Tuomas Ojanen
23.1.2019

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 237/2018 vp eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta

Arvioinnin lähtökohdat

Viittaan esityksen pääasiallisesta sisällöstä esityksestä ilmenevään toistamatta sitä tässä.

Esityksen huomattavan laajoissa, mutta samalla monipuolisissa ja yksityiskohtaisissakin säätämisjärjestysperusteluissa on arvioitu ehdotettua sääntelyä huomattavan monen perus- ja ihmisoikeuksien kannalta, mikä on sinänsä perusteltua ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellinen merkittävyys huomioiden.

Perusoikeus- ja ihmisoikeustarkastelua on säätämisjärjestämisperustelujen ohella pykäläehdotusten perusteluissa. Lisäksi perusoikeustarkastelua on huomattavankin paljon voimassaolevaa lainsäädäntöä ja käytäntöä selostavassa jaksossa 2.1.1 sekä julkisen vallan käyttöä ja virkavastuuta koskevassa jaksossa 2.1.3. Myös muualla esityksessä on kohdittain perusoikeustarkastelua. Perustuslain ohella asian valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta merkityksellisiä kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ja niiden valvontaelinten käytäntöä on taas selostettu jaksossa 2.3.

Nähdäkseni esityksestä perus- ja ihmisoikeuksista esitettyyn ei ole yleisellä tasolla olennaista muuta lisättävänä kuin että ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on systemaattisesti erityisen painokkaasti huomioitava lapsen oikeuksien yleissopimuksessa (SopS 59—60/1991) turvatut oikeudet, jotka ovat luonteeltaan universaaleja, jakamattomia, toisistaan riippuvaisia ja toisiinsa liittyviä. Tällöin on erityisen merkityksellinen erityisesti sopimuksen 3 artikla, jonka mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon *lapsen etu*.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi korostettava lapsen edun systemaattista huomioimista muiden asiayhteydessä merkityksellisten perusoikeuksien ohella ehdotettujen säännösten soveltamisessa kaikissa yksittäistapauksissa. Samoin on painotettava varsinkin lapseen kohdistettavien rajoitustoimenpiteiden käytön yleisten edellytysten ja varsinkin tarkoitussidonnaisuuden ja suhteellisuusperiaatteen noudattamisen tärkeyttä rajoitettaessa lapsen oikeuksia käytännön tilanteissa. Tämä merkitsee muun ohella sitä, ettei erilaisia 11 luvussa ehdotettuja rajoitustoimenpiteitä saa käyttää rangaistuksina (ks. esim. PeVL 58/2006 vp).

Arvio

Esitykseen sisältyy huomattavan laajat ja perusteelliset säätämisjärjestysperustelut, joissa esitettyihin näkemyksiin voidaan nähdäkseni pääosin yhtyä. Ehdotetun sääntelyn

valtiosääntöoikeudellista arviointia tosin jossain määrin hankaloittaa se, että kyse on muutoksista voimassaolevaan lakiin, joka on sinänsä säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 58/2006 vp), kuten myös lakiin myöhemmin tehdyt useat muutokset (ks. PeVL 30/2009 vp, PeVL 42/2010 vp ja PeVL 59/2010 vp, PeVL 54/2014 vp ja PeVL 48/2017 vp).

Keskityn seuraavassa esittämään sääntelyn yksityiskohdista täydentäviä ja tarkentavia valtiosääntöoikeudellisia huomioita.

- *4 a § Lapsen oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin*. Lakiehdotuksen 4 a §:n 2 momentin mukaan ”(l)apsen tavanomaiseen kasvatukseen ja huolenpitoon ei saa sisältyä alistamista, ruumiillista kurittamista eikä lasta muulla tavoin loukkaavaa kohtelua. Lapsen tavanomainen kasvatus ei saa sisältää jäljempänä 11 luvussa tarkoitettuja rajoituksia.” Nähdäkseni pitäisi olla kuitenkin selvää, ettei mihinkään lapsen kasvatukseen tai huolenpitoon, kutsuttiinpa sitä miksi tahansa, saa sisältyä alistamista, ruumiillista kurittamista eikä lasta muulla tavoin loukkaavaa kohtelua. Sana ”tavanomaiseen” on näin ollen poistettava väärinymmärrysten ja vastakohtaispäätelmien eliminoimiseksi. Poisto on edellytyksenä säännöksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.
- *61 a § Rajoitusten käytön yleiset edellytykset*. Ehdotettu säännös jättää epäselväksi, ovatko rajoitusten yleiset edellytykset 1-5 kumulatiivisia vai eivät. Nähdäkseni edellytykset on sinänsä tarkoitettu kumulatiivisiksi, so. kaikkien kohdissa 1-5 lueteltujen edellytysten täyttyminen tulee olla rajoitusten käytön edellytyksinä. Nähdäkseni olisi syytä lisätä sana ”ja” kohdan 4 jälkeen, jotta säännös vastaisi paremmin tarkoitusta.
- *61 b § Yleinen hyvää kohtelua koskeva suunnitelma*. 2 momentin yleisen hyvän kohtelua koskevaan suunnitelmaan sisältävät tiedot kohdissa 1-7 on ymmärtääkseni tarkoitettu kumulatiivisiksi eli kaikki kohdissa 1-7 mainitut tiedot on sisällytettävä suunnitelmaan. Kohdan 6 jälkeen olisi syytä lisätä sana ”ja”.
- *65 § Aineiden ja esineiden haltuunotto*. Säännöksen 1 momentissa säädettäisiin muun ohella siitä, että laitoksen ”haltuun saadaan ottaa aineet ja esineet, jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan lapsen omaa tai toisen henkilön henkeä, terveyttä tai turvallisuutta tai vahingoittamaan omaisuutta, jos on todennäköistä, että lapsi käyttää aineita tai esineitä tässä momentissa tarkoitetulla tavalla.” Nähdäkseni säännös olisi kirjoitettava perustuslain 7 § ja 22 § huomioon ottaen velvoittavaan muotoon (”…laitoksen haltuun *on otettava* … ” tai ”laitoksen *on otettava haltuunsa*” siltä osin kuin on kysymys *hengestä, terveydestä tai turvallisuudesta*. Muutos on edellytyksenä säännöksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Sitä vastoin tämä vaatimus *ei* ulotu säännöksessä tarkoitettuun omaisuuteen.
- *66 § Henkilöntarkastus.* 1 momentin mukaan ”jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään 65 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, hänelle saadaan asian tutkimiseksi tehdä henkilöntarkastus.” Ehdotettu sääntely mahdollistaa puuttumisen perustuslain 7 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Tähän perusoikeuteen ei perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan saa puuttua

mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Henkilökohtaista koskemattomuutta rajoittavan lain tulee olla täsmällinen ja tarkkarajainen sekä muutenkin täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset, kuten vaatimukset rajoitusten hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta. Perustuslakivaliokunta on todennut, että lapseen kohdistuvista poliisin pakkokeinovaltuuksista säätämiseen samoin kuin valtuuksien käyttöön tulee suhtautua kaiken kaikkiaan pidättyvästi (ks. PeVL 48/2017 vp ja siinä viitatut lausunnot).

Nähdäkseni 65 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitetut aineet ja esineet sekä niiden haltuunoton ja tarkastuksen tavoitteet *eivät* ole perusoikeuksien turvaamien seikkojen kannalta yhteismitallisia: 65 §:n 1 momentissa on kysymys aineista ja esineistä, jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat *vaarantamaan lapsen omaa tai toisen henkilön henkeä, terveyttä tai turvallisuutta* tai vahingoittamaan omaisuutta, jos on todennäköistä, että lapsi käyttää aineita tai esineitä tässä momentissa tarkoitetulla tavalla. 3 momentissa taas on kyse lapsella olevista *lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä* todennäköisesti vakavasti haittaavista muista kuin 1 momentissa tarkoitetuista aineista ja esineistä.

On syytä harkita, onko henkilöntarkastus ylipäätään tarpeen 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Joka tapauksessa 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa henkilöntarkastuksen edellytykset olisi oltava tiukempia kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa sekä sääntelyn yleiseen järjestykseen liittyvien tavoitteiden ja oikeasuhtaisuuden kannalta tarkastusvaltuus tulisi rajata koskemaan vain lapsen mukana olevia tavaroita, kuten laukkuja ja kasseja. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi lisäksi syytä muistuttaa tarpeesta huomioida tarkastuksissa lapsen kielellinen, kulttuurinen ja uskonnollinen tausta, samoin tarve toimia mahdollisimman hienovaraisesti lastensuojelulain 4 §:n 1 momentin 7 kohdan ja 3 momentin mukaisesti.

69 *Liiikkumisvapauden rajoittaminen ja 70 § Eristäminen*. 69 §:n 1 momentin mukaan lapselle saadaan, jos se on hänen huoltonsa kannalta välttämätöntä ja jos se on lapsen edun mukaista, asettaa määräajaksi kielto poistua laitoksen alueelta, laitoksesta tai tietyn asuinyksikön tiloista säännöksestä ilmenevin edellytyksin. 70 §:ssä taas säädettäisiin siitä, että lapsi saadaan eristää laitoksen muista lapsista, jos hän käyttäytymisensä perusteella on vaaraksi itselleen tai muille taikka jos eristäminen on muusta erityisen perustellusta syystä lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämätöntä.

Nähdäkseni olisi *vähintään* perustuslakivaliokunnan lausunnossa, ellei peräti säännösperusteisesti, syytä mainita sekä 69 §:n että 70 §:n suhteen lapsen oikeuksien yleissopimuksen sopimusvaltiolle asettamista velvoitteista tunnustaa lapsen oikeuden lepoon ja vapaa-aikaan, hänen ikänsä mukaiseen leikkimiseen ja virkistystoimintaan (31.1 artikla), samoin kuin eristämisen osalta lapsen oikeudesta tulla kohdelluksi inhimillisesti ja kunnioittaen synnynnäistä ihmisarvoa ottaen huomioon hänen ikäistensä tarpeet (37 artiklan c kohta) sekä pitää yhteyttä perheeseensä kirjeitse ja vierailukäynnein, paitsi poikkeuksellisissa olosuhteissa (37

artikla, c kohta). Näihin näkökohtiin tulisi kiinnittää huomiota myös 74 §:n 2 momentin mukaisessa rajoitustoimenpiteiden kirjaamisessa eristämisestä.

Helsingissä 23. päivänä tammikuuta 2019

Tuomas Ojanen
professori
Helsinki