saadessa lapsen yksinhuoltajuuden ja koska ”todisteiden perusteella” äidillä ja lapsella oli ollut lupa muuttaa Suomeen jo edellisenä vuonna.

Helsingin hovioikeus on päätöksessään muun ohella katsonut jääneen näyttämättä, että isä olisi edellisenä vuonna antanut suostumuksensa siihen, että lapsen asuinpaikka muuttuu asianomaisesta vieraasta valtiosta Suomeen.

Pelkästään siitä, että vieraan valtion tuomioistuin on myöhemmin varsinaisessa huoltajuusoikeudenkäynnissä päättynyt kantelijalle myönteiseen ratkaisuun, tai siitäkään, että tuo tuomioistuin on mahdollisesti päätöksensä perusteluissa lisäksi arvioinut toisin sitä, oliko kantelijalla ollut lapsen isän suostumus lapsen asuinpaikan muuttamiseen jo edellisenä vuonna, ei voida päätellä, että Helsingin hovioikeus olisi päättäessään määrätä lapsen palautettavaksi ylittänyt harkintavaltansa tai käyttänyt sitä väärin.

Todistelun arviointi kuuluu riippumattoman tuomiovallan ydinalueeseen. Tuomioistuimet arvioivat niille lain mukaan kuuluvassa itsenäisessä oikeudellisessa harkinnassa, minkälainen näyttöarvo kullekin todisteelle on kyseisessä asiassa esille tulleen näytön kokonaisuudessa annettava, samoin kuin näytön riittävyyttä. Tämän vuoksi en ryhdy enemmälti arvioimaan kantelessa arvostellun Helsingin hovioikeuden päätöksen sisältämän näyttöratkaisun oikeellisuutta.

Yleisesti totean kuitenkin, että käsillä olevaan asiakokonaisuuteen liittyviä, mahdollisesti erisuuntaisilta näyttäviä ratkaisuja eri valtioiden tuomioistuinten kesken saattaa selittää, että noilla ratkaisuilla on jo lähtökohtaisesti ollut eri tarkoitusperä. Lapsen palauttamista koskevassa asiassa annetulla määräyksellä pyritään turvaamaan, että esimerkiksi lapsen huoltajuutta tai asumista koskeva varsinainen oikeudenkäynti käydään nimenomaan siinä valtiossa, jossa lapsella välittömästi ennen luvatonta poisviemistä tai palauttamatta jättämistä oli asuinpaikka, eikä lapsen kaappaneen vanhemman valitsemassa valtiossa (ks. esim. Outi Kemppainen – Merja Norros - Hilka Salmenkylä: artikkeli ”Kansainvälisiin lapsikaappauksiin ja tapaamisoikeuksiin liittyvistä kysymyksistä”, Defensor Legis 2001, s. 677). Määräyksellä ei siten ole vielä otettu eikä ole edes ollut tarkoitus ottaa kantaa siihen, miten lapsen huolto on tulevaisuudessa järjestettävä vanhempien kesken, vaan ennallistaa tilanne sellaiseksi kuin se oli ennen lapsikaappausta (ks. esim. Markku Helin – Tuula Linna – Matti Rintala: Huolto- ja tapaamispäätöksen täytäntöönpano, Lakimiesliiton kustannus 1997, s. 264–265).

Minulla ei ole pelkästään kantelessa tai sen lisäkirjoituksessa esiin tuotujen seikkojen perusteella aihetta epäillä, että Helsingin hovioikeus olisi päättäessään määrätä kantelijan lapsen palautettavaksi vieraaseen valtioon ylittänyt harkintavaltansa tai menetellyt muutenkaan tavalla, joka antaisi minulle viranomaistoiminnan laillisuusvalvojana aihetta toimenpiteisiin.

2.1.3 Hovioikeuden päätöksen lähettäminen

Helsingin hovioikeudesta hankittujen tietojen mukaan sen lainkäyttösihteeri on päätöksen antopäivänä (perjantaina) kello 15.57 lähettänyt sähköpostitse ulosottovirastoon hovioikeuden päätöksen ja sitä koskevan täytäntöönpanopyynnön. Samojen tietojen mukaan lainkäyttösihteeri on lähettänyt päätöksen kantelijalle ja lapsen isälle samana päivänä kello 16.06 sähköpostitse heidän avustajiensa kautta. Kantelussa kerrotun mukaan kantelija oli saanut päätöksen kello 16.13.

Oikeudenkäymiskaaren 24 luvun 18 §:n (440/2011) 1 momentin mukaan hovioikeuden on lähetettävä ratkaisustaan kappale kaikille hovioikeudessa puhevaltaa käyttäneille.

Lapsenhuoltolain 44 §:n (662/2015) 1 momentissa säädetään, että kun tuomioistuin on määrännyt lapsen palautettavaksi 30 §:n nojalla, sen on lähetettävä päätös toimivaltaiselle ulosottomiehelle ja kehotettava tätä kiireellisesti huolehtimaan täytäntöönpanosta siten kuin 46 §:ssä säädetään. Saman lain 43 §:n 2 momentin mukaan Helsingin hovioikeuden antama päätös, jossa lapsi on määrätty palautettavaksi, voidaan panna heti täytäntöön, vaikka päätös ei ole saanut lainvoimaa.

Hovioikeus on lähettänyt päätöksensä asianosaisille samanaikaisesti. Siihen, että hovioikeus on lähettänyt päätöksensä ensin, yhdeksää minuuttia aikaisemmin erikseen sähköpostitse ulosottovirastoon, on nähdäkseni ollut jo tekninen syy, kun ulosottovirastolle lähetettävä sähköpostiviesti on sisältänyt myös erillisen täytäntöönpanopyynnön. Lisäksi ulosottovirastolle osoitetun sähköpostiviestin etusijaa lähettämisyjärjestyksessä voidaan perustella lapsenhuoltolain edellä selostetun säännöksen sisältämällä kiireellisyysvelvoitteella ja sillä, että perjantai-iltapäivänä jokseenkin välittömästi käsillä olleen ulosottoviraston virka-ajan päättymisen vuoksi nimenomaan tuon viestin osalta on ollut tärkeää varmistaa sen oikea-aikainen perillemeno.

Minulla ei ole kantelussa esiin tuotujen seikkojen perusteella aihetta epäillä, että Helsingin hovioikeus olisi myöskään päätöksensä edellä mainituille tahoille lähettäessään menetellyt tavalla, joka antaisi minulle viranomaistoiminnan laillisuusvalvojana aihetta toimenpiteisiin.

Näin ollen kantelun Helsingin hovioikeutta koskeva osa ei ole johtanut toimenpiteisiin.

2.2 Ulosotto- ja sosiaalihuollon viranomaisten menettely lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanossa

2.2.1 Viranomaisten toimien oikeusperusta

Kantelussa yhtenä arvostelun kohteena on ollut se, että kihlakunnanvouti ja johtava sosiaalityöntekijä ovat aloittaneet täytäntöönpanon ottamalla lapsen viranomaisten haltuun lastensuojelulaissa (417/2007) säädettyjen edellytysten puuttuessa. Kantelun mukaan kantelija ja hänen läheisensä olivat suoritettavien toimenpiteiden oikeudellista luonnehdintaa ja perusteita koskeviin kysymyksiinsä saaneet vastauksiksi viittauksen hovioikeuden päätökseen ja johtavan sosiaalityöntekijän ilmoituksen ”avohoidon tukitoimenpiteestä”.

Selvityksistä on havaittavissa, että ulosottoviranomaiset ja sosiaalihuollon viranomaiset ovat jäsentäneet täytäntöönpanon asiassa keskenään ristiriitaisesti. Ulosottoviranomaiset katsovat, että ulosottomies on pyytänyt sosiaalihuollon viranomaiselta virka-apua, joskin pyynnön peruste ja sisältö jäävät tarkemmin selvittämättä, ja että kantelijan lapsi olisi siten ollut täytäntöönpanon jatkuessa vastaanottokodissa jollakin sosiaalihuollon viranomaisen päättämällä ja suoritettamalla toimenpiteellä.

Sosiaalihuollon viranomaiset puolestaan katsovat, että kantelijan lapsi olisi ollut vastaanottokodissa Helsingin hovioikeuden määrättyä lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain (619/1996, jäljempänä täytäntöönpanolaki) 25 §:ssä tarkoitettua väliaikaisesta turvaamistoimesta ja että sosiaalihuollon viranomaiset ovat antaneet asiassa edellä mainitussa laissa tarkoitettua virka-apua muille viranomaisille osoittamalla lapselle hänen etunsa mukaisen paikan tuon toimenpiteen edellyttämättä sosiaalihuollon viranomaisilta itseltään asiaa koskevia päätöksiä tai edes kirjauksia. Sosiaalihuollon viranomaisten näkemyksen mukaan varsinaiset päätökset ja toiminta asiassa olisivat siten jääneet muiden viranomaisten vastuulle ja heidän oman toimintansa oikeudellinen perusta olisi siis ollut hovioikeuden määräys väliaikaisesta turvaamistoimesta.

Selvitykseen perustuva alustava johtopäätökseni edellä kerrotusta ristiriidasta on ollut, että vieraaseen valtioon palautettavaksi määrätty kantelijan lapsi on ollut seitsemättä päivää vastaanottokodissa ilman minkään viranomaisen päätöstä tai edes sen kummempia asiaa koskevia kirjauksia. Kantelijan itsensä mukanaolon vastaanottokodissa sosiaalihuollon viranomaiset ovat katsoneet perustuneen lastensuojelulakiin, kuitenkin tekemättä sitäkään koskevia päätöksiä tai kirjauksia.

Oikeusperustaa koskevan ristiriidan selvittämiseksi pyysin oikeusministeriöltä ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöltä lausunnot.

Oikeusministeriön antaman lausunnon mukaan kantelun tarkoittamassa tapauksessa kyse ei olisi täytäntöönpanolain 25 §:n tilanteesta, jonka mukaan lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta tai ainakin sijoittamisen pysyvyydestä määrääminen kuuluu tuomioistuimelle. Sen sijaan lausunnossa on nähty sosiaalihuollon viranomaisten rooli ja näiden lastensuojelulakiin perustuvat toimivaltuudet keskeisinä. Lisäksi lausunnossa on pidetty itsestään selvänä, että ”noutotilanne” usein pitkittyy palautettaessa lasta vieraaseen valtioon.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön lausunnon mukaan lastensuojelulaissa säädettyjä toimenpiteitä voidaan käyttää vain tuossa laissa säädetyn edellytyksin ja siis tekemättä niistä poikkeusta siinä tilanteessa, että kysymys olisi lapsen palauttamisesta vieraaseen valtioon. Sen sijaan tuomioistuimen määrättyä täytäntöönpanolain 25 §:n nojalla lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta siinä tarkoitettu sijoittaminen tapahtuu ministeriön näkemyksen mukaan lastensuojelulaissa lapsen sijoittamiselle säädettyistä edellytyksistä riippumatta. Toisaalta lausunnossa on korostettu, että sosiaalihuollon viranomaisten olisi tässäkin tapauksessa ja siis sen estämättä, että kysymys oli tarkemmin selvittämättä jäävästä virka-aputilanteesta, pitänyt arvioida lastensuojelun tarve, samoin kuin muidenkin sosiaalihuollon kiireellisten palvelujen tarve, ja tarvittaessa tehdä niitä koskevat päätökset.

Ovatko ulosotto- ja sosiaalihuollon viranomaiset siis menettäneet lainvastaisesti tai muuten virheellisesti ”sijoittaessaan” kantelijan lapsen lähes viikoksi vastaanottokotiin osana Helsingin hovioikeuden lapsen palauttamisesta antaman määräyksen täytäntöönpanotoimia tai mahdollisesti jo siinä, että lapsi on otettu viranomaisten haltuun ja että tarve lapsen ”sijoittamiseen” on siten ylittänyt päässyt syntymään?

Siinä tapauksessa, että tässä arvioinnissa päädytään lainvastaisuuden tai muun virheellisuuden toteamiseen, on edelleen arvioitava, onko viranomaisilla käsillä olevan kaltaisessa, useampi-päiväiseksi venyvässä täytäntöönpanossa ylittänyt käytettävissään sen turvaamiseksi mitään lakiin perustavaa toimenpidettä ja onko asiaa koskevan lainsäädännön ja ohjeistuksen ajantasaisuudessa tai kattavuudessa puutteita.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

2.2.2 Täytäntöönpanolaista sekä sen ja lastensuojelulain välisestä suhteesta

Valtioiden välinen velvollisuus lapsen palauttamiseen voidaan toteuttaa vain Suomen kansallisen lainsäädännön Suomen eri viranomaisille antamien toimivaltuuksien rajoissa.

Kun kysymys on nimenomaan Haagin sopimuksen soveltamisen piiriin kuuluvasta kansainvälisestä lapsikaappauksesta, lapsen määrääminen palautettavaksi Suomesta toiseen sopimusvaltioon perustuu lapsenhuoltolain 30–34 §:ien (186/1994) säännöksiin. Sen sijaan lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanossa sovellettavaksi tuleva kansallinen lainsäädäntö on varsin vaikeaselkoinen kokonaisuus.

Vaikeaselkoisuuteen on yhtenä syynä omaksuttu lainsäädäntötekniikka. Valtioiden väliseen tilanteeseen liittyvän palauttamismääräyksen täytäntöönpanon sääntelyssä tukeudutaan ja sitä koskevissa pykälissä konkreettisesti viitataan valtionsisäisiin tilanteisiin liittyvien lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevien päätösten täytäntöönpanosta annettuun lakiin eli täytäntöönpanolakiin.

Lapsenhuoltolain 46 §:n (662/2015) 1 momentin mukaan lapsen palauttamisesta 30 §:n nojalla annettu määräys on pantava täytäntöön noutamalla lapsi. Määräyksen täytäntöönpanossa on lisäksi muutoin noudatettava, mitä lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetussa laissa säädetään, jollei 2 tai 3 momentista muuta johdu. Lapsenhuoltolain 44 §:n 1 momentissa säädetään, että kun tuomioistuin on määrännyt lapsen palautettavaksi 30 §:n nojalla, sen on lähetettävä päätös toimivaltaiselle ulosottomiehelle ja kehotettava tätä kiireellisesti huolehtimaan täytäntöönpanosta siten kuin 46 §:ssä säädetään.

Täytäntöönpanolain 21 §:n 2 momentin mukaan ulosottomiehen täytäntöönpanotoimista on, jollei tässä laissa toisin säädetä, soveltuvin osin voimassa, mitä tuomion tai päätöksen täytäntöönpanosta sekä kuluista ja muutoksenhausta ulosottolaissa säädetään. Ulosottolaki (37/1985) on nyttemmin korvattu ulosottokaarella (705/2007).

Täytäntöönpanolain 1 §:n 4 momentin mukaan vieraassa valtiossa annetun päätöksen ja lapsen palauttamista koskevan määräyksen täytäntöönpanosta säädetään 33 §:ssä, jonka 3 momentin mukaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 30 §:ssä tarkoitettu lapsen palauttamisesta annettu määräys pannaan täytäntöön mainitun lain 46 §:n mukaisesti.

Täytäntöönpanolain säätämisen yhteydessä lakivaliokunta (LaVM 7/1996 vp) otti kantaa samaan asiayhteyteen kuuluvien eri lakien keskinäiseen suhteeseen. Tosin kannanottoa esitettäessä pidettiin silmällä nimenomaan valtionsisäisiä täytäntöönpanon perustilanteita ja tarkasteltavina olivat nimenomaan silloiset lait. Mietinnössä (LaVM 7/1996 vp, s. 2) todetaan:

”Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta ei ole eikä voi olla itsenäinen säännöstö. Täytäntöönpano perustuu oikeuden päätökseen tai vahvistettuun sopimukseen, joka on tehty lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lain perusteella. Nämä lait muodostavat siviilioikeudellisten säännösten ketjun, jossa ensimmäisenä lenkinä on laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta ja toisena täytäntöönpanolaki.

Täytäntöönpanolaissa joudutaan väistämättä viittaamaan täytäntöönpanoa koskeviin yleislakeihin: ulosottolakiin ja uhkasakkolakiin. Täytäntöönpanolakiin voi-

daan kirjoittaa näkyviin vain ne säännökset, joissa on tarve poiketa yleislakien säännöksistä.

Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevia asioita järjestettäessä voidaan joutua turvautumaan lastensuojelulain säännösten nojalla lapsen huostaanottoon. Lastensuojelulain luonteesta julkiseen valtaan perustuvana suojele- ja turvaamislakina johtuu, että lastensuojelulaki on ensisijainen laki sekä lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevaan että lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanoa koskevaan lakiin nähden.”

Täytäntöönpanolaki on siis sen esitöissä katsottu valtiosisäisissä täytäntöönpanon perustilanteissa erityislaiksi ulosottolainsäädäntöön nähden ja toisaalta lastensuojelulainsäädäntö ensisijaiseksi niin lapsenhuoltolakiin kuin täytäntöönpanolakiinkin nähden. Siitä huolimatta, että lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanossa ei ole kysymys samanlaisesta huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan perusteen täytäntöönpanosta kuin valtiosisäisissä täytäntöönpanon perustilanteissa, vaan edellä kerrotuin tavoin tilanteen ennallistamisesta sellaiseksi kuin se oli ennen lapsikaappausta, edellä mainituista lähtökohdista ei nähdäkseen ole syytä poiketa myöskään tilanteissa, joissa on kysymys lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanosta.

Lastensuojelulaki on siis edellä selostetuvin tavoin täytäntöönpanolakiin nähden ensisijainen. Lapsenhuoltolain 46 §:n (662/2015) 3 momentissa on kuitenkin erikseen säädetty, että määräys lapsen palauttamisesta on pantava täytäntöön siitä riippumatta, mitä lapsen huollosta tai lapsen ottamisesta sosiaalilautakunnan huostaan on mahdollisesti päätetty. Lastensuojelulainkaan nojalla päätetyt ja suoritettavat toimenpiteet eivät siten estä lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa. Tämä käy ymmärrettäväksi sitä taustaa vasten, että myös lapsen palauttamista koskevien (kansainvälisten) järjestelyjen viimekätinen tavoite on turvata lapsen etu uskonnolla sen arviointi nimenomaan sen valtion tuomioistuimille, jossa lapsella välittömästi ennen luvaton poisviemistä tai palauttamatta jättämistä oli asuinpaikka. Tuon valtion tuomioistuimilla katsotaan olevan lapsen edun arviointiin parhaimmat edellytykset.

Näin ollen lastensuojelulain edellä selostettu ensisijaisuus ilmeni käsillä olevan kaltaisissa tapauksissa lähinnä siinä, onko palautettavaksi määrätty lapsi ennen täytäntöönpanon loppuun saattamista lastensuojelulain vai täytäntöönpanolain mukaisen toimenpiteen kohteena. Lapsen konkreettiset olosuhteet voivat edellyttää täytäntöönpanolaissa säädettyjen täytäntöönpanotoimien asemesta tai niiden lisäksi lastensuojelulaissa säädettyjä toimenpiteitä.

2.2.3 Muut säännökset ja ohjeet

Täytäntöönpanolaki ja -asetus

Täytäntöönpanolain 3 §:ssä säädetään lapsen suojaamisesta täytäntöönpanon yhteydessä:

Kaikki lapseen kohdistuvat toimenpiteet on suoritettava mahdollisimman hienovaraisesti ja lasta järkyttämättä.

Jos noutamista tai muuta toimenpidettä ei lapsen sairauden, järkyttyneen mielen-tilan tai muun syyn takia voida suorittaa, se on siirrettävä myöhempään ajankohtaan.

Lain 21 §:ssä säädetään ulosottomiehen toimivallasta ja noudatettavista säännöksistä:

OIKEUSKANSLERIN VIRASTO

Ulosottomiehelle kuuluu sen lisäksi, mitä 22 §:ssä säädetään, täytäntöönpano silloin, kun tuomioistuin on määrännyt lapsen noudettavaksi tai on antanut 25 §:n 1 momentissa tarkoitetun määräyksen taikka muun tässä laissa tarkoitetun määräyksen, jollei sen täytäntöönpano tämän lain tai tuomioistuimen määräyksen mukaan kuulu asianosaiselle. Uhkasakon hakemisesta tuomittavaksi säädetään 19 §:ssä.

Ulosottomiehen täytäntöönpanotoimista on, jollei tässä laissa toisin säädetä, soveltuvin osin voimassa, mitä tuomion tai päätöksen täytäntöönpanosta sekä kuiluista ja muutoksenhausta ulosottolaissa säädetään.

Lain 24 §:n 1 momentissa säädetään noudosta:

Noutamisessa on henkilön, joka on toimittanut asiassa tämän lain mukaisen sovittelun, tai sosiaalihuollon viranomaisen edustajan oltava läsnä. Sovittelijan tai sosiaalihuollon edustajan on pyydettävä paikalle saatavilla oleva lapselle läheinen henkilö sekä tarvittaessa kutsuttava paikalle myös lääkäri tai muu asiantuntija.

Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun asetuksen (729/1996, jäljempänä täytäntöönpanoasetus) 8 §:n 4 momentin mukaan täytäntöönpanolain 24 §:n 1 momentissa tarkoitettu asiantuntija voi olla lastenpsykiatri, muu erikoislääkäri, lapsipsykologi tai henkilö, joka on perehtynyt lapsia koskevien sosiaalisten tutkimusten suorittamiseen.

Täytäntöönpanolain 25 §:ssä säädetään väliaikaisista turvaamistoimista huoltoa koskevan päätöksen täytäntöönpanossa:

Milloin on aihetta otaksua, että lapsi täytäntöönpanon estämiseksi viedään maasta tai muutetaan paikasta toiseen taikka jos asia muutoin on kiireellinen, täytäntöönpanoasiaa käsittelevä tuomioistuin voi huoltoa koskevan päätöksen täytäntöönpanon turvaamiseksi välittömästi vastapuolta kuulematta määrätä, että sosiaalihuollon viranomaisen on sijoitettava lapsi väliaikaisesti valtion, kunnan tai kuntayhtymän omistamaan tai ylläpitämään laitokseen taikka muuhun sopivaan hoitoon tai määrätä väliaikaisista 17 §:n mukaisista täytäntöönpanon turvaamistoimista (*väliaikainen turvaamistoimi*).

Erittäin kiireellisessä 1 momentissa tarkoitetussa tapauksessa, jossa ei ole mahdollisuutta pyytää tuomioistuinta määräämään asiasta, ulosottomies tai poliisiviranomainen voi huoltajan vaatimuksesta lapsen huoltoa koskevan päätöksen täytäntöönpanon turvaamiseksi ottaa lapsen välittömästi haltuunsa siitä riippumatta, onko tämän lain mukainen täytäntöönpanoasia vireillä. Sosiaalihuollon viranomaisen on tällöin sijoitettava lapsi 1 momentin mukaisesti.

Ulosottomiehen tai poliisiviranomaisen on heti ilmoitettava 2 momentissa tarkoitettua toimenpiteestä täytäntöönpanoasiaa käsittelevälle tuomioistuimelle tai, jos täytäntöönpanoasia ei ole vireillä tuomioistuimessa, käräjäoikeudelle, jonka tuomiopiirissä toimenpide on tapahtunut. Tuomioistuimen on niin pian kuin mahdollista ilmoituksen saapumisen jälkeen määrättävä väliaikaisesta turvaamistoimesta 1 ja 4 momentin mukaisesti tai määrättävä toimenpide peruutettavaksi. Ulosottomiehen tai poliisiviranomaisen on heti ilmoitettava 2 momentissa tarkoitettua

toimenpiteestä myös sille ulosottomiehelle, jonka käsiteltävänä on 4 §:n 2 momentin mukainen täytäntöönpanohakemus.

Tuomioistuimen 1 ja 3 momentin nojalla määräämä väliaikainen turvaamistoimi on voimassa, kunnes täytäntöönpanoasiassa on annettu päätös. Jos täytäntöönpanoasia ei ole vireillä tuomioistuimessa käräjäoikeuden määrätessä väliaikaisesta turvaamistoimesta 3 momentin nojalla, turvaamistoimi on kuitenkin voimassa vain käräjäoikeuden määräämän enintään yhden viikon ajan. Väliaikainen turvaamistoimi on määrättävä viipymättä peruutettavaksi, kun siihen ei enää ole aihetta.

Täytäntöönpanolain 17 §:ssä säädetään täytäntöönpanon turvaamistoimista:

Määrätessään huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen pantavaksi täytäntöön tuomioistuin voi 15 ja 16 §:ssä mainittujen velvoitteiden lisäksi:

- 1) määrätä, että hakija tai hakijan vastapuoli ei saa muuttaa lapsen olinpaikkaa tai sijoittaa lasta hoidettavaksi kodin ulkopuolelle;
- 2) velvoittaa hakijan olemaan saapuvilla lasta noudettaessa;
- 3) määrätä, että hakijan on ennen tapaamisen tai luonapidon ajankohtaa ilmoitettava, jos hän on estynyt tapaamasta tai pitämästä lasta luonaan;
- 4) velvoittaa tapaamisoikeutta koskevassa täytäntöönpanossa hakijan tallettamaan oman ja lapsen voimassa olevan passin ulosottomiehen huostaan;
- 5) velvoittaa hakijan vastapuolen ilmoittamaan lapsen olinpaikan;
- 6) velvoittaa hakijan taikka hakijan vastapuolen muutoin tekemään jotain tai kieltää heitä tekemästä jotain; taikka
- 7) antaa muita sellaisia hakijaa tai vastapuolta velvoittavia määräyksiä, jotka ovat tarpeen täytäntöönpanon turvaamiseksi ja lapsen edun suojaamiseksi.

Velvoitteet täytäntöönpanon turvaamiseksi määrätään täytettäväksi sakon uhalla. Hakijalle asetettu velvoite voidaan kuitenkin määrätä täytettäväksi myös uhalla, että tuomioistuimen täytäntöönpanomääräykseen perustuva täytäntöönpano raukeaa.

Tässä laissa tarkoitettussa täytäntöönpanossa ei voida päättää turvaamistoimista oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 3 §:n nojalla.

Täytäntöönpanoasetuksen 11 §:ssä säädetään lapsen väliaikaisen sijoittamisen toimeenpanosta:

Käräjäoikeuden täytäntöönpanolain 25 §:n 1 momentin nojalla määräämän lapsen väliaikaisen sijoittamisen toimeenpano on annettava sen kunnan sosiaalihuollon viranomaisen tehtäväksi, jonka alueella lapsi oleskelee. Käräjäoikeuden on viipymättä ilmoitettava päätöksestä sosiaalihuollon viranomaiselle ja ulosottomiehelle, joiden on heti huolehdittava lapsen sijoittamisesta. Myös täytäntöönpanon hakija voi pyynnöstään toimittaa käräjäoikeuden määräyksen sosiaalihuollon viranomaiselle tai ulosottomiehelle. Milloin täytäntöönpanoasiassa on annettu päätös tai täytäntöönpanolain 25 §:ssä tarkoitettuun toimenpiteeseen ei muusta syystä enää ole aihetta, käräjäoikeuden on ilmoitettava tästäkin viipymättä sosiaalihuollon viranomaiselle.

Kun lapsen väliaikainen sijoittaminen perustuu ulosottomiehen tai poliisiviranomaisen täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentin nojalla tekemään lapsen haltuun-

ottamista koskevaan päätökseen, lapsen oleskelu- tai tapaamispaikan sosiaali- huollon viranomaisen on toimeenpantava sijoittaminen. Lapsen haltuunottaminen on pyrittävä suorittamaan sosiaalihuollon viranomaisen edustajan läsnäollessa. Jos edustaja ei ole paikalla, kun poliisiviranomainen tai ulosottomies ottaa lapsen haltuunsa, on haltuunottamisesta välittömästi ilmoitettava sosiaalihuollon viranomaisen edustajalle ja lapsi on sijoitettava hänen antamiensa ohjeiden mukaisesti. Käräjäoikeudelle täytäntöönpanolain 25 §:n 3 momentin mukaan lähetettävään ilmoitukseen on liitettävä lapsen väliaikaista sijoittamista koskeva huoltajan vaatimus liitteineen sekä selvitys lapsen sijoittamisesta.

Mitä 2 momentissa säädetään, noudatetaan soveltuvin osin myös silloin, kun lapsi otetaan haltuun ja sijoitetaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 48 a §:n nojalla.

Täytäntöönpanolain 25 §:n 1 momentissa tarkoitettuna sopivaan hoitoon sijoittamisena voidaan pitää myös lapsen sijoittamista huoltajansa tai muun läheisen henkilön hoitoon, jos se on lapsen edun mukaista.

Täytäntöönpanolain 32 §:ssä säädetään virka-avusta:

Ulosottomiehen pyynnöstä sosiaalihuollon viranomaisen on annettava täytäntöönpanon suorittamiseksi tarpeellista virka-apua.

Tuomioistuimen tai ulosottomiehen pyynnöstä poliisiviranomaisen tulee antaa virka-apua lapsen ja tämän huoltajan olinpaikan selvittämiseksi sekä päätöksen täytäntöönpanon turvaamiseksi.

Oikeusministeriön ohje

Oikeusministeriö on täytäntöönpanoasetuksen 15 §:n nojalla antanut 18.10.1996 päivätyn ohjeen (3553/36/96 OM): Noutomenettely ja väliaikainen turvaamistoimi lapsen huolto ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanossa. Ohjeessa ei kuitenkaan ole muita nimenomaan lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa koskevia kohtia kuin maininta siitä, että täytäntöönpanosovittelua ei tuolloin järjestetä.

Lisäksi oikeusministeriön verkkosivuilla on julkaistu ohjeita ja esite ”Kansainvälinen lapsi-kaappaus”.

Ulosottokaari

Ulosottokaaren 3 luvun 25 §:ssä säädetään pöytäkirjan pitämisestä:

Toimituksesta tulee pitää pöytäkirjaa, jos toimituksessa esitetään väitteitä tai vaatimuksia taikka jos siihen muutoin ilmenee aihetta. Muussa tapauksessa toimituksesta tulee tehdä tarpeellisia muistiinpanoja.

Pöytäkirjaan merkitään väitteet, vaatimukset, vastapuolen lausunto ja vastaanotettu selvitys siten, että keskeiset asianosaisten ja sivullisen oikeuksiin vaikuttavat seikat käyvät siitä ilmi. Muilta osin tehdään asian laatu huomioon ottaen tarpeellisina pidettävät merkinnät. Pöytäkirjan sijasta lausumat voidaan äänittää. Äänittämisestä on ilmoitettava asianomaiselle ennen sen aloittamista. Yksinkertaisessa

asiassa pöytäkirjamerkinnot voidaan tehdä ulosmittauspäätökseen tai muuhun asiakirjaan.

Saman luvun 28 §:ssä säädetään ulosottomiehen velvollisuudesta tehdä kirjallinen ja perusteltu päätös:

Ulosottomiehen tulee tehdä asiassa kirjallinen päätös, jos niin erikseen säädetään. Sen lisäksi ulosottomiehen tulee tehdä kirjallinen päätös, kun hän asettaa jollekin maksu- tai palautusvelvoitteen tai uhan tai päättää vakuuden hyväksymisestä taikka jos asian luonne sitä muutoin edellyttää. Jos asia on epäselvä tai tulkinnanvarainen, päätöksen tulee olla 29 §:n mukaisesti perusteltu.

Perusteltu kirjallinen päätös on tehtävä myös silloin, kun esitetty väite tai vaatimus hylätään ja asia on epäselvä tai tulkinnanvarainen. Muussa tapauksessa päätöksestä on ilmoitettava suullisesti väitteen tai vaatimuksen esittäjälle. Jos kuitenkin väite tai vaatimus esitetään kirjallisesti ja ulosottomieheltä pyydetään siihen päätöstä, ulosottomiehen tulee tehdä asiassa perusteltu kirjallinen päätös.

Kirjallinen päätös on merkittävä erilliseen päätöisasikirjaan taikka yksinkertaisessa asiassa pöytäkirjaan tai muuhun täytäntöönpanossa laadittavaan asiakirjaan.

Lastensuojelulaki

Lastensuojelulain 26 §:ssä (1302/2014) säädetään lastensuojeluasian vireilletulosta ja lastensuojelun tarpeen selvittämisestä:

Lastensuojeluasia tulee vireille hakemuksesta tai kun sosiaalityöntekijä tai muu lastensuojelun työntekijä on saanut muutoin tietää mahdollisesta lastensuojelun tarpeesta olevasta lapsesta.

Lastensuojeluasian vireille tulon jälkeen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän on arvioitava välittömästi lapsen mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve.

Lisäksi on tehtävä sosiaalihuoltolain 36 §:n mukainen palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä selvitetään lastensuojelun tarve, ellei asia ole selvästi luonteeltaan sellainen, ettei lastensuojelun tukitoimia tarvita.

Arvion lastensuojelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimien tarpeesta tekee sosiaalityöntekijä. Sosiaalityöntekijä arvioi lapsen kasvuolosuhteita sekä huoltajien tai muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden mahdollisuuksia huolehtia lapsen hoidosta ja kasvatuksesta. Arviointi tehdään kyseessä olevan tapauksen olosuhteiden edellyttämässä laajuudessa. Arvioinnin tekemiseksi sosiaalityöntekijä voi tarvittaessa olla yhteydessä lapselle läheisiin henkilöihin sekä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin siten kuin sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetään.

Palvelutarpeen arvioinnin tekemisessä on noudatettava, mitä sosiaalihuoltolain 36 §:ssä säädetään. Arvio on aloitettava viipymättä ja saatettava loppuun ilman aiheetonta viivytystä. Arvio on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä

asian vireille tulosta ja sen on valmistuttava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa vireille tulosta.

Lain 27 §:n (1302/2014) mukaan lastensuojelun asiakkuus alkaa muun muassa silloin, kun sosiaalityöntekijä toteaa palvelutarpeen arvioinnin perusteella, että lapsi tarvitsee lastensuojelun mukaisia palveluja ja tukitoimia (1 momentin 3 kohta). Lastensuojelun asiakkuus alkaa myös silloin, kun lastensuojeluasian vireille tulon johdosta ryhdytään kiireellisiin toimiin lapsen terveyden ja kehityksen turvaamiseksi tai kun lapselle tai hänen perheelleen muutoin annetaan tässä laissa tarkoitettuja palveluja tai muuta tukea ennen palvelutarpeen arvioinnin valmistumista (2 momentti).

Saman pykälän mukaan sosiaalityöntekijän on tehtävä lastensuojelun asiakkuuden alkamisesta merkintä lasta koskeviin lastensuojeluasiakirjoihin sekä ilmoitettava siitä välittömästi huoltajalle ja lapselle ottaen kuitenkin huomioon, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 11 §:ssä säädetään (3 momentti).

Lain 33 §:ssä säädetään asioiden kirjaamisesta:

Lastensuojelun työntekijöiden tulee merkitä lasta tai nuorta koskeviin asiakasasiakirjoihin lastensuojeluasian 26 §:n 1 momentissa tarkoitettua vireille tulosta lähtien kaikki lapsen tai nuoren tarvitsemien lastensuojelutoimenpiteiden järjestämiseen vaikuttavat tiedot sekä toimenpiteiden suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot.

Lastensuojelun asiakasasiakirjojen laatimisesta voidaan antaa tarkempia säännöksiä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön asetuksella.

Lain 34 §:ssä säädetään velvollisuudesta ryhtyä avohuollon tukitoimiin. Pykälän 1 momentin (1302/2014) mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on ryhdyttävä tämän luvun mukaisiin avohuollon tukitoimiin viipymättä, kun lastensuojelun tarve on todettu.

Lain 37 §:ssä (88/2010) säädetään sijoituksesta avohuollon tukitoimena. Pykälän 1 momentissa todetaan, että lapselle voidaan järjestää asiakassuunnitelmassa tarkoitettulla tavalla avohuollon tukitoimena tuen tarvetta arvioivaa tai kuntouttavaa perhehoitoa taikka laitoshuoltoa yhdessä hänen vanhempansa, huoltajansa tai muun hänen hoidostaan ja kasvatuksesta vastaavan henkilön kanssa.

Lain 37 a §:ssä (88/2010) säädetään avohuollon sijoituksen käyttämisen yleisistä edellytyksistä. Pykälän 2 momentissa säädetään, että jos lapsella on useampi kuin yksi huoltaja ja jotakin heistä ei voida matkan, sairauden tai muun syyn vuoksi kuulla tai jos huoltajat ovat sijoittamisesta erimielisiä, lapsi voidaan sijoittaa, jos huoltaja, jonka luona lapsi asuu tai jonka kanssa lapsi tulee sijoituksen aikana asumaan, siihen suostuu ja sijoituksen katsotaan olevan lapsen edun mukainen. Pykälän 3 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan sijoituksesta päätettäessä on määriteltävä sijoituksen tavoitteet ja arvioitu kesto.

Lain 37 b §:ssä (1302/2014) säädetään kiireellisistä avohuollon tukitoimista:

Jos lapsi jäljempänä 40 §:ssä mainitusta syystä tarvitsee kiireellisesti apua, voidaan 7 luvun mukaisia avohuollon tukitoimia järjestää kiireellisesti edellyttäen, että tukitoimet ovat lapsen edun mukaisen huolenpidon toteuttamiseksi sopivia, mahdollisia ja riittäviä.

Lain 38 §:n (1302/2014) 1 momentissa säädetään lapsen kiireellisestä sijoituksesta, että jos lapsi on jäljempänä 40 §:ssä mainituista syistä välittömässä vaarassa, lapselle voidaan järjestää kiireellisesti sijaishuoltona hänen tarvitsemansa hoito ja huolto.

Lain 40 §:ssä säädetään velvollisuudesta huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen:

Lapsi on otettava sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen huostaan ja järjestettävä hänelle sijaishuolto, jos:

- 1) puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kasvuolosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä; tai
- 2) lapsi vaarantaa vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin rinnastettavalla käyttäytymisellään.

Huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen voidaan kuitenkin ryhtyä vain, jos:

- 1) 7 luvussa tarkoitetut toimet eivät olisi lapsen edun mukaisen huolenpidon toteuttamiseksi sopivia tai mahdollisia taikka jos ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi; ja
- 2) sijaishuollon arvioidaan olevan 4 §:n mukaisesti lapsen edun mukaista.

Lain 49 §:ssä (88/2010) 1 ja 2 momenteissa säädetään sijaishuollosta seuraava:

Lapsen sijaishuollolla tarkoitetaan huostaan otetun, kiireellisesti sijoitetun tai lain 83 §:ssä tarkoitetun väliaikais määräyksen nojalla sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella.

Lapsen sijaishuolto voidaan järjestää perhehoitona, laitoshuoltona taikka muulla lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla.

Sosiaalihuoltolaki

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 36 §:ssä säädetään sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnista. Pykälässä todetaan muun muassa, että kun kunnallisen sosiaalihuollon palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää sosiaalihuollon tarpeesta olevasta henkilöstä, hänen on huolehdittava, että henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi. Lisäksi henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. (1 momentti) Palvelutarpeen arviointi on aloitettava viipymättä ja saatettava loppuun ilman aiheetonta viivytystä. (2 momentti) Lastensuojelutarpeen selvittämisestä palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä säädetään lastensuojelulaissa. (4 momentti)

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 5 §:n 1 ja 2 momentteissa säädetään asiakkaan oikeudesta saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista seuraava:

Sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista

Sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain (254/2015) 4 §:n 1–3 momenteissa säädetään asiakastietojen kirjaamisvelvollisuudesta seuraava:

Sosiaalihuollon ammattihenkilöt sekä muu asiakastyöhön osallistuva henkilöstö ovat velvollisia kirjaamaan sosiaalihuollon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja valvonnan kannalta tarpeelliset ja riittävät tiedot määrämuko-
toisina asiakirjoina ja tallettamaan ne 5 §:n mukaisesti. (300/2016)

Velvollisuus kirjata asiakastiedot alkaa, kun palveluntarjoaja on saanut tiedon henkilön palveluntarpeesta tai ryhtynyt toteuttamaan sosiaalipalvelua. Tieto asiakkuuden päättymisestä on kirjattava asiakasasiakirjaan.

Kirjaukset on tehtävä viipymättä sen jälkeen, kun asiakkaan asiaa on käsitelty.

Lain 22 §:n 1 ja 2 momenteissa säädetään tietojen tallettamisesta sosiaalihuollon asiakasrekistereihin seuraava:

Sosiaalihuollon viranomaisen on talletettava sosiaalihuollon ilmoitusrekisteriin yksityisen henkilön palveluntarpeen selvittämiseksi tehdyt ilmoitukset ja pyynnöt sekä niiden käsittelyä koskevat tiedot. Muut asiakasasiakirjat on talletettava sosiaalihuollon asiakasrekisteriin.

Kaikista henkilörekistereihin tallettavista asiakasasiakirjoista on käytävä ilmi, mihin palvelutehtävään tai palvelutehtäviin se liittyy.

2.2.4 Kihlakunnanvoudin menettelyn arviointi

Täytäntöönpanotoimenpiteiden valinta

Kihlakunnanvoudi on selvityksessään luonnehtinut perjantaina kello 18.25–19.25 kantelijan asunnolla pidettyä täytäntöönpanotilaisuutta noudoksi. Näin hän on tehnyt myös kyseisessä täytäntöönpanoasiassa laatimassaan toimituspöytäkirjassa (”noutoa koskeva toimitus”). Kun myös johtava sosiaalityöntekijä on ollut läsnä tuossa tilaisuudessa, ovat tuossa tilaisuudessa sinällään olleet läsnä ne viranomaiset, joiden läsnäolo on täytäntöönpanolain 24 §:n 1 momentissa säädetty välttämättömäksi lasta noudettaessa.

Kun lapsenhuoltolain 46 §:n 1 momentin sanamuodon mukaan lapsen palauttamisesta annettu määräys on pantava täytäntöön noutamalla lapsi, on edellä selostettu kihlakunnanvoudin luonnehdinta ollut ymmärrettävä. Kuitenkin jo saman momentin loppuosan mukaan määräyksen täytäntöönpanossa on lisäksi muutoin noudatettava, mitä täytäntöönpanolaissa säädetään. Lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanossa käytettävät viranomaistoimenpiteet eivät siten rajoitu lapsen noutamiseen.

Muita täytäntöönpanolain tuntemia toimenpiteitä ovat esimerkiksi lain 25 §:ssä tarkoitetut lapsen väliaikainen sijoittaminen ja muut väliaikaiset turvaamistoimet ja lain 17 §:ssä tarkoitetut turvaamistoimet. Lainsäädännön esitöistä ilmenee selvästi, että näitä toimenpiteitä on tarkoitettu

tu käytettävän paitsi yleisesti lapsen noutamisen yhteydessä myös silloin, kun kysymys on nimenomaan lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanosta. Valtaosa näistä toimenpiteistä ei kuitenkaan ole ulosottomiehen itsensä päätettävissä, vaan hänen on haettava niitä tuomioistuimelta.

Haagin sopimuksen valtiosisäistä voimaansaattamista edeltäneitä säädösmuutoksia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 60/1993 vp, s. 42) on lapsenhuoltolain 46 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa nimenomaisesti otettu kantaa lapsen sijoittamisen käytettävyyteen lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanossa. Perusteluissa on viitattu täytäntöönpanolakia edeltäneen lapsen huoltoa tai tapaamisoikeutta koskevan tuomion täytäntöönpanosta annetun lain (523/1975) 10 §:ssä tarkoitettuihin turvaamistoimenpiteisiin. Pykälässä säädettiin lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta.

Täytäntöönpanolain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 96/1995 vp, s. 56) on lapsen väliaikaista sijoittamista ja muita väliaikaisia turvaamistoimia koskevaa täytäntöönpanolain 25 §:ää vastaavan pykäläehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu, että pykälän 1 momentti vastaa eräin muutoksin aikaisemman lain 10 §:n 1 momenttia.

Samassa hallituksen esityksessä (HE 96/1995 vp, s. 67) on lapsenhuoltolain 46 §:n muuttamista koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa otettu kantaa täytäntöönpanolaissa tarkoitettujen turvaamistoimien käytettävyyteen lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanossa: ”Määräyksen täytäntöönpanossa on lisäksi pykälän 1 momentin mukaan muutoin noudatettava, mitä täytäntöönpanolaissa säädetään, jollei pykälän 2 tai 3 momentista muuta johdu. Kun lapsi määrätään noudettavaksi, voidaan samalla päättää täytäntöönpanolain 19 §:n mukaisista turvaamistoimista. Lasta luvottomasti luonaan pitävä voidaan esimerkiksi velvoittaa sakon uhalla ilmoittamaan lasta noutamaan saapuvalle ulosottomiehelle lapsen olinpaikka, jos on aihetta otaksua, että lapsen olinpaikka salataan. Tämän vuoksi momentissa ei enää ole tarpeen säätää uhkasakon asettamisesta noutamisen vaihtoehtona, koska noutomääräyksen lisäksi voidaan aina tarvittaessa päättää täytäntöönpanolain 19 §:n mukaisista turvaamistoimista.” Täytäntöönpanolain 17 § vastaa pitkälti hallituksen esityksessä ehdotettua 19 §:ää (ks. LaVM 7/1996 vp, s. 11).

Ottaen huomioon lapsenhuoltolain 46 §:n 1 momentin edellä selostettu sisältö kihlakunnanvoudilta on nähdäkseni voitu edellyttää sen huomioon ottamista ja arvioimista, onko täytäntöönpano aloitettava muulla täytäntöönpanolain tarkoittamalla toimenpiteellä kuin lapsen noutamisella ja onko lapsen noutaminen siten mahdollisesti jätettävä monivaiheisen täytäntöönpanomenettelyn myöhempään vaiheeseen tai käykö lapsen noutaminen peräti tarpeettomaksi lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanon loppuun saattamiseksi. Tämä on merkityksellistä jo sen vuoksi, että täytäntöönpanolain mukaan lapsi voidaan ottaa viranomaisten haltuun muullakin toimenpiteellä kuin nimenomaan noutamalla lapsi, ja ennen kaikkea sen vuoksi, että osa noista muista toimenpiteistä mahdollistaa pidempikestoisen lapsen pitämisen viranomaisten hallussa tai määrättävissä kuin lapsen nouto.

Täytäntöönpanolaissa tarkoitettu lapsen nouto on valtiosisäisissä täytäntöönpanon perustilanteissa hetkellinen tai ainakin ajallisesti hyvin rajattu toimenpide tai toimenpiteiden sarja. Nouto käsittää lapsen ottamisen viranomaisten haltuun, lapsen hetkellisen tai ainakin kestoltaan hyvin rajatun viranomaisten hallussa pitämisen ja lapsen luovuttamisen täytäntöönpanon hakijalle. Jo

lapsen etu vaatii, että hänet luovutetaan hakijavanhemmalle ilman haltuun ottamisen ja luovuttamisen välillä tapahtuvia ylimääräisiä siirtoja kolmannelle taholle. Kun noudon kesto on rajattu, ei siitä itsestään siis aiheudu erillistä tarvetta lapsen hoidon, valvonnan, huolenpidon tai esimerkiksi asumisen järjestämiseen ennen lapsen luovuttamista hakijavanhemmalle.

Lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanossa on kysymys täytäntöönpanosta valtioiden välisessä tilanteessa. En kuitenkaan pidä kestäväenä tulkintaa, että noudolle ja sitä koskevalle ulosottomiehen toimivaltuudelle olisi annettava eri sisältö riippuen siitä, onko kysymys valtiosisäisistä täytäntöönpanon perustilanteista vai valtioiden välisestä tilanteesta – esimerkiksi niin, että täytäntöönpanossa lapsen palauttamisesta annettu määräys lapsenhuoltolain 46 §:n 1 momentin mukaisesti noutamalla lapsi tuohon noutoon sisältyisi toimivalta pidempikestoiseen lapsen pitämiseen viranomaisten hallussa tai määrättävissä kuin täytäntöönpanon valtiosisäisissä perustilanteissa.

Tuollainen tulkinta horjuttaisi täytäntöönpanolaissa säädettyä perustavanlaatuisia tuomioistuinten ja ulosottomiehen välistä toimivallanjakoa, jonka mukaan väliaikaisesta sijoittamisesta eli lapsen pidempikestoiseen viranomaisten hallussa pitämisestä päättäminen kuuluu aina viime kädessä yksinomaan tuomioistuimelle.

Käsillä olevassa tapauksessa lapsi on ollut tarkemmin selvittämättä jäävällä tavalla ”sijoitettuna” vastaanotokotiin seitsemättä päivää. Kun tuollaisessa sijoittamisessa on sen sisällön perusteella kysymys välittömästi henkilöön kohdistuvasta ja vieläpä varsin pitkäkestoisesta toimenpiteestä, siitä määräämistä ei nähdäkseni käsillä olevassa asiayhteydessä edes voitaisi säätää muulle taholle kuin tuomioistuimelle taikka lastensuojeluviranomaiselle.

Myös täytäntöönpanolain esitöissä ja oikeuskirjallisuudessa on korostettu, että täytäntöönpanolaissa tarkoitetut lapsen nouto ja sijoittaminen ovat erillisiä toimenpiteitä (ks. HE 96/1995 vp, s. 57 ja esim. Markku Helin – Tuula Linna – Matti Rintala: Huolto- ja tapaamispäätöksen täytäntöönpano, Lakimiesliiton kustannus 1997, s. 251 ja 290). Lapsen noutoa koskevaan toimivaltuuteen ei siten tältäkin kannalta arvioituna voida katsoa sisältyvän lapsen väliaikaista sijoittamista koskevaa toimivaltuutta.

Oikeudenhoidon tehostamiseen liittyneen lailla 662/2015 toteutetun lapsenhuoltolain 44 ja 46 §:n muuttamisen jälkeen lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa koskevassa menettelyssä ei ole enää ollut vaihetta, jossa käräjäoikeus erikseen määräisi lapsen noutamisesta (ks. HE 231/2014 vp, s. 27). Pidän mahdollisena, että tämä lainmuutos on vaikeuttanut ulosottomiehelle ja tuomioistuimelle täytäntöönpanolain mukaan kuuluvien toimivaltuuksien ja niiden keskinäisen suhteen hahmottamista.

Täytäntöönpanolain 32 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon viranomaisen on ulosottomiehen pyynnöstä annettava täytäntöönpanon suorittamiseksi tarpeellista virka-apua. Siinä tapauksessa, että ulosottomiehellä ei ole noutoa koskevan toimivaltuutensa rajoissa oikeutta muuhun kuin hetkelliseen tai ainakin kestoltaan hyvin rajattuun lapsen hallussa tai määrättävissä pitämiseen, on nähdäkseni selvää, että ulosottomiehellä ei ole myöskään oikeutta pyytää virka-apuna sosiaalihuollon viranomaiselta sellaisia lapseen välittömästi kohdistuvia toimenpiteitä, jotka johtaisivat lapsen pitämiseen viranomaisten hallussa tai määrättävissä mainittua pidempään.

Muutenkin pidän jo lähtökohdiltaan arveluttavana, että oikeusministeriö ja ulosottoviranomaiset ovat lausunnoissaan vedonneet virka-apupyynnön tekemiseen lapsen sijoittamiseksi vastaanotokotiin lastensuojelulain mukaisena toimenpiteenä, kun kihlakunnanvouti ei ole selvi-

tyksessään tuonut samalla esiin konkreettisia seikkoja, jotka hänen käsityksensä mukaan olisivat antaneet viitteitä nimenomaan lastensuojelutoimenpiteiden edellytysten käsilläolosta. Nähdäkseni virka-apupyynnön esittävä viranomaisena ei voi edes lähtökohtaisesti olla siinä uskossa, että pyynnön vastaanottava viranomaisena voisi saada aikaan pyynnöllä tavoitellun asiantilan riippumatta toimivaltaansa kuuluville toimenpiteille laissa säädetyistä edellytyksistä.

Ulosottomiehen on lisäksi otettava huomioon edellä selostettu lastensuojelulainsäädännön ensisijaisuus. Tuon ensisijaisuuden toteutuminen edellyttää nähdäkseni palautettavaksi määrätyn lapsen mahdollisen kiireellisen lastensuojelun tarpeen ja muunkin kiireellisen sosiaalihuollon palvelutarpeen selvittämistä jo ennen täytäntöönpanolain nojalla tapahtuvaa lapsen haltuun ottamista, mikäli se suinkin on mahdollista, ja viimeistään lapsen haltuun ottamisen yhteydessä. Nähdäkseni käsillä olevassa tapauksessa täytäntöönpanotilaisuudessa paikalla ollut johtava sosiaalityöntekijä on voinut tuon arvioinnin tehdä.

Siitä, miten ulosottomies käytännössä varaa sosiaalihuollon viranomaiselle tilaisuuden arvioida lapsen mahdollista kiireellisen lastensuojelun tarvetta ja muunkin kiireellisen sosiaalihuollon palvelujen tarvetta, ulosottomies ja sosiaalihuollon viranomaisen edustaja voivat sopia esimerkiksi oikeusministeriön edellä mainitussa ohjeessa (kohta ”Noudossa mukana olevat henkilöt”) tarkoitettussa etukäteisneuvottelussa: ”Olisi asianmukaista, jos ulosottomies, sovittelija/sosiaaliviranomaisena, lapselle läheinen henkilö, hakija sekä mahdollisesti myös lapsipsykologi, lastenpsykiatri tai muu asiantuntija voisivat **etukäteen** ennen noudon toimittamista keskustella asiasta sopivassa paikassa, jolloin voitaisiin harkita, miten tapauksessa olisi lapsen kannalta paras menetellä. Jos on odotettavissa, että saatetaan poikkeuksellisesti tarvita poliisin virka-apua, olisi myös poliisi kutsuttava etukäteisneuvotteluun ja varmistuttava, että poliisi saa asiasta luotettavat taustatiedot.” (Korostus alkuperäisessä ohjetekstissä)

Toimenpiteiden kiireellisyys

Kihlakunnanvouti on ryhtynyt täytäntöönpanotoimiin Helsingin hovioikeuden lainvoimaa vaila olevan päätöksen nojalla ja päättänyt aloittaa kantelijan lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanon jo määräyksen antamispäivänä ja vieläpä perjantaina virka-ajan jälkeen. Kihlakunnanvouti on päättänyt aloittamaan täytäntöönpanon ilmoittamatta siitä etukäteen kantelijalle, ja täytäntöönpanotilaisuudessa on ollut läsnä myös poliisipartio turvaamassa toimistusta.

Oikeusministeriön edellä mainitussa ohjeessa on todettu etukäteen ilmoittamisesta seuraava: ”Myös vastaajavanhemman kanssa olisi pyrittävä keskustelemaan asiasta. Noudon ajankohdasta ja noutopaikasta olisi pyrittävä etukäteen ilmoittamaan vastaajavanhemmalle. Se, että yllättäen oven taakse saapuu joukko ihmisiä lasta noutamaan, on omiaan aiheuttamaan ärtymystä. Vastaajavanhempi, joka saa ennakoilmoituksen, voi myös niin halutessaan valmistaa lasta noutotilanteeseen, vaikka itse vastustaakin noutamista. Jos on olemassa pelko siitä, että lapsi viedään maasta tai piilotetaan kotimaassa taikka jos vastaajavanhemman aikaisemman käyttäytymisen perusteella on odotettavissa, että hän käyttää ennakoilmoitusta hyväkseen tilanteen vaikeuttamiseksi (kutsuu paikalle tiedotusvälineitä tms), se voidaan jättää antamatta.”

Kantelunkin mukaan kantelija oli saanut tiedon Helsingin hovioikeuden lapsen palauttamisesta antamasta määräyksestä sen antamispäivänä kello 16.13. Ottaen huomioon määräyksen sanamuodon ”heti palautettavaksi” runsaan kahden tunnin kuluttua alkaneet täytäntöönpanotoimet

eivät nähdäkseen ole voineet tulla kantelijalle yllätyksenä. Kantelija on siten voinut halutessaan valmistaa lasta täytäntöönpanotoimien alkamiseen.

Selvityksen perusteella minulla ei ole aihetta epäillä, että kihlakunnanvouti olisi ryhtyessään täytäntöönpanotoimiin Helsingin hovioikeuden lainvoimaa vailla olevan päätöksen nojalla, aloittaessaan kantelijan lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanon jo määräyksen antamispäivänä ja vieläpä perjantaina virka-ajan jälkeen, päätyessään aloittamaan täytäntöönpanon ilmoittamatta siitä etukäteen kantelijalle tai pyytäessään poliisilta virka-apuna poliisipartion turvaamaan täytäntöönpanotilaisuutta menetellyt asiassa laillisuusvalvonnallisia toimenpiteitäni edellyttävällä tavalla.

Sen sijaan kihlakunnanvouti on laiminlyönyt ottaa huomioon ja arvioida, olisiko täytäntöönpano tullut aloittaa muulla täytäntöönpanolain tarkoittamalla toimenpiteellä kuin lapsen noutamisella ja olisiko lapsen noutaminen siten mahdollisesti tullut jättää monivaiheisen täytäntöönpanomenettelyn myöhempään vaiheeseen tai olisiko lapsen noutaminen käynyt peräti tarpeettomaksi lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanon loppuun saattamiseksi.

Kun käsillä olevassa tapauksessa on ollut kysymys perjantaina virka-ajan jälkeen aloitetusta täytäntöönpanosta ja kun oikeusministeriön lausunnossaan ilmoittaman mukaan käräjäoikeuksilla ei ole virka-ajan ulkopuolista päivystystä, josta kihlakunnanvouti olisi voinut pyytää käräjäoikeutta täytäntöönpanolain 25 §:n 1 momentin mukaisesti määräämään palautettavaksi määrätyn lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta tai muistakaan väliaikaisista turvaamistoimista, on ainoaksi lapsen noudolle vaihtoehtoiseksi kihlakunnanvoudin toimivaltaan kuuluvaksi toimenpiteeksi jäänyt saman lain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettu ulosottomiehen tekemä lapsen välitön haltuun ottaminen. Tämä edellyttää kuitenkin momentin sanamuodon mukaisesti erittäin kiireellistä 1 momentissa tarkoitettua tapausta, jossa ei ole mahdollisuutta pyytää tuomioistuinta määräämään asiasta.

Tulkintani mukaan niin täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentin sanamuoto kuin esitöiden lausumatkin (HE 96/1995 vp, s. 58 ja 59) rajaavat lapsen välittömän haltuun ottamisen yksiselitteisiin ja akuutteihin tilanteisiin. Kiireellisyyden arviointiin ei kuitenkaan voine olla vaikuttamatta myös se, miten samassa tehtävien yhteydessä sosiaalihuollon viranomaiset arvioivat kiireellistä lastensuojelun tarvetta ja pitävätkö he tarpeellisena ryhtyä lastensuojelullaissa säädettyihin toimenpiteisiin.

Täytäntöönpanolain esitöissä on todettu, että lapsen välittömän haltuun ottamisen edellytysten tulee olla selvästi havaittavissa, koska asian tutkimisen mahdollisuudet ovat hyvin rajoitetut. Esitöiden mukaan tavallisesti toimenpiteen tarve ilmenee jo itse tilanteesta, jossa toimenpiteeseen ryhdytään: lapsi saatetaan tavoittaa esimerkiksi lentokentältä tai lapsen olosuhteista nähdään, että kiireellinen sijoittaminen on välttämätöntä. (HE 96/1995 vp, s. 58) Toisin sanoen esitöiden valossa erittäin kiireellinen tilanne ilmenee jo konkreettisesta tilanteesta käytännössä yksiselitteisellä tavalla ja tuon tilanteen akuutista luonteesta johtuen ei ole myöskään mahdollisuutta pyytää tuomioistuinta määräämään (virka-aikanakaan) lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta.

Esitöiden mukaan täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentin säännöstä jouduttaisiin soveltamaan lähinnä iltaisin ja viikonloppuisin, jolloin toimenpidettä vaativalla ei ole valtion virastoista noudatettavasta työajasta johtuen mahdollisuutta pyytää tuomioistuinta määräämään asiasta (HE 96/1995 vp, s. 59). Tämä esitöiden toteamus on sen sijaan monitulkintainen. Epäselväksi jää, onko sillä ollut tarkoitus

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

tinkiä siitä, että erittäin kiireellisen tilanteen on edellä kerrotuin tavoin ilmentävä konkreettisesta tilanteesta käytännössä yksiselitteisellä tavalla ja että tilanteen on oltava niin akuutti, että mahdollisuutta kääntyä tuomioistuimen puoleen ei yksinkertaisesti ole. Toisin sanoen voisiko ulosottomies myös tilanteessa, jossa kiireellisyys ei ole yksiselitteistä ja joka ei ole akuutti, ottaa lapsen välittömästi haltuunsa pelkästään sillä perusteella, että mahdollisuutta pyytää tuomioistuinta määräämään lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta ei kuitenkaan tuona viikonpäivänä tai tuohon vuorokaudenaikaan olisi. Oikeusministeriön lausunnossa on nähdäkseni tulkittu täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentin säännöstä tällä tavalla.

Lisäksi pidän perustellumpana sellaista täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentin tulkintaa, jonka mukaan ulosottomies voi myös ilman huoltajan vaatimusta ottaa lapsen välittömästi haltuun silloin, kun kysymys on nimenomaan lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanosta.

Sen sijaan oikeusministeriön lausunnossa on pitäydytty siinä, että täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentin mukaan lapsen välitön haltuun ottaminen välttämättä edellyttää huoltajan vaatimusta. Lausunnossa ei ole kuitenkaan arvioitu, onko säännöstä tulkittaessa annettava merkitystä sille viranomaistoimintoisuudelle, joka ilmenee nimenomaan lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanossa. Myöskään sitä ei ole arvioitu, mikä merkitys säännöksen tulkinnassa on annettava sille, että hakijavanhempi ei voimassa olevan lainsäädännön mukaan välttämättä nauti lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanonnettelyssä oikeusapuetuutta tai ainakaan samantasoista oikeusapuetuutta kuin lapsen palauttamista koskeva asiaa tuomioistuimessa käsiteltäessä, mikä saattaa rajata hänen mahdollisuuksiaan mainitun vaatimuksen esittämiseen. Myöskään sitä ei ole pohdittu, mitä mahdollista hyväksyttävää päämäärää palvelee sellainen lain tulkinta, jonka mukaan kaikkein yksiselitteisimmissä ja akuuteimmista kiiretilanteissa viranomaistoimet edellyttäisivät muista kiiretilanteista poiketen etukäteen esitettyä huoltajan vaatimusta.

Nähdäkseni täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momenttiin kirjattu edellytys ”huoltajan vaatimuksesta” johtuu yksinkertaisesti siitä, että valtiosisäisen täytäntöönpanon perustilanteissa säännöksessä mainitulla ulosottomiehellä tai poliisiviranomaisella ei ole edeltävää tai edes käynnissä olevaa tehtäväliityntää kyseiseen lapseen eikä siten myöskään tietoa kyseisestä lapsesta, saati siitä lapsen konkreettisesta tilanteesta, joka vaarantaisi täytäntöönpanolaissa tarkoitettua täytäntöönpanon. Näissä oloissa on ollut perusteltua kytkeä valtiosisäisen täytäntöönpanon perustilanteissa ulosottomiehen ja poliisiviranomaisen toimivaltuus ottaa lapsi välittömästi haltuunsa etukäteen esitettyyn huoltajan vaatimukseen. Kun lapsen palauttamisesta annettua määräystä täytäntöönpanealla ulosottomiehellä sen sijaan on jo välttämättä käynnissä oleva tehtäväliityntä kyseiseen lapseen, lain 25 §:n 2 momentissa asetettu lapsen huoltajan vaatimusta koskeva edellytys ei nähdäkseni tällöin palvele mitään puolustettavissa olevaa intressiä.

Nähdäkseni merkityksettömänä ei voida pitää sitäkään, että täytäntöönpanolain esitöissä ei ole suljettu pois sitä, että tuomioistuin voisi määrätä lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta ja muistakin täytäntöönpanolain 25 §:ssä tarkoitetuista väliaikaisista turvaamistoimista, samoin kuin lain 17 §:ssä tarkoitetuista turvaamistoimista, muutenkin kuin asianosaisen pyynnöstä, vaikkakin tuollaista pyyntöä on selvästi pidetty lähtökohtana (ks. HE 96/1995 vp, s. 58).

Siinä tapauksessa, että omaksutaan edellä puoltamani tulkinnat täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentista, kihlakunnanvoudin olisi tullut perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa ensin arvioida, oliko tilanne edellä selostetuin tavoin yksiselitteinen ja akuutti. Siinä tapauksessa, että kihlakunnanvouti olisi päätenyt arviossaan siihen, että käsillä ei ollut tuollainen tilanne, hänelle ei olisi jäänyt perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa muuta mahdollisuutta kuin jättää Helsingin hovioikeuden palautettavaksi määräämä lapsi kantelijan haltuun.

Tämän jälkeen kihlakunnanvouti olisi voinut tilanearviostaan riippuen jatkaa täytäntöönpanoa joko noutamalla lapsen tämän isän viimein saavuttua täytäntöönpanopaikkakunnalle, luovuttamalla lapsen hänelle ja varmistamalla samalla heidän paluunsa asianomaiseen vieraaseen valtioon tai hakemalla maanantaina käräjäoikeudesta kantelijaa kuulemattakin määrättävissä olleita lapsen väliaikaisista sijoittamista ja/tai muita täytäntöönpanolain 25 §:n 1 momentissa tarkoitettuja väliaikaisia turvaamistoimia.

Sen sijaan siinä tapauksessa, että kihlakunnanvouti olisi päätenyt arviossaan siihen, että käsillä oli edellä selostetuin tavoin yksiselitteinen ja akuutti tilanne, hänen olisi tullut perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa ottaa lapsi välittömästi haltuunsa. Johtavan sosiaalityöntekijän tehtävänä olisi tämän jälkeen ollut huolehtia sosiaalihuollon viranomaisen edustajana siitä, että lapsi sijoitetaan tuon viranomaisen toimesta väliaikaisesti valtioon, kunnan tai kuntayhtymän omistamaan tai ylläpitämään laitokseen taikka muuhun sopivaan hoitoon. Kihlakunnanvoudin olisi tullut heti ilmoittaa lapsen haltuun ottamisesta täytäntöönpanopaikkakunnan käräjäoikeudelle. Täytäntöönpanoasetuksen 11 §:n 2 momentin mukaisesti johtavan sosiaalityöntekijän olisi tullut laatia selvitys lapsen sijoittamisesta tuon kihlakunnanvoudin ilmoituksen liitteeksi.

Lisäksi johtavan sosiaalityöntekijän olisi tullut edellä tässä päätöksessä selostetuin tavoin viimeistään lasta haltuun otettaessa arvioida mahdollinen kiireellisen lastensuojelun tarve ja muukin kiireellisen sosiaalihuollon palvelujen tarve.

Tämän jälkeen käräjäoikeus olisi seuraavana arkipäivänä voinut kantelijaa kuulematta määrätä joko toimenpiteen peruutettavaksi tai määrätä sen olemaan voimassa enintään yhden viikon ajan. Sijoittamisen asemesta tai sen lisäksi käräjäoikeus olisi nähdekseni voinut määrätä muistakin täytäntöönpanolain 25 §:ssä tarkoitetuista väliaikaisista turvaamistoimista. Ennen väliaikaisistakaan turvaamistoimista määräämistä käräjäoikeus olisi voinut myös kuulla kantelijaa ja lapsen isää (ks. HE 96/1995 vp, s. 59 ja 60). Kun näistä turvaamistoimista olisi voinut muodostua mitä erilaisimpia yhdistelmiä ja kun ne olisivat mitä suurimmalla todennäköisyydellä sisältäneet asiallisesti myös tuomioistuimen ennakkokannanoton siihen, kumpaan vanhempaan tukeutuen lapsen palauttaminen saatetaan loppuun, en voi ryhtyä tässä edes hahmottelemaan, miten kihlakunnanvoudin olisi tullut jatkaa täytäntöönpanotoimiaan. Lopulta kihlakunnanvoudin olisi kuitenkin tullut saattaa täytäntöönpano loppuun varmistamalla lapsen paluun asianomaiseen vieraaseen valtioon (ks. apulaisoikeusasiamiehen 21.9.2016 antama päätös asiassa dnro 4030/4/15).

Kihlakunnanvoudin olisi tietysti tullut edellä kuvattuja väliaikaisia turvaamistoimia hakiessaan ja edelleen käräjäoikeuden niitä määrätessään ottaa huomioon muun ohella suhteellisuusperiaate. Täytäntöönpanolain esitöissäkin tätä on korostettu: ”Täytäntöönpanossa yleisesti noudatettavan periaatteen mukaisesti liian voimakkaista toimista on pidättäydyttävä. Jos täytäntöönpano voidaan turvata vähäisemmän pakon käyttämisellä, voimakkaamman pakkokeinon käyttö on kiellettyä. Samoin on aina suoritettava vertailu turvaamistoimesta aiheutuvien etujen ja hait-

tojen välillä; asianosaiselle turvaamistoimesta aiheutuvat haitat eivät saa muodostua kohtuuttomiksi.” (HE 96/1995 vp, s. 46)

Nähdäkseni käsillä olevassa tapauksessa on ollut sellaisia erisuuntaisia näkökohtia, jotka olisivat puoltaneet asianosaisten kuulemista ja punnintaa erilaisten väliaikaisten turvaamistoimien kesken ja myös niiden mahdollista yhdistelemistä. Näin etenkin, kun käytettävissäni olevan selvityksen mukaan yhtäältä palautettavaksi määrätyn lapsen ikä ja osittaisessa rintaruokinnassa oleminen ovat puoltaneet kantelijaan tukeutumista täytäntöönpanon jatkamisessa ja loppuun saattamisessa ja kun toisaalta kantelijan torjuva suhtautuminen täytäntöönpanoon ja täytäntöönpanon vaarantuminen hänen mahdollisten toimiensa vuoksi eivät ole puoltaneet hänen myötävaikutukseensa tukeutumista. Kun kihlakunnanvouti ei ole käsillä olevassa tapauksessa hakenut täytäntöönpanopaikkakunnan käräjäoikeudesta väliaikaisia turvaamistoimia, ei tuomioistuimella ole ollut mahdollisuutta arvioida edellä mainittuja seikkoja eikä edellä mainittuista toimenpiteistä myöskään määrätä.

Edellä selostetun perusteella arvioin kihlakunnanvoudin menettelyä tältä osin seuraavasti.

Lapsenhuoltolain 44 §:n 1 momentin mukaan ulosottomiehen on huolehdittava lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanosta kiireellisesti. Tuolta kannalta arvioituna kantelijan lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpano on siis ollut käsillä olevassa tapauksessa kiireellinen. Sen sijaan käytettävissäni olevasta aineistosta ilmenee vain niukalti seikkoja, jotka osoittaisivat täytäntöönpanon olleen täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla erittäin kiireellistä myös tämän yksittäistapauksen konkreettisissa olosuhteissa. Tosin tuo niukkuus saattaa johtua myös siitä, että kihlakunnanvouti ei ole kirjannut niitä toimituspöytäkirjaan eikä myöskään tuonut niitä esiin selvityksessään, kun hän on jäsenäntänyt täytäntöönpanomenettelyn olennaisesti toisin kuin olen tehnyt tässä ratkaisussani.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella jää siten epäselväksi, oliko käsillä olevan tapauksen konkreettisissa olosuhteissa ollut edellytyksiä sille, että kihlakunnanvouti olisi ottanut lapsen täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla välittömästi haltuunsa. Täsymättä jää myös, millaiseen jatkomenettelyyn käsillä olevan tapauksen konkreettiset olosuhteet tarkalleen ottaen olisivat antaneet perusteita siinä tapauksessa, että kihlakunnanvouti olisi päättänyt ottamaan lapsen välittömästi haltuunsa perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa.

Laillisuusvalvoja ei voi asettua lainmukaista harkintavaltaansa käyttävän viranomaisen sijaan. Lainsäädännössä säädettyjen menettelyjen, kuten kirjaamisen, noudattaminen mahdollistaa harkintavallan käytön jälkikäteisen arvioinnin. Jäljempänä selostettavin tavoin tässä tapauksessa siihen ei ole edellytyksiä.

Kun kihlakunnanvouti on käsillä olevassa tapauksessa toiminut niin, että lapsi on toimituspöytäkirjan mukaan ”noutoa koskevassa toimituksessa” otettu viranomaisten haltuun ajaksi, jonka kestosta kihlakunnanvoudilla ei ole ollut etukäteen tietoa, ja kun lapsi on tuon toimenpiteen seurauksena toimituspöytäkirjan mukaan kihlakunnanvoudin tieteen ”ollut vastaanottokodissa”, olisi kihlakunnanvoudin nähdäkseni tullut viimeistään heti maanantaiaamuna tehdä tuosta toimenpiteestään täytäntöönpanolain 25 §:n 3 momentissa tarkoitettu ilmoitus täytäntöönpanopaikkakunnan käräjäoikeudelle ja jo viikonloppuna pyytää johtavalta sosiaalityöntekijältä selvitys tuosta vastaanottokotiin ”sijoittamisesta” ilmoitukseensa liitettäväksi. Se, että kihlakunnanvouti on selvityksessään itse luonnehtinut suorittamaansa toimenpidettä ”noudoksi”, ei nähdäkseni tee siitä täytäntöönpanolaissa tarkoitettua lapsen noutamista, vaan toimenpidettä ja sen nimikettä on oikeudellisesti arvioitava toimenpiteen tosiasiallisen luonteen ja sisällön mu-

kaan. Tuolta kannalta arvioituna kihlakunnanvoudin toimenpiteessä on ollut kysymys täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettusta lapsen välittömästä haltuun ottamisesta.

Toimenpiteiden kirjaaminen

Käsillä olevassa täytäntöönpanoasiassa laadittuun toimituspöytäkirjaan ei sisälly nimenomaista päätöstä sen enempää lapsen noutamisesta kuin lapsen välittömästä haltuun ottamisestakaan. Toimituspöytäkirjassa on kyllä luonnehdittu perjantaina pidettyä täytäntöönpanotilaisuutta ”noutoa koskevaksi toimitukseksi”. Toimituspöytäkirjaan sisältyy kuitenkin vain yksi nimenomainen päätös, jonka mukaan lapsi on seuraavan viikon torstaina ”toimitettu” asianomaiseen vieraaseen valtioon äitinsä kanssa.

Ulosottokaaren edellä selostetussa 3 luvun 28 §:ssä säädetään ulosottomiehen velvollisuudesta tehdä kirjallinen ja perusteltu päätös.

Täytäntöönpanolain esitöiden valossa on selvää, että ulosottomiehen tulee tehdä lapsen välittömästä haltuun ottamisesta kirjallinen päätös (ks. HE 96/1995 vp, s. 59). Kun oikeudenhoidon tehostamiseen liittyneen lailla 662/2015 toteutetun lapsenhuoltolain 44 ja 46 §:n muuttamisen jälkeen lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa koskevassa menettelyssä ei ole enää ollut vaihetta, jossa käräjäoikeus erikseen määräisi lapsen noutamisesta, pidän selvänä, että ulosottomiehen tulee tehdä kirjallinen päätös myös lapsen noutamisesta silloin, kun hän päätyy noutamiseen (ks. HE 96/1995 vp, s. 67 ja HE 231/2014 vp, s. 27)

Nähdäkseni kihlakunnanvoudin olisi tullut vähimmälläänkin kirjata toimituspöytäkirjaan päätös siitä toimenpiteestä, jolla hän on pannut täytäntöön Helsingin hovioikeuden kantelijan lapsen palauttamisesta antaman määräyksen, ja yksilöidä päätöksessään yksiselitteisesti, mistä täytäntöönpanolain tuntemista vaihtoehtoisista toimenpiteistä siinä on kysymys. Näin myös kantelija olisi saanut täsmällisen tiedon kyseisestä toimenpiteestä edes jälkikäteen tiedoksi saamastaan toimituspöytäkirjasta. Kun kihlakunnanvoudi ei ole näin tehnyt, on hän laiminlyönyt myös edellä mainitussa ulosottokaaren säännöksessä tarkoitettua velvollisuutensa.

Kun kihlakunnanvoudi ei ole kirjannut päätöstä edellä tarkoitettua täytäntöönpanotoimenpiteestään, hän ei ole myöskään joutunut pohtimaan ja kirjaamaan päätöksensä perusteluja.

Kun kantelijan lapsi on perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa tosiasiallisesti otettu ulosottomiehen haltuun, on ollut korostetun tärkeää, miten kihlakunnanvoudi kirjannut sitä seuranneet toimenpiteensä.

Kihlakunnanvoudi ei ole tehnyt käsillä olevassa täytäntöönpanoasiassa laatimaansa toimituspöytäkirjaan kirjauksia siitä virka-apupyynnöstä, jonka hän antamansa selvityksen mukaan on suullisesti tehnyt täytäntöönpanopaikkakunnan sosiaalihuollon viranomaiselle. Kihlakunnanvoudin selvityksen mukaan hän on pyytänyt virka-apua johtavalta sosiaalityöntekijältä suullisesti, koska tämä kello 17:n jälkeen tavoitettaessa ei ollut enää ollut työpisteessään. Näissä oloissa kihlakunnanvoudin esittämän virka-apupyynnön täsmällinen sisältö ja sen täsmälliset perusteet jäävät selvittämättä.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella kihlakunnanvoudi on sinällään mieltänyt pyytäneensä johtavalta sosiaalityöntekijältä virka-apuna paitsi läsnäoloa ja osallistumista perjantain täytäntöönpanotilaisuuteen myös sitä toimenpidettä, jonka perusteella lapsi on ollut ”sijoitettuna” vastaanottokotiin perjantaista seuraavan viikon torstaihin. Kihlakunnanvoudi toteaa selvityksessään: [...] täytäntöönpanon jatkuvuuden turvaamiseksi lapsi oli siirrettävä paikkaan

([...]), josta häntä ei voitu tulevan viikonlopun aikana viedä luvatta pois”. Kihlakunnanvouti on siten virka-apupyynnöllään tavoitellut sellaista lapsen tilaa, jolla lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanon jatkaminen turvataan.

Lisäksi kihlakunnanvouti toteaa selvityksessään: ”Ulosottoviranomaisen tehtävänä on lapsen noutotilanteessa varmistaa lapsen sijoittaminen lapsen edun mukaiseen paikkaan. Siksi mukana on sosiaalityöntekijä, joka järjestää lapselle sijoituspaikan siksi aikaa, kun tilanteen jatko ja tarvittavat palautustoimet toiseen maahan on järjestetty. Kantelijalle saatiin johtavan sosiaalityöntekijän toimesta järjestettyä yhteinen majoitus lapsen kanssa tämän sijoituspaikkaan, joten sillä sanamuodolla mitä sosiaalitoimi on noudon yhteydessä asianimikkeenä käyttänyt, tuskin on täytäntöönpanon toteuttamisen kannalta relevantti. Koska kyseessä oli kiiretilanne ja virka-apua on pyydetty edellä kerrotun tavoin suullisesti, ei siinä tilanteessa ole ollut mahdollista yksilöidä tehtävän toimenpiteen nimikettä: vasta paikan päällä esimerkiksi selvisi, että lapsen äiti on tulossa mukaan vastaanottokotiin. Ulosottovirasto ei muutoinkaan pysty välttämättä yksilöimään omissa päätöksissään toisen viranomaisen käyttämiä tehtävänimikkeitä: nimikkeiden täsmällinen määrittely ja niiden oikeellisuudesta vastaaminen jää tätä asiaa hoitavalle sosiaalityötoimelle.”

Kihlakunnanvoudin selvityksessä kerrottu voidaan ymmärtää yhtäältä niin, että kihlakunnanvouti on pyytänyt sosiaalihuollon viranomaiselta virka-apuna sellaisesta tämän toimivaltaan kuuluvasta toimenpiteestä päättämistä, jolla saataisiin aikaan täytäntöönpanon turvaava tila, ja edelleen tuon toimenpiteen suorittamista. Edellä selostetuin tavoin ongelmallista kuitenkin on, että kihlakunnanvouti ei ole voinut lähtökohtaisesti pyytää tällaista virka-apua, kun hänellä itsellään on lapsen noutoa koskevan toimivaltuutensa nojalla ollut oikeus vain lapsen hetkeliseen pitämiseen viranomaisten hallussa tai määrättävissä. Yhtä lailla ongelmallista on, että kihlakunnanvoudin omassakaan selvityksessä ei ole viitteitä sellaisesta kantelijan lapsen konkreettisesta lastensuojelullisesta hädestä tai muustakaan sellaisesta tilasta, joka on sosiaalihuollon viranomaisen toimivaltaan kuuluvien toimenpiteiden käyttämisen edellytyksenä.

Toisaalta edellä kihlakunnanvoudin selvityksessä kerrottu voidaan ymmärtää niin, että kihlakunnanvouti on siinä kuvaillut täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentissa ja täytäntöönpanoasetuksen 11 §:n 2 momentissa säädettyä ulosottomiehen ja sosiaalihuollon viranomaisen keskinäistä työnjakoa, jossa sosiaalihuollon viranomainen toimeenpanee sijoittamisen ulosottomiehen ensin päätettyä ottaa lapsen välittömästi haltuunsa. Edellä selostetuin tavoin ongelmallista kuitenkin on, että kihlakunnanvouti ei ole tehnyt eikä kirjannut päätöstä lapsen välittömästä haltuun ottamisesta eikä hän lapsen haltuun ottamisen jälkeen ole itse menetellyt siten kuin hänen olisi pitänyt menetellä lapsen välittömän haltuun ottamisen jälkeen.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella arvioituna myöskään kihlakunnanvoudin menettely eri viranomaisille käsillä olevassa täytäntöönpanoasiassa esittämiensä virka-apupyynnöiden toimituspöytäkirjaan kirjaamisessa ja suullisesti esittämiensä virka-apupyynnöiden kirjalliseen muotoon saattamisessa ei ole ollut asianmukaista.

Kihlakunnanvouti on tehnyt toimituspöytäkirjaan nimenomaisen kirjauksen lentokenttäpaikkakunnan poliisilaitokselle tekemästään virka-apupyynnöstä, mutta ei sen sijaan muista asiassa tekemistään virka-apupyynnöistä. Lisäksi hän on omanakin selvityksensä mukaan laatinut suullisesti täytäntöönpanopaikkakunnan poliisilaitokselle ja lentokenttäpaikkakunnan poliisilaitokselle tekemistään virka-apupyynnöstä myös kirjalliset versiot. Nämä kirjalliset pyynnöt on niihin tehtyjen merkintöjen mukaan myös postitettu asianomaisille poliisilaitoksille. Täytäntöönpanopaikkakunnan poliisilaitokselle osoitettu perjantaina pidetyn täytäntöönpanotilaisuuden

turvaamista koskeva virka-apupyynnö on seuraavana maanantaina eli jälkikäteen postitettu poliisilaitokselle.

Sen sijaan täytäntöönpanopaikkakunnan sosiaalihuollon viranomaiselle suullisesti perjantaina esittämänsä virka-apupyynnön jälkikäteistäkään saattamista kirjalliseen muotoon kihlakunnanvouti ei näytä pitäneen tarpeellisena, vaikka nimenomaan tuo virka-apupyynnö ja sillä tavoiteltu kyseisen viranomaisen myötävaikutus on kihlakunnanvoudin omankin selvityksen mukaan ollut ratkaiseva täytäntöönpanon jatkamisen kannalta. Nähdäkseni perjantain täytäntöönpanotehtävän kiireellisyys ei ole voinut olla esteenä vain sosiaalihuollon viranomaiselle tehdyn virka-apupyynnön saattamiselle kirjalliseen muotoon, varsinkin kun kihlakunnanvouti on pitänyt tarpeellisena poliisille esitettyjen sisällöltään varsin yksinkertaisten suullisten virka-apupyynnöjen saattamista myös kirjalliseen muotoon ja kun edellä mainitun kirjallisen virka-apupyynnön jälkikäteisestä postittamisesta hänen on täytynt mieltää sen sisältämän dokumentaation merkitys alun perin suullisen pyynnön perusteella virka-apua antaneelle viranomaiselle.

Ulosottokaaren edellä selostetussa 3 luvun 25 §:ssä säädetään velvollisuudesta pitää toimituspöytäkirjaa.

Oikeuskirjallisuudessa on luonnehdittu toimituspöytäkirjan tehtävää seuraavasti: ”Pöytäkirja on lähinnä väline menettelytapahtumien jälkikäteiseen kontrollointiin. Jälkikäteiskontrollissa pöytäkirjaa voivat hyödyntää asianosaiset ja sivulliset, jotka voivat saada tietoonsa paitsi sen, mitä toimituksessa on tapahtunut, myös sen, miten ulosottomies on tapahtumat pöytäkirjannut. Ulosottomies voi itse käyttää pöytäkirjaa antaessaan selvityksiä ja lausuntoja tuomioistuimille ja laillisuusvalvojille.” (Tuula Linna – Tatu Leppänen: Ulosotto-oikeus I – Ulosottomenettely, 2., uudistettu painos, Alma Talent 2014, s. 340–341). Toimituspöytäkirjan tehtävä liittyy siten keskeisesti täytäntöönpanomenettelyn tapahtumien riittävään dokumentointiin.

Nähdäkseni virka-apupyynnön keskeinen merkitys täytäntöönpanolain järjestelmässä ilmenee myös lain esitöistä (ks. HE 96/1995 vp, s. 71).

Pidän selvänä, että kihlakunnanvoudin olisi tullut käsillä olevassa täytäntöönpanoasiassa vähimmilläänkin kirjata sosiaalihuollon viranomaiselle esittämänsä virka-apupyynnön sisältö ja sen asialliset ja oikeudelliset perusteet laatimaansa toimituspöytäkirjaan, varsinkin kun hän ei ole jälkikäteenkään saattanut sosiaalihuollon viranomaiselle alun perin suullisesti esittämänsä virka-apupyynnöä kirjalliseen muotoon. Näin kihlakunnanvouti ei kuitenkaan ole menetellyt. Näissä oloissa ulkopuolisen ei ole mahdollista jälkikäteen kontrolloida hänen menettelyään käsillä olevan täytäntöönpanomenettelyn kannalta keskeisten kysymysten osalta.

Lisäksi käsillä olevassa asiassa kantelijan eli palautettavaksi määrätyn lapsen äidin mukanaolo sijoituspaikassa on ollut lähtökohtaisestikin arvioituna siinä määrin erityislaatuinen ratkaisu, että kihlakunnanvoudilla on ollut korostettu velvollisuus selvittää tuon ratkaisun oikeudellisia perusteita ja arvioida tuota järjestelyä niin täytäntöönpanotehtävänsä turvaamisen kuin lapseen rajoittuvien omien toimivaltuuksiensa kannalta. Kun kihlakunnanvouti antamansa selvityksen perusteella ei ole saanut eikä ole jälkikäteenkään itse selvittänyt sosiaalihuollon viranomaiselta, mistä toimenpiteistä se oli päättänyt ja mitä toimenpiteitä se oli suorittanut kihlakunnanvoudin virka-apupyynnöä täyttäessään, kihlakunnanvoudin menettely ei tältäkkään osin ole ollut asianmukaista.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella kihlakunnanvouti ei ole myöskään informoinut johtavaa sosiaaliryöntekijää siitä, että lapsen noutoa koskevaan ulosottomiehen toimivaltuuteen

ei sisälly valtuutta pidempikestoiseen lapsen pitämiseen viranomaisten hallussa tai määrättävissä.

Tukeutuminen lapsen kaapanneeseen vanhempaan

Käsillä olevassa täytäntöönpanoasiassa laaditusta toimituspöytäkirjasta ilmenee, että kihlakunnanvouti on täytäntöönpanon loppuun saattamista edeltävänä päivänä käynyt sähköpostikeskustelun asianomaisen vieraan valtion Suomen suurlähettilään kanssa, joka oli halunnut selvittää isän oikeuksia lapseen. Pöytäkirjaan kirjaamansa mukaan kihlakunnanvouti on ilmoittanut suurlähettiläälle, että hovioikeuden päätöksessä lapsi oli määrätty palautettavaksi kyseiseen vieraaseen valtioon, ”muttei oltu määrätty huoltajuutta isälle”. Kirjaus jatkuu: ”Ulosotto suorittaa vain lapsen palautuksen täytäntöönpanon ja pitää hänen äitiään sopivana lapsen huolenpitäjänä [...] lennon ajaksi. Suurlähettiläälle ilmoitettiin tämän pyynnöstä [...] lähtevän lennon aika.”

Kirjaus jättää epäselväksi, mihin kihlakunnanvouti on perustanut päätöksensä siitä, kumpaan lapsen vanhemmista hän tukeutuu lapsen palauttamisen loppuun saattamisessa.

Edellä selostetuoin tavoin Helsingin hovioikeuden lapsen palauttamisesta antamalla määräyksellä ei ole vielä otettu eikä ole edes ollut tarkoitus ottaa kantaa siihen, miten lapsen huolto on tulevaisuudessa järjestettävä vanhempien kesken, vaan ennallistaa tilanne sellaiseksi kuin se oli ennen lapsikaappausta. Tähän nähden kihlakunnanvoudin mahdollinen odotus huoltajuutta koskevasta määräyksestä hovioikeuden mainitussa päätöksessä ei ole ollut perusteltu eikä kihlakunnanvouti ole voinut myöskään sitä koskevan määräyksen puuttumisesta tehdä päätelmiä sen suhteen, kumpaan vanhemmista hänen on perusteltu tukeutua lapsen palauttamisen loppuun saattamisessa.

Nähdäkseni palautettavaksi määrätyn lapsen 1,5 vuoden ikä ja se, että lapsi on ollut osittaisessa rintaruokinnassa, on puoltanut sitä, että kihlakunnanvouti on tukeutunut lapsen palauttamisen loppuun saattamiseksi nimenomaan kantelijaan. Sen sijaan käytettävissäni olevan selvityksen perusteella muodostuu puutteellinen ja osin ristiriitainenkin kuva siitä, onko kantelijaan tukeutuminen ollut perusteltua ottaen huomioon hänen vastusteleva ja ehtoja asettava suhtautumisensa täytäntöönpanoon. Lisäksi käytettävissäni olevassa aineistossa on vahvoja viitteitä siitä, että nimenomaan kantelijaan tukeutumisesta on seurannut, että täytäntöönpanomenettely käsillä olevassa asiassa on pitkittynyt verrattuna siihen vaihtoehtoon, että lapsen palauttamisen loppuun saattamiseksi olisi tukeuduttu lapsen isään. Käytettävissäni olevasta aineistosta ilmenee, että lapsen isä oli saapunut Suomeen heti lapsen haltuun ottamista seuraavana viikonloppuna.

Pelkästään sillä perusteella, että kihlakunnanvouti on päätenyt käsillä olevassa asiassa tukeutumaan nimenomaan kantelijaan lapsen palauttamisen loppuun saattamiseksi, minulla ei ole aihetta epäillä kihlakunnanvoudin ylittäneen harkintavaltaansa tai menetelleen muutenkaan laillisuusvalvonnallisia toimenpiteitäni edellyttävällä tavalla. Kuitenkaan valintaa sen suhteen, kumpaan lapsen vanhemmista palauttamisen loppuun saattamiseksi tukeudutaan, ei ole voitu perustaa edellä selostettuun perusteeseen, jonka kihlakunnanvouti on toimituspöytäkirjan mukaan kertonut asianomaisen vieraan valtion suurlähettiläälle.

Vastuunjako täytäntöönpanossa

Lapsenhuoltolain edellä selostetun 44 §:n 1 momentin nojalla Helsingin hovioikeuden kantelijan lapsen palauttamista antaman määräyksen täytäntöönpano on ollut kihlakunnanvoudin huolehdittava tehtävä. Esitöissä todetaan selväsanaisesti, että vaikka esimerkiksi noutamisessa on

läsnä sosiaalihuollon viranomaisen edustaja, nimenomaan ulosottomies vastaa täytäntöönpanosta (ks. HE 96/1995 vp, s. 71).

Saamistani selvityksistä ilmenee, että johtava sosiaalityöntekijä on toiminut alueellisen sosiaali- ja kriisipäivystyksen virka-ajan ulkopuolisena takapäivystäjänä kihlakunnanvoudin ottaessa häneen puhelimitse yhteyttä perjantaina kello 17:n jälkeen. Kaupungin perhepalveluiden palvelujohtajan, lastensuojelun päällikön ja johtavan sosiaalityöntekijän yhteisen selvityksen mukaan puhelinkeskustelussa on pohdittu lapsen ikää ja etua ja sitä, onko lapsen edun mukaista erottaa hänet äidistään, mikäli varsinainen palauttaminen tapahtuisi vasta seuraavina arkipäivinä. Saman selvityksen mukaan noutotilaisuuteen mennessä johtava sosiaalityöntekijä on yhdessä kihlakunnanvoudin ja kihlakunnanulosottomiehen kanssa käynyt läpi hovioikeuden päätöksen ja selvittänyt mahdollisia paikkoja, jonne lapsi tai lapsi ja äiti voitaisiin sijoittaa, mutta hänellä ei ole ollut aikaa tutustua noutoon liittyvään lainsäädäntöön ja sen ja lastensuojelulain keskinäiseen suhteeseen. Lisäksi selvityksestä ilmenee, että johtava sosiaalityöntekijä on vielä seuraavan viikon maanantaina eli jälkikäteen sähköpostitse konsultoinut lastensuojeluasioihin perehtynyttä lakimiestä asiasta. Mainitun lakimiehen käsityksen mukaan asiassa ei ollut kysymys lastensuojelulain nojalla tapahtuneesta sijoituksesta, vaan siitä, että Helsingin hovioikeus oli täytäntöönpanolain 25 §:n nojalla määrännyt, että lapsi sijoitetaan väliaikaisesti.

Ottamatta kantaa esimerkiksi siihen, millaiset asian taustatiedon johtava sosiaalityöntekijä oli antanut mainitulle lakimiehelle, on pelkästään siitä, että johtava sosiaalityöntekijä on edellä selostetuin tavoin joutunut jälkikäteen turvautumaan muuhun lakimieheen, pääteltävissä, että palauttamismääräyksen täytäntöönpanosta vastuussa ollut kihlakunnanvoudi ei ole riittävässä määrin tehnyt johtavalle sosiaalityöntekijälle selkoa sen enempää omasta roolistaan kuin sosiaalihuollon viranomaisenaan roolista kyseisessä täytäntöönpanoasiassa. Kun täytäntöönpanomenettely käsillä olevassa asiassa on venynyt peräti seitsenpäiväiseksi, pidän selvänä, että pelkästään palauttamismääräyksen kiireellisesti aloitettu täytäntöönpano ei ole ollut syynä siihen, että kihlakunnanvoudin selonteko johtavalle sosiaalityöntekijälle on jäänyt puutteelliseksi.

Nähdäkseni kihlakunnanvoudin vastuulla on ollut huolehtia siitä, että sosiaalihuollon viranomaiselle ei ole sen enempää perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa kuin täytäntöönpanon jatkuessakaan jäänyt epäselväksi se, mitä kihlakunnanvoudi on tavoitellut sosiaalihuollon viranomaiselta ja mihin asiallisiin ja oikeudellisiin perusteisiin tämä on perustunut. Kihlakunnanvoudin menettelyssä olleet puutteet ovat vaikuttaneet siihen, miten nämä viranomaiset ovat tehneet kantelijalle selkoa toimenpiteistään, niiden oikeudellisesta luonnehdinnasta ja perusteista. Edes käsillä olevassa täytäntöönpanoasiassa laadittu toimituspöytäkirja ja siihen sisältyvä ulosottomiehen päätös eivät ole tarjonneet kantelijalle mahdollisuutta saada asiasta selkoa.

Olen jo edellä tässä päätöksessäni ottanut kantaa tarpeeseen sovittaa yhteen käsillä olevaan asiayhteyteen liittyvät ulosottomiehen ja sosiaalihuollon viranomaisen erilliset tehtävät. Nähdäkseni myös käsillä olevan kaltaisessa tilanteessa ilmenevässä näiden viranomaisten tehtävien yhteydessä viimekätinen vastuu tehtävien yhteensovittamisesta on palauttamismääräyksen täytäntöönpanosta vastaavalla ulosottomiehellä.

Nähdäkseni nimenomaan kihlakunnanvoudin menettelyssä olleista puutteista on käsillä olevassa asiassa seurannut, että kantelijan lapsi on ”ollut vastaanottokodissa” peräti seitsemättä päivää ilman sitä koskevaa toimivaltaisen tuomioistuimen määräystä tai sinänsä mahdollista muutaakaan toimivaltaisen viranomaisen päätöstä. Niin kantelijan kuin lapsenkin oikeusasema on ollut tämän ajan epäselvä.

Mikäli kihlakunnanvouti olisi täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentin päättänyt ottaa lapsen välittömästi haltuunsa ja sosiaalihuollon viranomainen olisi saman lainkohdan nojalla sijoittanut lapsen, olisi kihlakunnanvoudin pitänyt tehdä siitä saman pykälän 3 momentin mukaan heti ilmoitus täytäntöönpanopaikkakunnan käräjäoikeudelle, jonka olisi tullut joko määrätä toimenpide peruutettavaksi tai määrätä lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta tai muusta väliaikaisesta turvaamistoimesta. Pykälän 4 momentin mukaan väliaikainen sijoittaminen tai muu väliaikainen turvaamistoimi olisi nähdäkseni voinut olla voimassa (kerrallaan) vain käräjäoikeuden määräämään enintään yhden viikon ajan. Lisäksi käräjäoikeuden määräämästä lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta olisi täytäntöönpanolain 30 §:n 2 momentin mukaisesti ollut mahdollista kannella ylemmälle tuomioistuimelle.

Kun kihlakunnanvouti ei ole mainittua ilmoitusta tehnyt eikä väliaikaista sijoittamista koskevaa tuomioistuimen määräystä ole ollut, ovat kantelija ja lapsi olleet käsillä olevassa asiassa täytäntöönpanolaissa säädettyjen oikeusturvajärjestelyjen ulkopuolella. Kun myöskään sosiaalihuollon viranomainen ei ole käsillä olevassa asiassa päättänyt mistään lastensuojelulain mukaisesta toimenpiteestä eivätkä käytettävissä ole siten olleet myöskään tuossa laissa säädetty oikeusturvajärjestelyt, ovat kantelija ja lapsi olleet nähdäkseni täysin laissa säädettyjen oikeusturvajärjestelyjen ulkopuolella. Helsingin hovioikeuden kantelijan lapsen palauttamisesta antaman määräyksen täytäntöönpanosta huolehtimaan velvollinen kihlakunnanvouti on kuitenkin jo oman täytäntöönpanotehtävänsä kannalta ollut velvollinen olemaan selvillä, mitkä oikeusturvajärjestelyt tulevat sovellettaviksi käsillä olevassa asiassa ja miten ne mahdollisesti vaikuttavat tuon täytäntöönpanon jatkumiseen ja loppuun saattamiseen. Jo oikeusjärjestyksen yleis-tuntemuksenkin perusteella kantelijan ja lapsen oleskelun vastaanottokodissa on voinut havaita oikeudellisesti ongelmalliseksi sen pitkän keston vuoksi.

Kihlakunnanvoudin muun menettelyn arviointi

Edellä jo arvioimani kihlakunnanvoudin menettelyn lisäksi kantelussa on arvosteltu hänen menettelyään muun ohella, kun hän ei ollut perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa edes lukenut kantelijan esittämää lapsen isän viestiä, jossa isä kantelun mukaan oli antanut luvan siihen, että lapsi olisi ollut Suomessa vielä kaksi viikkoa, eikä myöskään kuunnellut kantelijan asianajajan ”ohjeita” puhelimitse. Yhtä lailla arvostelun kohteena on ollut kihlakunnanvoudin menettely saman täytäntöönpanon jatkuessa hänen kehottaessaan, että kantelijan tulee ostaa lentoliput niin, että kantelija ja lapsi voidaan viedä lentokentälle virka-aikana, kihlakunnanvoudin kieltäytyessä laskemasta lasta sijoituspaikasta edes kantelijan esitettyä varaamansa lentoliput, kihlakunnanvoudin torjuessa kantelijan ehdotuksen saada ajaa lapsen kanssa lentokentälle omalla kyydillä, kihlakunnanvoudin kieltäytyessä ottamasta autoonsa kantelijan ja lapsen matkatavaroista muuta kuin yhden laukun, kihlakunnanvoudin ottaessa matkalle lentokentälle mukaan myös kihlakunnanulosottomiehen ja kihlakunnanvoudin määrätessä istumajärjestelyt kuljettamaan autossa. Edelleen kantelussa on arvosteltu kihlakunnanvoudin liikennekäyttäytymistä matkalla lentokentälle sekä sitä, että kihlakunnanvouti ei ollut luottanut lentokentällä edes poliisin toimintaan, vaan hän ja kihlakunnanulosottomies olivat varmistaneet, että kantelija ja lapsi menivät turvatarkastuksen läpi. Vielä kantelussa on arvosteltu kihlakunnanvoutia siitä, että kantelijan asiamiehenä tässä kanteluasiassa toimiva henkilö ei ollut saanut puhelimitse yhteyttä häneen.

Edellä kerrotun ja kantelussa esitetyn muun arvostelun osalta viitataan kantelijalle vastineen antamista varten toimitettuihin kihlakunnanvoudin selvitykseen ja Valtakunnanvoudinviraston lausuntoon, jotka ovat näiltä osin olleet perusteelliset. Niiltä osin kuin kantelu ja nämä saamani selvitykset ovat keskenään ristiriidassa, lisäselvitystä asiaan ei ole saatavissa kirjallisen kante-lumenettelyn keinoin.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Minulla ei ole aihetta epäillä, että kihlakunnanvouti tai kukaan muukaan täytäntöönpanoon osallistunut henkilö olisi tässä selostetuilta osin menetellyt käsillä olevassa asiassa laillisuusvalvonnallisia toimenpiteitäni edellyttävällä tavalla.

2.2.5 Johtavan sosiaalityöntekijän menettelyn arviointi

Kaupungin perhepalveluiden palvelujohtajan, lastensuojelun päällikön ja johtavan sosiaalityöntekijän yhteisen selvityksen perusteella johtava sosiaalityöntekijä on mieltänyt, että sosiaalihuollon viranomaisen on antanut käsillä olevassa asiassa virka-apua ulosottoviranomaiselle.

Kuitenkin kantelijan lapsen sijoittamisen vastaanottokotiin on samassa selvityksessä katsottu tapahtuneen Helsingin hovioikeuden määrättyä siitä täytäntöönpanolain 25 §:ssä tarkoitettuna väliaikaisena turvaamistoimena. Selvityksen perusteella johtava sosiaalityöntekijä on mieltänyt, että tuomioistuimen määrättyä väliaikaisesta turvaamistoimesta lastensuojeluviranomainen on osoittanut lapselle hänen etunsa mukaisen paikan, mutta varsinaiset päätökset ja toiminta ovat olleet muiden viranomaisten vastuulla. Toisin sanoen varsinaisen virka-aputilanteen asemesta kysymys olisi ollut täytäntöönpanolain 25 §:n 1 momentissa tarkoitettusta tuomioistuimen ja sosiaalihuollon viranomaisen keskinäisestä työnjaosta, jossa tuomioistuin olisi määrännyt kantelijan lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta ja sosiaalihuollon viranomaisen olisi toimeenpannut näin määrätyn sijoittamisen.

Mainitusta selvityksestä ei ilmene kihlakunnanvoudin johtavalle sosiaalityöntekijälle esittämän virka-apupyynnön täsmällinen sisältö ja täsmälliset perusteet. Selvityksessä todetaan ainoastaan, että kihlakunnanvouti ”pyysi puhelimitse virka-apua Helsingin hovioikeuden päätöksen kiireelliseen toimeenpanoon”.

Saman selvityksen perusteella on sinällään selvää, että johtava sosiaalityöntekijä on tuon pyynnön perusteella ollut sosiaalihuollon viranomaisen edustajana läsnä perjantaina pidetyssä täytäntöönpanotilaisuudessa. Selvityksen perusteella johtava sosiaalityöntekijä on mieltänyt tuon tilaisuuden nimenomaan täytäntöönpanolaissa tarkoitetuksi lapsen noutoa koskevaksi toimitukseksi.

Lisäksi selvityksestä ilmenee, että johtava sosiaalityöntekijä on heti kihlakunnanvoudin kanssa puhelimesta puhuessaan mieltänyt, että täytäntöönpanon eteneminen edellyttää lapsen sijoittamista, koska lapsen varsinainen palauttaminen tapahtuisi vasta seuraavina arkipäivinä. Selvityksen perusteella johtava sosiaalityöntekijä on sen vuoksi alusta alkaen pohtinut, onko lapsen edun mukaista erottaa hänet äidistään, ja selvittänyt mahdollisia paikkoja, jonne lapsi tai lapsi ja äiti voitaisiin sijoittaa.

Epäselväksi kuitenkin jää, onko johtava sosiaalityöntekijä itse päätellyt, että lapsi on sijoitettava odottamaan täytäntöönpanon loppuun saattamista, vai onko kihlakunnanvouti nimenomaisesti pyytänyt johtavalta sosiaalityöntekijältä lapsen sijoittamista tai esimerkiksi todennut johtavalle sosiaalityöntekijälle hovioikeuden päätöksen sisältävän myös määräyksen lapsen sijoittamisesta tai muuten tarkoittavan lapsen sijoittamista.

Sinällään selvää on, että johtava sosiaalityöntekijä on ollut epätietoinen sijoittamisen oikeusperustasta ja että hän on pyrkinyt sitä jälkikäteen selvittämään. Selvityksen ja sen liitteenä olevan sähköpostiviestin perusteella johtava sosiaalityöntekijä on konsultoinut lastensuojeluasioihin perehtynyttä lakimiestä heti kantelijan lapsen haltuun ottamista seuranneena ensimmäisenä arkipäivänä. Aineistosta ei ilmene, millaiset taustatiedot käsillä olevasta asiasta johtava sosiaali-

työntekijä oli antanut kyseiselle lakimiehelle. Lakimies oli päätenyt siihen, että kysymys ei ollut lastensuojelulain nojalla tapahtuneesta sijoittamisesta, vaan hovioikeuden täytäntöönpanolain 25 §:n nojalla määräämästä lapsen sijoittamisesta.

On kuitenkin selvää, että Helsingin hovioikeus ei ollut määrännyt kantelijan lasta väliaikaisesti sijoitettavaksi. Helsingin hovioikeuden tai korkeimman oikeuden palautettavaksi määräämän lapsen täytäntöönpanolain 25 §:ssä tarkoitetusta väliaikaisesta sijoittamisesta määrääminen kuuluu täytäntöönpanopaikkakunnan käräjäoikeudelle, jolle kuului ennen lailla 662/2015 toteutettua lapsenhuoltolain 44 ja 46 §:n muuttamista myös lapsen noutamista koskevan määräyksen antaminen. Myöskään täytäntöönpanopaikkakunnan käräjäoikeus ei ollut määrännyt kantelijan lasta väliaikaisesti sijoitettavaksi.

Täytäntöönpanotilaisuus

Täytäntöönpanolain 24 §:ssä on säädetty sosiaalihuollon viranomaisen edustajan tehtäväksi olla läsnä lasta noudettaessa ja pyytää paikalle saatavilla oleva lapselle läheinen henkilö sekä tarvittaessa kutsua paikalle myös lääkäri tai muu asiantuntija. Lapsen noutaminen on siten tältä osin täytäntöönpanolaissa ulosottomiehelle ja sosiaalihuollon viranomaiselle osoitettu jaettu tehtävä.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossa on todettu, että sosiaaliviranomaisen läsnäolo on tarpeen noutotilanteessa, jotta noutaminen voidaan toteuttaa mahdollisimman hienovaraisesti lasta järkyttämättä. Nähdäkseni nimenomaan sosiaalihuollon viranomaisen edustajan tehtävä on varmistaa täytäntöönpanolain 3 §:ssä säädetyn lapsen suojaamisen periaatteen toteutuminen käytännössä. Sen lisäksi hänen tulee lastensuojelulain perusteella arvioida mahdollisten lastensuojelullisten toimien tarve ja lapsen edun huomioiminen täytäntöönpanossa.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan sosiaalityöntekijän rooli lapsen noutotilanteessa onkin lapsen edun arvioiminen sekä lapsen tukena oleminen. Sosiaalityöntekijä rauhoittaa noutotilannetta ja tukee myös vanhempia, jotta nouto voidaan toteuttaa siten, että lapselle ei aiheuteta ylimääräistä hätää ja että nouto saadaan muutoinkin toteutettua lapsen hyvinvointi turvaten. Sosiaalityöntekijän on arvioitava omalta osaltaan, voidaanko nouto toteuttaa lapsen vointi huomioiden. Sosiaalityöntekijä varmistaa myös, että lapselle otetaan mukaan kaikki tarvittavat vaatteet ja tavarat.

Kaupungin perhepalveluiden palvelujohtajan, lastensuojelun päällikön ja johtavan sosiaalityöntekijän yhteisen selvityksen mukaan johtava sosiaalityöntekijä oli noutotilanteessa huomionut äidin olleen tilanteesta järkyttynyt ja vastusteleva, mutta kysyneen puhumaan lapselle ja käyttäytymään lapsen kanssa rauhallisesti ja tukevasti. Myös paikalla ollut äidin läheinen oli ollut lapselle tilanteessa hyvä tuki. Johtava sosiaalityöntekijä oli tarjoutunut auttamaan lapsen tavaroiden pakkaamisessa sekä huomionut turvaistuimen tarpeellisuuden. Johtavan sosiaalityöntekijä arvion mukaan viranomaiset käyttäytyivät ammatinsa vaatimalla hienovaraisuudella eikä lapsi ollut tilanteesta järkyttynyt. Viikonlopun aikana käymissään puhelinkeskusteluissa johtava sosiaalityöntekijä oli pyytänyt äitiä rauhoittumaan ja asettumaan viikonlopun ajaksi vastaanottokotiin ja muistuttanut äitiä hänen mielentilansa ja käyttäytymisensä vaikutuksesta lapseen.

Kihlakunnanvoudin selvityksen mukaan tilanteessa oli käyttäydytty asiallisesti eikä lapsen etua ollut ohitettu. Kihlakunnanvoudin havaintojen mukaan lapsen käytös tilanteessa ei ollut pelokasta tai ahdistunutta. Kihlakunnanvoudin mukaan lapsi ei voinut ymmärtää tapahtumien syytä ikänsä takia. Kihlakunnanvoudin käsityksen mukaan on epätodennäköistä, että kantelussa ker-

rottujen lapsen oireiden taustalla olisi ollut viranomaisten noin tunnin mittainen käynti kantelijan kotona.

Kantelijan kuvaus hänen vastaanottokodissa havaitsemistaan lapsen oireista on ollut varsin yleisluonteinen. Ulkopuolista selvitystä kantelijan kertomista lapsen oireista tai niiden mahdollisesta syystä ei ole esitetty.

Edellä kerrottu huomioon ottaen minulla ei ole pelkästään kantelussa esitetyn perusteella aihetta epäillä johtavan sosiaalityöntekijän laiminlyöneen velvollisuutensa varmistaa täytäntöönpanolain 3 §:ssä säädetyn lapsen suojaamisen periaatteen toteutuminen perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa.

Kirjaaminen sekä kiireellisen lastensuojelun tarpeen ja muiden kiireellisten sosiaalipalvelujen tarpeen arviointi ja niitä koskeva päätöksenteko

Kaupungin perhepalveluiden palvelujohtajan, lastensuojelun päällikön ja johtavan sosiaalityöntekijän yhteisen selvityksen mukaan kantelijan lapsi ei ole käsillä olevan asian vuoksi tai muutenkaan ollut kaupungin lastensuojelun asiakkaana eikä kaupungin lastensuojelun asiakasrekisterissä näin ollen ole häntä koskevia asiakirjoja.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan sosiaalihuollon viranomaisen saadessa virka-apupyynnön lapsen noutoa koskevassa asiassa, tilanne arvioidaan niiden tietojen perusteella, jotka ovat saatavilla, ja virka-apua antaa se viranhaltija, jonka tehtäviin nuo asiat kuuluvat. Lisäksi kaikki sosiaalihuoltoon liittyvät toimenpiteet tulee kirjata sosiaalihuollon asiakasrekisteriin. Ministeriön näkemyksen mukaan myös käsillä olevassa tapauksessa olisi tullut tehdä sosiaalihuollon asiakasrekisteriin merkintä ulosottoviranomaisen yhteydenotosta sosiaalihuollon viranomaiseen sekä kirjata kaikki sen jälkeen tehdyt toimenpiteet perusteluineen.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan sosiaalityöntekijän kuuluu noutotilanteessa myös arvioida tarvittaessa kiireellinen sosiaalipalvelujen tarve sekä lapsen että vanhemman osalta ja tehdä mahdolliset sosiaalipalveluja koskevat palvelupäätökset.

Lisäksi ministeriö viittaa lausunnossaan lastensuojelulain edellä selostettuun 26 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan lastensuojeluasiala tulee vireille, kun sosiaalityöntekijä tai muu lastensuojelun työntekijä on saanut muutoin tietää mahdollisesta lastensuojelun tarpeesta lapsesta. Ministeriö toteaa, että tämän tiedon saanti tulisi kirjata sosiaalihuollon asiakasrekisteriin. Lastensuojeluasian vireilletulon jälkeen mainitun pykälän 2 momentin mukaan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän on arvioitava välittömästi lapsen mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve. Ministeriön näkemyksen mukaan käsillä olevassa tapauksessa johtavan sosiaalityöntekijän olisi viimeistään lasta noudettaessa tullut arvioida kiireellisen lastensuojelun tarve eli käytännössä kiireellisten avohuollon tukitoimien edellytykset lastensuojelulain 37 b §:n nojalla tai kiireellisen sijoituksen edellytykset saman lain 38 §:n nojalla. Näiden tuloksesta riippuen kaupungin lastensuojelussa olisi lisäksi voinut tulla tehtäväksi avohuollon sijoitusta tai kiireellistä sijoitusta koskeva päätös.

Voin pääpiirteissään yhtyä sosiaali- ja terveysministeriön lausunnosta edellä kerrottuun. Selvyyden vuoksi totean lisäksi, että lastensuojelulain edellä selostettu 33 §:n säännös ja sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain edellä selostetut 4 ja 22 §:n säännökset ovat velvoittaneet johtavaa sosiaalityöntekijää kirjaamaan ministeriön lausunnossa tarkoitettut asiakastiedot ja tallettamaan ne asianomaisiin asiakasrekistereihin. Samoin lastensuojelulain edellä selostettu 26 § ja sosiaalihuoltolain edellä selostettu 36 § ovat velvoittaneet johtavaa sosiaalityöntekijää

arvioimaan niin lastensuojelun kuin muunkin sosiaalipalvelujen tarpeen. Toisin sanoen johtavan sosiaalityöntekijän olisi tullut huomata, että kantelijan lapseen liittyvässä konkreettisesti tilanteessa on ollut käsillä ulosottomiehen ja sosiaalihuollon viranomaisen tehtävien yhteys, ja hänen olisi siten tullut arvioida, ovatko käsillä olleen tapauksen konkreettiset olosuhteet antaneet aiheutta sosiaalihuollon viranomaisen omaan toimivaltaan kuuluvien toimenpiteiden käyttöön sen omassa tehtäväpiirissä.

Käytettävissäni olevan aineiston perusteella johtava sosiaalityöntekijä on käsillä olevassa asiassa laiminlyönyt edellä mainitut velvollisuutensa. Tästä on nähdäkseni muun ohella seurannut, että täytäntöönpanolain esitöissä korostettu lastensuojelulainsäädännön ensisijaisuus ei ole toteutunut käsillä olevassa asiassa eikä kantelija ole jälkikäteenkään saanut selvyyttä siitä, olivatko hän ja hänen lapsensa olleet sosiaalihuollon viranomaisten toimenpiteiden kohteina ja mitä nuo mahdolliset toimenpiteet olivat olleet.

Kaupungin perhepalveluiden palvelujohtajan, lastensuojelun päällikön ja johtavan sosiaalityöntekijän yhteisen selvityksen mukaan johtava sosiaalityöntekijä oli täytäntöönpanotilaisuuteen mennessä yhdessä kihlakunnanvoudin ja kihlakunnanulosottomiehen kanssa käynyt läpi hovioikeuden päätöksen. Kun hovioikeuden päätökseen ei ole sisällynyt määräystä kantelijan lapsen sijoittamisesta tai edes sijoittamiseen viittaavia mainintoja, johtavan sosiaalityöntekijän olisi nähdäkseni tullut alun alkaen mieltää, että käsillä olevassa asiassa oli kysymys muusta kuin tuomioistuimen täytäntöönpanolain nojalla määräämästä kantelijan lapsen sijoittamisesta.

Siinäkin tapauksessa, että tuomioistuin olisi käsillä olevassa asiassa määrännyt täytäntöönpanolain 25 §:n nojalla kantelijan lapsen väliaikaisesti sijoitettavaksi, sosiaalihuollon viranomaisen olisi sijoittamisen käytännön toimeenpanon lisäksi tullut huolehtia täytäntöönpanoasetuksen 14 §:n nojalla siitä, että lapsen sijoittamisesta aiheutuneista kustannuksista laadittu lasku toimitetaan sille kolmen kuukauden kuluessa hoidon päättymisestä, ja toimittaa kyseinen lasku varustettuna merkinnällään toimenpiteen suorittamisesta oikeusministeriölle maksatusta varten. Toisin sanoen tältäkin kannalta arvioituna kysymys ei olisi ollut johtavan sosiaalityöntekijän näkemyksen mukaisesti pelkästään muiden viranomaisten toiminnasta, vaan kerrotun kaltaisen sijoittamisen toimeenpanokin olisi edellyttänyt sosiaalihuollon viranomaiselta itseltään jälkitoimia.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossaan ilmaiseman näkemyksen mukaan lapsen sijoitus ei olisi edellyttänyt lastensuojelun asiakkuutta tai lastensuojelulain mukaista avohuollon sijoitusta tai kiireellistä sijoitusta koskevaa päätöstä siinä tapauksessa, että tuomioistuin olisi käsillä olevassa asiassa määrännyt täytäntöönpanolain 25 §:n nojalla kantelijan lapsen väliaikaisesti sijoitettavaksi. Tällaisessakin tilanteessa lastensuojeluasia olisi kuitenkin ministeriön näkemyksen mukaan tullut saattaa vireille lastensuojelulain 26 §:n 1 momentin nojalla ja arvioida mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve saman pykälän 2 momentin nojalla, ellei se ole ollut ilmeisen tarpeeton. Toisin sanoen tällöinkin lastensuojeluasiasta olisi tullut jäädä kirjaus asianomaiseen asiakasrekisteriin.

Palautettavaksi määrätyn lapsen huoltajavanhemman läsnäolo vastaanottokodissa lastensuojelulain kannalta

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan kantelijan majoittaminen lastensuojelulaitoksessa on lastensuojelulain nojalla ollut mahdollista vain lastensuojelun avohuollon tukitoimenpiteenä. Lastensuojelulain 37 ja 37 b §:n mukaan lapselle voidaan järjestää avohuollon tukitoimena laitoshuoltoa yhdessä hänen vanhempansa kanssa myös kiireellisesti edellyttäen, että tukitoimet ovat lapsen edun mukaisen huolenpidon toteuttamiseksi sopivia, mahdollisia ja riit-

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

täviä. Avohuollon tukitoimet edellyttävät huoltajan, lähtökohtaisesti molempien huoltajien suostumusta. Lievimmän riittävän toimenpiteen periaatteen mukaan avohuollon tukitoimet ovat ensisijaisia suhteessa kiireelliseen sijoitukseen tai huostaanottoon. Avohuollon sijoituksessa tulee kuulla 12 vuotta täyttänyttä lasta sekä huoltajia. Avohuollon sijoituksella ei voida kuitenkaan kiertää kiireellistä sijoitusta tai huostaanottoa koskevia säännöksiä.

Lastensuojelulain 37 a §:ssä on säädetty avohuollon sijoituksen käyttämisen yleisistä edellytyksistä. Pykälän 2 momentissa säädetään, että jos lapsella on useampi kuin yksi huoltaja ja jotakin heistä ei voida matkan, sairauden tai muun syyn vuoksi kuulla tai jos huoltajat ovat sijoittamisesta erimielisiä, lapsi voidaan sijoittaa, jos huoltaja, jonka luona lapsi asuu tai jonka kanssa lapsi tulee sijoituksen aikana asumaan, siihen suostuu ja sijoituksen katsotaan olevan lapsen edun mukainen.

Sosiaali- ja terveysministeriö on lausunnossaan korostanut, että mikäli huoltajan suostumusta ei saada, on avohuollon sijoitus mahdollinen vain, jos lastensuojelulain 37 a §:n 2 momentin edellytykset täyttyvät. Muussa tapauksessa lapsen sijoitus voidaan tehdä vain kiireellisenä sijoituksena lastensuojelulain 38 §:n nojalla, jolloin lapsen huoltaja ei kuitenkaan voi olla sijoitettuna lapsen kanssa laitokseen.

Tulkitsen sosiaali- ja terveysministeriön lausunnosta edellä kerrottua niin, että ministeriö on pitänyt sinällään mahdollisena, että käsillä olevassa asiassa olisi ollut muutoin edellytykset kantelijan ja hänen lapsensa avohuollon sijoituksena järjestettävälle laitoshuollolle, mutta lopullinen arvio edellytysten täyttymisestä jäisi riippumaan siitä, onko lapsen isää tullut kuulla ja mikä merkitys on annettava hänen mahdolliselle vastustukselleen. Ministeriö on lausunnossaan viitannut lastensuojelulain 50 §:ään, jonka mukaan lapsen sijaishuolto paikan valinnassa tulee kiinnittää erityistä huomiota lapsen läheisten ihmissuhteiden ylläpitämiseen ja hoidon jatkuvuuteen. Ministeriön näkemyksen mukaan tältä osin johtavan sosiaalityöntekijän ratkaisu lapsen ja äidin majoittamisesta samassa paikassa on ollut lapsen edun mukainen. Ministeriön näkemyksen mukaan hyvin pienen lapsen erottaminen äidistään tulisi olla viimesijainen keino ja toteutettava vain tilanteessa, jossa edellytykset kiireelliselle sijoitukselle täyttyvät ja lapsen palautusta ei voitaisi muutoin turvata.

Käytettävissäni olevasta aineistosta ei ilmene, onko lapsen isää kuultu ja onko hän antanut suostumuksensa lapsen edellä kerrotulle avohuollon sijoitukselle yhdessä kantelijan kanssa. Lisäksi käytettävissäni olevasta aineistosta muodostuu varsin ristiriitainen kuva siitä, onko avohuollon sijoitukselle ollut edes kantelijan suostumusta. Kaupungin perhepalveluiden palvelujohtajan, lastensuojelun päällikön ja johtavan sosiaalityöntekijän yhteisen selvityksen mukaan kantelija oli lauaintaina uhannut lähteä vastaanottokodista lapsen kanssa.

Suhtautuisin kuitenkin muutenkin varauksellisesti siihen, että palautettavaksi määrätty lapsi sijoitettaisiin avohuollon tukitoimena asumaan kaappaajavanhemman kanssa laitoksessa. Avohuollon sijoituksen aikana palautettavaksi määrätty lapsi on nähdäkseni edelleen kaappaajavanhemman – eikä viranomaisten – määrättävissä. Kaappaajavanhempi voisi siten käytännössä esimerkiksi estää lasta tapaamasta hakijavanhempaa tuon sijoituksen aikana. Käytettävissäni olevan aineiston perusteella myös käsillä olevassa asiassa on tapahtunut näin. Tosin epäselväksi jää, oliko kantelija tulkinnut lapsen isän käynnin sunnuntaina vastaanottokodissa yksinomaan hänen yritykseksi noutaa lapsi sieltä ulosottomiehen myötävaikutuksesta.

Avohuollon sijoitus ei nähdäkseni ole myöskään edes lähtökohtaisesti palauttamismääräyksen täytäntöönpanoa turvaava, kun lapsi, kaappaajavanhemmasta puhumattakaan, ei ole tuon sijoituksen aikana esimerkiksi liikkumisrajoitusten alainen eikä hänen liikkumisvapauttaan voida

lastensuojelulain 61 §:n 1 momentin säännös huomioon ottaen lain 11 luvun säännösten mukaan erillisellä päätöksellä rajata. Näissä oloissa ajatus avohuollon sijoituksen turvaavuudesta perustuu nähdäkseni lähinnä sellaiseen päättelyyn, jonka mukaan lapsi ja kaappaajavanhempi ovat avohuollon sijoituksen aikana laitoksessa sen henkilökunnan silmälläpidon alaisina sillä tavoin, että kaappaajavanhemman aikomus tai yritys poistua laitoksesta huomataan, ja heti tällaisen aikomuksen tai yrityksen ilmettyä arvioidaan kaappaajavanhemman mielentilaa ja mikäli tässä arviossa päädytään siihen, että lapsen turvallisuus vaarantuu, tehdään heti päätös lapsen kiireellisestä sijoituksesta. Tällöin kaappaajavanhemman määräämisvalta lapseen katkeaa eikä myöskään kaappaajavanhemman laitoksessa asumiselle ole enää perustetta.

Edelleen pidän periaatteellisesti tärkeänä, että nimenomaan täytäntöönpanolain puiteissa pysyttäisiin hallitsemaan lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpano niin, että tarvetta lapsen sijoittamiseen ei ylipäänsä syntyisi, ja että mikäli tällainen tarve kuitenkin syntyy, lapsen sijoittaminen laitokseen tai muuhun sopivaan hoitoon säänneläisiin täytäntöönpanolaissa riittävällä tarkkuudella. Yksi mainitun lain säätämisen tausta-ajatuksista on nähdäkseni ollut se, että lastensuojelulainsäädäntöä ei enää jouduttaisi soveltamaan sen tarkoitusta vastaamattomiin tapauksiin (ks. esim. HE 96/1995 vp, s. 12, 58 ja 68).

Selvyyden vuoksi totean, että käsillä olevassa asiassa ei ole tehty edes päätöstä kantelijan lapsen edellä kerrotun kaltaisesta avohuollon sijoituksesta. Tähän nähden kantelijan epä tietoisuus niin omasta kuin lapsensakin asemasta vastaanottokodissa on ollut ymmärrettävää. Kaupungin perhepalveluiden palvelujohtajan, lastensuojelun päällikön ja johtavan sosiaalityöntekijän yhteisessä selvityksessä on kyllä hahmoteltu edellä selostettua tapahtumainkulkua, joka olisi voinut johtaa kantelijan lapsen kiireelliseen sijoittamiseen. Sekä kantelun että selvityksen perusteella jää kuitenkin tulkinnanvaraiseksi, onko näin hahmotellusta tapahtumainkulusta tehty selkoa myös kantelijalle ja jos on, niin miten se on tapahtunut. En siten voi ryhtyä tutkimaan kantelua siltä osin kuin siinä on arvosteltu, että ”kiireellisen huostaanoton” tai kiireellisen sijoituksen uhkaa olisi käytetty epäasianmukaisesti.

Avohuollon sijoitusta koskevan päätöksen puuttumisesta on kantelijan edellä kerrotun epä tietoisuuden lisäksi seurannut, että lapsen isä ei ole omalta osaltaan voinut saattaa avohuollon sijoitusta tosiasiallisesti vastanneen viranomaistoimen laillisuutta muutoksenhakuna tutkittavaksi.

Palautettavaksi määrätyn kantelijan lapsen oikeusasemasta vastaanottokodissa

Kun tuomioistuin ei ollut täytäntöönpanolain 25 §:n 1 tai 3 momentin nojalla määrännyt kantelijan lasta väliaikaisesti sijoitettavaksi vastaanottokotiin eivätkä sosiaalihuollon viranomaiset olleet tehneet kantelijan lapsesta lastensuojelulaissa tarkoitettuja sijoituspäätöksiä, on nähdäkseni selvää, että lapsi on ollut vastaanottokodissa edelleen kantelijan – eikä viranomaisten – määrättävissä.

Lisäksi on selvää, että lastensuojelulain 61 §:n 1 momentin mukaan lain 11 luvun säädetyt rajoituksia voidaan käyttää vain lain 49 §:ssä tarkoitettujen sijoitusten aikana. Pelkästään täytäntöönpanolain 25 §:ssä tarkoitettujen lapsen väliaikaisen sijoittamisen aikana ei siten voida käyttää lastensuojelulaissa säädetyt rajoituksia.

Kaupungin perhepalveluiden palvelujohtajan, lastensuojelun päällikön ja johtavan sosiaalityöntekijän yhteisestä selvityksestä ilmenee, että johtava sosiaalityöntekijä oli lauantaina kertonut kantelijalle puhelimitse, ”ettei lasta saa laskea pois” vastaanottokodista. Edellä kerrottuun nähden tällaiselle johtavan sosiaalityöntekijän ilmoitukselle ei ole ollut oikeudellista perustetta.

Kun täytäntöönpanolaissa ei ole tarkempia säännöksiä lain 25 §:ssä tarkoitettusta väliaikaisesta sijoittamisesta, jäävät sen oikeusvaikutukset ja sijoitetun lapsen oikeusasema epäselviksi. Pidän tilannetta jo sellaisenaan ongelmallisena. Lisäksi kerrottu on omiaan vakavasti horjuttamaan mainitussa pykälässä tarkoitettun lapsen väliaikaisen sijoittamisen käyttökelpoisuutta turvaamistoimena.

Johtavan sosiaalityöntekijän muun menettelyn arviointi

Edellä kerrotun lisäksi kantelussa on arvosteltu ”sosiaaliviranomaisia” muun ohella siitä, että asiasta olisi pitänyt tehdä virallinen selvitys välittömästi, mutta kantelun mukaan tuollainen selvitys oli tehty vasta seuraavalla viikolla.

Kaupungin perhepalveluiden palvelujohtajan, lastensuojelun päällikön ja johtavan sosiaalityöntekijän antaman selvityksen mukaan kaupungin lastensuojelusta ei ole annettu asianosaisille mitään kirjallista selvitystä.

Kirjallisessa kantelumenettelyssä ei ole saatavissa lisäselvitystä edellä kerrottuun ristiriitaan. Kun olen edellä tässä päätöksessä lisäksi jo arvioinut sosiaalihuollon viranomaisten menettelyä niin käsillä olevaa asiaa koskevien kirjausten kuin päätöstenkin puuttumisen osalta, ei minulla ole aihetta ryhtyä enemmälti selvittämään ja arvioimaan kantelussa edellä kerrottua.

Vielä kantelussa arvostellaan johtavan sosiaalityöntekijän menettelyä useilla eri perusteilla hänen keskustellessaan kantelijan asioista puhelimesta kantelijan asiamiehenä tässä kanteluasiassa toimivan henkilön soitettua hänelle. Kantelun mukaan johtava sosiaalityöntekijä oli aluksi ilmoittanut, ettei hän ollut tapauksessa millään tavalla mukana eikä tuntenut kantelijaa. Toisaalta kantelussa arvostellaan sitä, että johtava sosiaalityöntekijä oli torjunut kantelijan asiamiehen esittämiä näkemyksiä kysymättä missään vaiheessa ”tunnustustietoja” kantelijan asiamieheltä.

Kaupungin perhepalveluiden palvelujohtajan, lastensuojelun päällikön ja johtavan sosiaalityöntekijän antaman selvityksen mukaan johtava sosiaalityöntekijä ei ollut tunnistanut heti puhelun alussa soittajaa. Selvityksen mukaan kantelijan asiamiehen kerrottua asiasta ja kantelijan luvasta soittaa johtava sosiaalityöntekijä oli mieltänyt asiayhteyden ja todennut, ettei hän voi kertoa yksityiskohtia asiasta kantelijan asiamiehelle.

Edellä mainitun selvityksen perusteella puhelinkeskustelussa on olennaisilta osin ollut kysymys samasta viranomaisten toiminnan oikeudellisesta jäsentämisestä kuin tässä kanteluasiassa. Kun kantelijan asiamies on lisäksi käsillä olevassa kanteluasiassa esittänyt päivätyt, yleisvaltakirjaksi luonnehdittavan kantelijan valtakirjan kantelijan asioiden hoitamiseen Suomessa, ei minulla ole aihetta ryhtyä enemmälti selvittämään ja arvioimaan johtavan sosiaalityöntekijän menettelyä hänen keskustellessaan puhelimesta kantelijan asiamiehen kanssa tuota päiväystä myöhemmin.

2.3 Asiaa koskevaa lainsäädäntöä ja viranomaisohjeistusta koskevat havainnot

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 7 §:n mukaan oikeuskanslerilla on oikeus tehdä ehdotuksia säännösten ja määräysten kehittämiseksi ja muuttamiseksi, jos valvonnassa on havaittu niissä puutteita tai ristiriitaisuuksia taikka jos ne ovat aiheuttaneet oikeudenkäytössä tai hallinnossa epätietoisuutta tai eriäviä tulkintoja.

Edellä kohdassa 2.2.2 selostetuain tavoin lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa koskevaa lainsäädäntöä säädettäessä on omaksuttu tekniikka, joka perustuu harvaluokuisiin erillissäännöksiin, joista useimmissa viitataan valtionsisäisiä tilanteita silmällä pitäen säädettyyn täytäntöönpanolakiin. Viimeksi mainitun lain säännöksissä viitataan puolestaan ulosottolainsäädäntöön. Näin ollen lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa varten säädettyistä erillissäännöksistäkin vain harvat ovat asiasisältöisiä. Kuitenkin jo näissä sinänsä harvoissa erillissäännöksissä on omaksuttu sellaisia perusratkaisuja, jotka poikkeavat valtionsisäistä täytäntöönpanoa silmällä pitäen säädettyistä säännöksistä.

Käsillä olevan tapauksen valossa tämä tekniikka muodostuu käytännön toiminnan kannalta ongelmalliseksi, kun mainittua perusratkaisujen eroavuutta ei ole otettu johdonmukaisesti ja kattavasti huomioon lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa koskevien erillissäännösten tarpeellisuutta harkittaessa. Lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoon liittyy esimerkiksi jo lähtökohtaisesti tietty viranomaistoimintoisuus ja korostettu joutuisuusvaatimus.

Esimerkiksi ensisijaisesti valtionsisäisiä tilanteita silmällä pitäen säädetyn erittäin kiireellisiä tilanteita koskevan täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentin sanamuoto asettaa lapsen välittömän haltuun ottamisen edellytykseksi huoltajan vaatimuksen. Kun lapsen palauttamista Suomesta vieraaseen valtion hakenut lapsen vanhempi ei välttämättä ole edes vielä Suomessa palauttamismääräyksen täytäntöönpanon kiireellisesti alkaessa, tiukka pitäytyminen mainitussa edellytyksessä sulkee käytännössä kaikkein kiireellisimpiin tilanteisiin varatun toimenpiteen pois lapsen palauttamista koskevan määräyksen täytäntöönpanosta. Toisaalta ensisijaisesti valtionsisäisiä tilanteita silmällä pitäen säädettyssä täytäntöönpanolaissa tarkoitettu lapsen noutaminen ei nykyisellään mahdollista pidempiaikaista lapsen pitämistä viranomaisten hallussa tai määrättävissä. Kun nimenomaan lapsen palauttamisesta annettua määräystä täytäntöönpanossa näyttäisi kuitenkin olevan joko lähtökohtaisesti tai ainakin usein tarve pidempikestoiseen lapsen pitämiseen viranomaisten hallussa tai määrättävissä, lainsäädännön nykytilaa ei voida luonnehtia tyydyttäväksi.

Lisäksi vaihtelevista tavoitelähtökohdista eri aikoina tehdyt lainmuutokset eivät näyttäisi käsillä olevan tapauksen valossa ainakaan vähentäneen nimenomaisten erillissäännösten tarvetta. Esimerkiksi lapsenhuoltolakia lailla 662/2015 muuttaen toteutettu käräjäoikeusvaiheesta luopuminen lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanossa näyttäisi johtaneen siihen, että ulosottomies ei enää tule edes mieltäneeksi, että täytäntöönpanolain mukaan käräjäoikeudelle kuuluu edelleen yksinomainen toimivalta määrätä mainitussa laissa tarkoitetuista lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta ja muista väliaikaisista turvaamistoimista sekä turvaamistoimista. Käräjäoikeusvaiheesta luopuminen näyttäisi myös ripeyttäneen täytäntöönpanon aloittamista niin, että lapsen palauttamista hakenut vanhempi entistä epätodennäköisemmin ehtii matkustaa vieraasta valtiosta Suomeen ennen täytäntöönpanon aloittamista. Käsillä olevan tapauksen valossa ulosottomies ei myöskään näyttäisi välttämättä mieltävän, että kun käräjäoikeus ei enää yksilöi palauttamismääräystä täytäntöönpanossa käytettävää ulosottomiehen täytäntöönpanotoimea, kuuluu sitä koskeva päätöksenteko kirjaamis- ja perusteluvollisuuksiin ulosottomiehelle itselleen.

Käsillä olevan tapauksen valossa lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa koskevien nimenomaisten erillissäännösten tarve näyttäisi siis olevan huomattavasti nykyistä laajempi. Se tiheys tai kattavuus, jolla lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa nykyisin säännellään laissa erillissäännöksiin, ei yksinkertaisesti näyttäisi riittävän ohjaamaan tuosta täytäntöönpanosta vastaavaa ulosottomiestä oikeaan menettelyyn.

Lisäksi käsillä olevan tapauksen valossa näyttäisi heräävän kysymys, onko lapsen palauttamisesta annettua määräystä täytäntöönpanossa käytettävissä olevien toimenpiteiden valikoimaa laajennettava nykyiseen verrattuna tai onko ainakin nykyisin käytettävissä olevien toimenpiteiden edellytyksiä tai niistä määrättäessä noudatettavaa menettelyä joiltakin osin tarkistettava.

Edellä selostetuvin tavoin ensisijaisesti valtiosisäisiä tilanteita silmällä pitäen säädettyssä täytäntöönpanolaissa tarkoitettu lapsen noutaminen ei nykyisellään mahdollista pidempiaikaista lapsen pitämistä viranomaisten hallussa tai määrättävissä. Kuitenkin nimenomaan lapsen palauttamisesta annettua määräystä täytäntöönpanossa näyttäisi olevan joko lähtökohtaisesti tai ainakin usein tarve pidempikestoiseen lapsen pitämiseen viranomaisten hallussa tai määrättävissä.

Nykyisen sääntelyn mukaan täytäntöönpanotarkoituksessa tapahtuva lapsen muu kuin hetkellinen pitäminen viranomaisten hallussa tai määrättävissä on mahdollista vain tuomioistuimen määrättyä täytäntöönpanolain 25 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa kiiretilanteissa lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta tai ulosottomiehen tai poliisiviranomaisen täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa erittäin kiireellisissä tilanteissa otettua lapsen välittömästi haltuunsa, sosiaalihuollon viranomaisen sijoitettu lapsen ja tuomioistuimen määrättyä pykälän 3 momentin nojalla näin haltuun otetun ja sijoitetun lapsen sijoittamisesta. Tuomioistuimilla ei kuitenkaan ole päivystysjärjestelyjä, jotta ne voisivat antaa edellä mainittuja määräyksiä. Lisäksi täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentissa säädetty edellytykset lapsen välittömälle haltuun ottamiselle näyttäytyvät hallituksen esityksen perustelulausumien valossa siinä määrin tulkinnanvaraisina, että tilannetta ei voida pitää tyydyttävänä.

Varsinkaan täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentissa lapsen välittömän haltuun ottamisen edellytykseksi säädetty huoltajan vaatimus ja lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanon viranomaistoimintoisuus eivät ole nähdäkseni edes lähtökohtaisesti yhteensovittavissa. Käsillä olevan tapauksen valossa näyttäisi olevan todellinen tarve pohtia myös sitä, onko käräjäoikeuksille luotava erityinen päivystysjärjestely myös täytäntöönpanolain 25 §:ssä tarkoitettujen määräysten antamista varten. Sinälläänhan tällaisista päivystysjärjestelyistä on jo säädetty tiettyjä kiireellisiä pakkokeino-, ulkomaalais- ja konkurssiasioita varten. Ottaen huomioon lapsen väliaikaisen sijoittamisen ja edellä mainittujen asioiden yhtä vahva henkilöllinen ulottuvuus nykytilaa ei voida pitää tyydyttävänä.

Lisäksi käsillä olevan tapauksen valossa näyttäisi olevan tarve täytäntöönpanolain 25 §:ssä säädetyn kaltaisista kiire-edellytyksistä riippumattomaan lapsen pitämiseen viranomaisten hallussa tai määrättävissä, mikäli lapsi otettaisiin nimenomaan noutamalla viranomaisten haltuun lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanemiseksi. Tällaista toimivaltuutta ei sisälly nykyisin lakiin. Kysymys olisi siten uudesta toimenpiteestä ja sitä koskevasta toimivaltuudesta. Nähdäkseni päätösvallan tällaisesta lapsen pidempikestoisestä pitämisestä viranomaisten hallussa tai määrättävissä tulisi ainakin viime kädessä kuulua tuomioistuimelle. Lisäksi tuomioistuimen valvonnassa tapahtuvalle lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanolle näyttäisi olevan sinällään muitakin perusteita.

Täytäntöönpanolain 25 §:ssä tarkoitettujen lapsen väliaikaisen sijoittamisen oikeusvaikutukset jäävät siinä määrin täsmennyttömiksi, että jopa kyseisen lainkohdan nojalla toimeenpannun sijoittamisen turvaavuus joutuu kyseenalaiseksi. Toisin kuin lastensuojelulaissa, täytäntöönpanolaissa ei ole säädetty siinä tarkoitettujen lapsen väliaikaisen sijoittamisen aikana käytettävistä rajoitustoimenpiteistä. Lainsäädännön tila ei ole näiltä osin tyydyttävä.

Lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa koskeva menettely saattaa käytännössä muodostua varsin monimutkaiseksi. Lapsen palauttamista hakeneella vanhemmalla ei kuitenkaan näyttäisi palauttamismääräyksen täytäntöönpanoa koskevassa menettelyssä olevan enää välttämättä yhtä kattavaa oikeusapuetautta kuin lapsen palauttamista koskevaa asiaa tuomioistuimessa käsiteltäessä. Lapsen palauttamista koskevaa asiaa tuomioistuimessa käsiteltäessä hakijalle on lapsenhuoltolain 41 §:n (186/1994) mukaan pyynnöstä myönnettävä maksuton oikeudenkäynti korvausvelvollisuudesta valtiolle, vaikka maksutonta oikeudenkäyntiä ei muutoin voitaisi myöntää. Käsillä olevan tapauksenkin valossa hakijavanhemman asiamiehen toimeksiannon ja hakijavanhemman kattavan oikeusapuetauden jatkuminen myös läpi koko täytäntöönpanovaiheen ovat lapsen palauttamista koskevan valtioiden välisen järjestelyn toimivuuden välttämättömiä edellytyksiä.

Lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanossa tulee ymmärtääkseni sovellettavaksi sama menettely siitä riippumatta, onko lapsen palauttamista koskevassa asiassa ollut kysymys Haagin sopimuksen osapuolena olevien valtioiden vai Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisestä lapsikaappaustilanteesta. Tähän nähden edellä esittämäni näkökohdat ovat yleis-tettävissä koskemaan niitä keskeisiä lapsen palauttamiseksi luotuja järjestelyjä, joita Suomessa sovelletaan.

Edellä selostetun perusteella oikeusministeriön on mielestäni arvioitava, onko asiaa koskeva sääntely riittävä ja toimiva, ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin lainsäädännön täydentämiseksi ja täsmentämiseksi.

Aihepiiriä koskeva nimenomainen oikeusministeriön ohje vuodelta 1996 ei ole enää ajantasainen. Ohjetta ei ole sen antamisen jälkeen päivitetty, vaikka esimerkiksi käräjäoikeusvaihe on edellä mainitun lapsenhuoltolain muutoksen seurauksena jäänyt pois palauttamismääräyksen täytäntöönpanosta vuoden 2016 alussa. Lisäksi ohje on jo alun perin ollut monitulkintainen siltä osin, onko käräjäoikeuksilla erityisiä päivystysjärjestelyjä täytäntöönpanolain 25 §:ssä tarkoitettuja kiiretilanteita varten. Tähän on kiinnitetty huomiota jo vuonna 1997 painetussa kommentaariteoksessa (ks. Markku Helin – Tuula Linna – Matti Rintala: Huolto- ja tapaamis-päätöksen täytäntöönpano, Lakimiesliiton kustannus 1997, s. 255).

Mainittu oikeusministeriön ohje ei ole myöskään sisällöltään kattava. Yhtä tekstikappaletta lukuun ottamatta ohjeessa ei edes käsitellä nimenomaan lapsen palauttamista koskevan määräyksen täytäntöönpanoa. Näin ollen ohjeessa jäävät käsittelemättä lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa koskevat nähdäkseni useinkin toistuvat erityispiirteet, puhumattakaan esimerkiksi siitä, miten lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanon on ajateltu tapahtuvan, kun lasta ei luovuteta lapsen palauttamista hakeneelle vanhemmalle, vaan täytäntöönpanon loppuun saattamiseksi tukeudutaan kaappaajavanhempaan.

Oikeusministeriön verkkosivuilla julkaistut ohjeet ja esite eivät kattavuutensa puolesta sellaisenaan riitä korvaamaan edellä mainitun ohjeen puutteita.

Pidän perusteltuna, että ohjeistusta uudistettaessa niitä täydennettäisiin kuvauksilla lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoon osallistuvan kunkin viranomaisen konkreettisista tehtävistä ja vastuunjaosta. Tällöin tulisi ottaa huomioon yhtäältä tilanne, jossa palautettavaksi määrätty lapsi täytäntöönpanon loppuun saattamiseksi luovutetaan hakijavanhemmalle, joka ehtii Suomeen vasta päivien viiveellä lapsen palauttamisesta annetun määräyksen antamisen jälkeen, ja toisaalta tilanne, jossa täytäntöönpanon jatkamisessa ja sen loppuun saattamisessa tukeudutaan lapsen luvatta kotoa poisvieneeseen tai kotiin palauttamatta jättäneeseen vanhempaan.

Edellä kerrottuun nähden oikeusministeriön on mielestäni ryhdyttävä vähimmilläänkin toimiin asiaa koskevan ohjeistuksensa ajantasaistamiseksi muun ohella toimivaltaisia orgaaneja ja menettelyvaiheita koskevien tähänastisten säädösmuutosten vuoksi, ohjeistuksensa täsmentämiseksi muun ohella tuomioistuinten päivystysjärjestelyjä koskevan tulkinnanvaraisuuden vuoksi ja ohjeistuksen täydentämiseksi muun ohella kuvauksilla nimenomaan lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoon osallistuvien viranomaisten konkreettisista tehtävistä ja vastuunjaosta keskeisissä täytäntöönpanon tyyppitapauksissa.

3 Yhteenveto

Asiassa on laillisuusvalvonnallisesti ollut kysymys ensiksi siitä, miten pannaan täytäntöön Helsingin hovioikeuden lapsen palauttamisesta antama määräys, mitkä ovat tuossa täytäntöönpanossa käytettävissä olevat toimenpiteet ja ovatko kihlakunnanvouti ja johtava sosiaalityöntekijä menetelleet tuossa täytäntöönpanossa virheellisesti.

Kihlakunnanvouti ja johtava sosiaalityöntekijä ovat jäsentäneet täytäntöönpanomenettelyn ja -toimenpiteet, samoin kuin toistensa roolit ja vastuut, keskenään ristiriitaisesti. Tästä on seurannut muun ohella, että kantelijan lapsi on ollut peräti seitsemättä päivää, perjantaista seuraavan viikon torstaihin, vastaanottokodissa ilman tuomioistuimen tai muunkaan viranomaisen päätöstä. Päätösten puuttuessa asianosaiset eivät ole voineet käyttää laissa säädettyjä oikeusturvakeinojaan.

Käsillä olevan kaltaisessa, pitkäkestoiseksi muodostuvassa menettelyssä kihlakunnanvoudin olisi tullut tavalla tai toisella saattaa täytäntöönpanopaikkakunnan käräjäoikeuden ratkaistavaksi lapsen sijoittaminen vastaanottokotiin. Samalla käräjäoikeus olisi voinut lapsen sijoittamisen asemesta tai sen lisäksi määrätä muista väliaikaisista turvaamistoimista. Lapsen väliaikaista sijoittamista koskevasta käräjäoikeuden päätöksestä asianosaisten olisi ollut mahdollista kannella ylemmälle tuomioistuimelle.

Palauttamismääräyksen täytäntöönpanosta vastanneella kihlakunnanvoudilla on ollut velvollisuus huolehtia siitä, että täytäntöönpanoon osallistuneella johtavalla sosiaalityöntekijällä on ollut asiallisesti ja oikeudellisesti riittävät edellytykset arvioida, missä kaikissa täytäntöönpanolain mukaan sosiaalihuollon viranomaiselle kuuluvissa rooleissa hän on käsillä olevassa asiassa toiminut.

Toiseksi asiassa on ollut laillisuusvalvonnallisesti kysymys siitä, onko palauttamismääräyksen täytäntöönpanoon osallistunut johtava sosiaalityöntekijä tunnistanut käsillä olevaan konkreettiseen tilanteeseen liittyvät sosiaalihuollon viranomaisen eri tehtävät ja huolehtinut niistä. Pelkästään täytäntöönpanolain mukaan sosiaalihuollon viranomaisen edustajan on välttämättä oltava läsnä lapsen noutamiseksi luonnehdittavassa täytäntöönpanotilaisuudessa, sosiaalihuollon viranomaisen on pantava toimeen lapsen sijoittaminen ulosottomiehen päätettyä ottaa lapsen väliaikaisesti haltuun tai tuomioistuimen määrättyä lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta ja sosiaalihuollon viranomaisen on annettava ulosottomiehelle virka-apua. Tämän lisäksi sosiaalihuollon viranomaisella on muun ohella lastensuojelulaissa ja sosiaalihuoltolaissa säädetty muu tehtäväpiirinsä. Siinäkin tapauksessa, että käsillä olevassa asiassa on ollut kysymys ulosottomiehen vastuulle kuuluvasta lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanosta, sosiaalihuollon viranomaisen on tullut arvioida tilannetta myös oman tehtäväpiirinsä kannalta ja ryhtyä toimivaltaansa kuuluviin toimenpiteisiin, varsinkin kun tuomioistuin ei ollut määrännyt kantelijan lapsen väliaikaisesta sijoittamisesta. Muuten lainsäädännön esitöissä painotettu lastensuojelulainsäädännön etusija ei voi käytännössä toteutua.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

3.1 Kihlakunnanvoudin menettely

Edellä tässä päätöksessä esitetyin perustein:

- kihlakunnanvoudin olisi tullut käsillä olevassa täytäntöönpanoasiassa ottaa huomioon ja arvioida, olisiko täytäntöönpano tullut aloittaa muulla täytäntöönpanolain tarkoittamalla toimenpiteellä kuin lapsen noutamisella ja olisiko lapsen noutaminen siten mahdollisesti tullut jättää monivaiheisen täytäntöönpanomenettelyn myöhempään vaiheeseen tai olisiko lapsen noutaminen käynyt peräti tarpeettomaksi lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanon loppuun saattamiseksi;
- kihlakunnanvoudin olisi tullut erityisesti arvioida, olivatko perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa käsillä täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentissa tarkoitetut edellytykset lapsen välittömälle haltuun ottamiselle vai olisiko hänen tullut pidettyä lapsen haltuun ottamisesta ainakin tuolla erää ja hakea seuraavana maanantaina täytäntöönpanopaikkakunnan käräjäoikeudesta kantelijaa kuulemattakin määrättävissä olleita saman lain 25 §:n 1 momentissa tarkoitettuja lapsen väliaikaista sijoittamista ja/tai muita väliaikaisia turvaamistoimia;
- päädyttyään ottamaan lapsen viranomaisten haltuun perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa kihlakunnanvoudin olisi tullut jo viikonloppuna pyytää johtavalta sosiaalityöntekijältä selvitys lapsen vastaanottokotiin ”sijoittamisesta” ja viimeistään maanantaiaamuna tehdä lapsen haltuun ottamisesta täytäntöönpanolain 25 §:n 3 momentissa tarkoitettu ilmoitus täytäntöönpanopaikkakunnan käräjäoikeudelle;
- kihlakunnanvoudin olisi tullut vähimmilläänkin kirjata laatimaansa toimituspöytäkirjaan päätös siitä toimenpiteestä, jolla hän on pannut täytäntöön Helsingin hovioikeuden kantelijan lapsen palauttamisesta antaman määräyksen, yksilöidä päätöksessään yksiselitteisesti, mistä täytäntöönpanolain tuntemasta toimenpiteestä on kysymys, sekä kirjata tuon toimenpiteensä asialliset ja oikeudelliset perusteet;
- kihlakunnanvoudin olisi lisäksi tullut kirjata sosiaalihuollon viranomaiselle esittämänsä virka-apupyynnön sisältö ja perusteet laatimaansa toimituspöytäkirjaan, varsinkin kun hän ei ollut jälkikäteenkään saattanut sosiaalihuollon viranomaiselle alun perin suullisesti esittämänsä virka-apupyynnön kirjalliseen muotoon; ja
- kihlakunnanvoudin olisi tullut muutenkin huolehtia siitä, että sosiaalihuollon viranomaiselle ei ole sen enempää perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa kuin täytäntöönpanon jatkuessaan jäänyt epäselväksi se, mitä kihlakunnanvoudi on tavoitellut sosiaalihuollon viranomaiselta ja mihin asiallisiin ja oikeudellisiin perusteisiin tämä on perustunut, ja luoda siten osaltaan edellytykset sille, että nämä viranomaiset olisivat voineet tehdä kantelijalle selkoa toimenpiteistään, niiden oikeudellisesta luonnehdinnasta ja perusteista.

3.2 Johtavan sosiaalityöntekijän menettely

Edellä tässä päätöksessä esitetyin perustein:

- johtavan sosiaalityöntekijän olisi tullut tehdä sosiaalihuollon asiakasrekisteriin merkintä ulosottoviranomaisen yhteydenotosta sosiaalihuollon viranomaiseen ja kirjata kaikki sen jälkeen tehdyt toimenpiteet perusteluineen;

- johtavan sosiaalityöntekijän olisi perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa tullut arvioida kiireellisen lastensuojelun tarve eli käytännössä kiireellisten avohuollon tukitoimien edellytykset lastensuojelulain 37 b §:n nojalla tai kiireellisen sijoituksen edellytykset saman lain 38 §:n nojalla, mistä riippuen kaupungin lastensuojelussa olisi lisäksi voinut tulla tehtäväksi joko avohuollon sijoitusta tai kiireellistä sijoitusta koskeva päätös;

- johtavan sosiaalityöntekijän olisi perjantain täytäntöönpanotilaisuudessa tullut arvioida sekä lapsen että kantelijan kiireellinen sosiaalipalvelujen tarve, mistä riippuen kaupungin sosiaalihuollossa olisi lisäksi voinut tulla tehtäviksi sosiaalipalveluja koskevat palvelupäätökset; ja

- johtavan sosiaalityöntekijän olisi muutenkin tullut huolehtia, että kantelija ei jää epä tietoiseksi sen enempää omasta kuin lapsensakaan asemasta vastaanottokodissa.

3.3 Asiaa koskevaa lainsäädäntöä ja viranomaisohjeistusta koskevat havainnot

Kantelun tarkoittamaa asiaa koskevassa sääntelyssä ja ohjeistuksessa on puutteita, jotka eivät ole voineet olla vaikuttamatta kihlakunnanvoudin ja johtavan sosiaalityöntekijän edellytyksiin havaita käsillä olevassa asiassa noudatettava oikea menettelytapa ja toimia sen mukaisesti tai jotka muuten ovat omiaan herättämään epäilyjä nykymuotoisen lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa koskevan sääntelyn toimivuudesta.

Olen tässä päätöksessäni havainnut lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa koskevan sääntelyn erittäin vaikeaselkoiseksi. Tähän on yhtenä syynä omaksuttu lainsäädäntötekniikka, joka perustuu vain harvalukuisiin erillissäännöksiin ja laajoihin viittauksiin muualle lainsäädäntöön. Lisäksi asiaa koskevaan lainsäädäntöön on tehty eri aikoina vaihtelevista lähtökohdista muutoksia, joissa ei ole nähdäkseen otettu huomioon nimenomaan lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanon järjestämistä kokonaisuutena. Käsillä olevan tapauksessa valossa näyttäisi, että se tiheys tai kattavuus, jolla lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanoa nykyisin säännellään laissa erillissäännöksiin, ei riitä ohjaamaan tuosta täytäntöönpanosta vastaavaa ulosottomiestä oikeaan menettelyyn.

Lisäksi käsillä olevan tapauksen valossa näyttäisi, että lapsen palauttamisesta annettua määrystä täytäntöönpanossa käytettävissä olevien toimenpiteiden valikoiman laajentamista olisi syytä pohtia ja että ainakin nykyisin käytettävissä olevien toimenpiteiden edellytyksiä tai niistä määrättäessä noudatettavaa menettelyä on tarkistettava. Tarkistamistarpeet liittyvät varsinkin lapsen väliaikaista sijoittamista ja muita väliaikaisia turvaamistoimia koskevaan täytäntöönpanolain 25 §:ään.

On perusteltua, että tiettyjä kiireellisiä pakkokeino-, ulkomaalais- ja konkurssiasioita varten säädetty käräjäoikeuksien nykyinen päivystysjärjestely ulotetaan täytäntöönpanolain mainituksa pykälässä tarkoitettuihin käräjäoikeuksien tehtäviin.

Pidän perusteltuna, että täytäntöönpanolain 25 §:n 2 momentissa lapsen välittömän haltuun ottamisen edellytykseksi asetetusta huoltajan vaatimuksesta luovutaan tilanteissa, joissa on kysymys lapsen palauttamisesta annetun määräyksen täytäntöönpanosta. Samoin pidän perusteltuna, että täytäntöönpanolain 25 §:ssä tarkoitettun lapsen väliaikaisen sijoittamisen oikeusvaihto-
kutukset tulisi säädännäisesti täsmentää sekä sijoitetun lapsen oikeusaseman selkiyttämiseksi että sijoittamisen turvaavuuden varmistamiseksi.

On myös perusteltua, että lapsen palauttamista hakeneen vanhemman oikeus oikeusapuun säädetään mahdollisesti hyvinkin monivaiheiseksi muodostuvassa palauttamismääräyksen täytän-

töönpanoa koskevassa menettelyssä samanlaiseksi kuin lapsen palauttamista koskevaa asiaa tuomioistuimessa käsiteltäessä.

Aihepiiriä koskeva nimenomainen oikeusministeriön ohje vuodelta 1996 ei ole ajantasainen eikä myöskään sisällöltään kattava. Oikeusministeriön verkkosivuilla julkaistut ohjeet ja esite eivät sellaisenaan riitä korvaamaan mainitun ohjeen puutteita. Käsillä olevan tapauksen valossa asiaa koskevaa oikeusministeriön ohjeistusta on vähimmilläänkin ajantasaistettava, täsmennettävä ja täydennettävä edellä kohdassa 2.3 selostettu huomioon ottaen.

Olen toimenpideharkinnassani ottanut huomioon asiaa koskevan lainsäädännön vaikeaselkaisuuden ja ohjeistuksen puutteellisuuden.

3.4 Lapsen edun toteutuminen käsillä olevassa asiassa

Täytäntöönpanomenettely on käsillä olevassa asiassa pitkittynyt, kun lasta ei ole luovutettu isälleen heti lapsen haltuun ottamista seuranneensa viikonloppuna ja palautettu siten joutuisimmalla mahdollisella tavalla. Lapsi ei myöskään näyttäisi saaneen edes tavata isäänsä vastaanottokodissa ollessaan. Toisaalta täytäntöönpanomenettelyn toteutuneelle kestolle ja äitiin tukeutuneelle lapsen palauttamistavalle voidaan esittää perusteluja. Täytäntöönpanon aloittamisen jälkeen on odotettu, keskeyttääkö korkein oikeus heti hovioikeuden antaman palauttamismääräyksen täytäntöönpanon. Lisäksi lapsen 1,5 vuoden ikä ja osittaisessa rintaruokinnassa oleminen ovat puoltaneet nimenomaan äitiin tukeutumista lapsen palauttamisessa. Sinällään selvittämättä on jäänyt, miten täytäntöönpanoa vastusteleavan äidin mielentila on vaikuttanut lapseen varsin pitkäkestoisen vastaanottokodissa oleskelun aikana.

Edellä tässä päätöksessä toteamistani lukuisista menettelyllisistä puutteista huolimatta minulla ei ole käytettävissäni olevan aineiston perusteella aihetta epäillä, että valvontavaltaani kuuluvat viranomaiset olisivat toteuttaneet kantelijan lapsen palauttamisen vieraaseen valtioon lapsen etua loukaten.

4 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän ulosottoviraston kihlakunnanvoudin huomiota erityisesti yhteenveto-osuuden kohdassa 3.1 oikeasta menettelystä esittämäni. Tässä tarkoituksessa lähetän tämän päätökseni tiedoksi kihlakunnanvoudille.

Lähetän tämän päätökseni tiedoksi myös lausuntonsa asiassa antaneille ulosottoviraston johtavalle kihlakunnanvoudille ja Valtakunnanvoudinvirastolle

Kiinnitän kaupungin lastensuojelun johtavan sosiaalityöntekijän huomiota erityisesti yhteenveto-osuuden kohdassa 3.2 oikeasta menettelystä esittämäni. Tässä tarkoituksessa lähetän tämän päätökseni tiedoksi johtavalle sosiaalityöntekijälle.

Lähetän tämän päätökseni tiedoksi myös asiassa selvityksensä antaneelle kaupungin perhepalveluille.

Saatan oikeusministeriön harkittavaksi arviointiosuuden kohdassa 2.3 ja yhteenveto-osuuden kohdassa 3.3 esittämäni tarpeet asiaa koskeviin lainsäädäntötoimiin ja asiaa koskevan ohjeistuksen ajantasaistamiseen, täsmentämiseen ja täydentämiseen. Pyydän oikeusministeriötä ilmoittamaan minulle viimeistään 31.12.2019 toimenpiteistään. Tässä tarkoituksessa lähetän tämän päätökseni tiedoksi asiassa lausuntonsa antaneelle oikeusministeriölle.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Pyydän sosiaali- ja terveysministeriötä ilmoittamaan minulle viimeistään 31.12.2019, miten se on toteuttanut lausunnossaan ilmoittamansa pyrkimyksen ottaa huomioon käsillä olevan kante-luasian kaltainen tilanne tulevassa ohjeistuksessaan. Tässä tarkoituksessa lähetän tämän pää-tökseni tiedoksi myös asiassa lausuntonsa antaneelle sosiaali- ja terveysministeriölle.

Muihin toimenpiteisiini kantelu ei ole johtanut.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Oikeuskanslerinsihteeri

Juha Sihto