

18.12.2002

2088/4/00

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

ASIANOSAISEN KUULEMINEN TAPAAMISOIKEUTTA RAJOITETTAESSA

1

KANTELU

Kantelija kertoo eduskunnan oikeusasiamiehelle 21.9.2000 osoittamassaan kantelukirjoituksessa, että A:n perusturvalautakunta on menetellyt virheellisesti rajoittaessaan kantelijan ja hänen lastensa (s. 1988 ja 1993) välistä yhteydenpitoa lastensuojelulain nojalla. Kantelijan mukaan häntä ja lasten isää ei ole kuultu hallintomenettelylain 15 §:n mukaisesti ennen rajoituspäätösten tekemistä.

3

RATKAISU

3.1

Asian tutkinnan rajaus

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan oikeusasiamies ei tutki kantelua, joka koskee yli viisi vuotta vanhaa asiaa, ellei kantelun tutkimiseen ole erityistä syytä.

Tämän johdosta jätän tutkimatta päätökset, joiden tekemisestä oli kantelun vireille tullessa kulunut yli viisi vuotta. Tämä koskee siis ennen 22.9.1995 tehtyjä päätöksiä, minkä vuoksi arvioitaviksi jäävät 17.6.1996, 28.11.1997 ja 11.12.1998 tehdyt päätökset. Kantelu koskee menettelyä yhteydenpidon rajoittamisesta päätettäessä ja oikeuskysymys on kaikissa kantelussa mainituissa tapauksissa sama.

3.2

Lääninoikeuden ja hallinto-oikeuden ratkaisemat asiat

Turun ja Porin lääninoikeus on 12.6.1997 hylännyt kantelijan valituksen perusturvalautakunnan 20.8.1996 tekemästä päätöksestä, jolla lautakunta oli pysyttänyt viranhaltijan 17.6.1996 tekemän päätöksen yhteydenpidon rajoittamisesta.

Turun hallinto-oikeus on 13.10.2002 hylännyt kantelijan valituksen perusturvalautakunnan 2.2.1999 tekemästä päätöksestä, jolla lautakunta oli pysyttänyt viranhaltijan 11.12.1998 tekemän päätöksen yhteydenpidon rajoittamisesta. Päätöksen perusteluissa hallinto-oikeus totesi, että asian käsittelyssä ei ollut menetelty virheellisesti, koska valittajat olivat olleet huoltosuunnitelmanneuvottelussa 1.12.1998. Tilaisuudessa laadittiin tapaamisesta sopimus, jota valittaja eivät enää 7.12.1998 ilmoituksensa mukaan hyväksyneet. Heidän kuulemisensa tällaisessa tilanteessa samassa asiassa uudelleen ennen viranhaltijan 11.12.1998 tekemää päätöstä olisi ollut ilmeisen tarpeetonta. Lisäksi hallinto-oikeus katsoi, että huoltosuunnitelmanneuvottelussa 1.12.1998 tapahtunut valittajien kuuleminen täytti hallintomenettelylaissa säädetyn kuulemisvelvoitteen.

Katson, että lääninoikeus ja hallinto-oikeus ovat ratkaisseet edellä mainitut asiat niille kuuluvan harkintavallan nojalla. Asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä, että ne olisivat ylittäneet harkintavaltansa tai käyttäneet sitä väärin taikka muutoinkaan menettelleet lainvastaisesti tai jättäneet velvollisuutensa täyttämättä. Tämän vuoksi minulla ei ole aihetta puuttua asiaan tältä osin.

3.3

Asianosaisen kuuleminen tapaamisoikeutta rajoitettaessa

3.3.1

Tapaamisoikeuden rajoittaminen 28.11.1997

Asiakirjoista käy ilmi, että viranhaltija päätti 28.11.1997, että tapaamiset rajoitetaan 1.12.1997 alkaen tapahtuviksi kerran kuussa valvottuina kolmen tunnin ajan koulun tiloissa. Sosiaalijohtajan puhelimitse antaman tiedon mukaan asiassa tehtiin kirjallinen päätös kantelijan vaatimuksesta. Vanhemmat eivät hakeneet muutosta viranhaltijan päätökseen. Rajoitus perustui 8.10.1997 pidettyyn huoltosuunnitelman tarkistusneuvotteluun, jossa kantelija oli ollut läsnä. Neuvottelusta tehtyjen merkintöjen mukaan tapaamisoikeutta päätettiin rajoittaa edellä mainitulla tavalla.

Perusturvalautakunnan lausunnon mukaan huoltosuunnitelmasta käy ilmi, että päätöksiä ei ole tehty asianosaisten tietämättä, minkä vuoksi erillinen kuuleminen oli tarpeetonta.

3.3.2

Oikeusohjeet

Lastensuojelulain (683/1983) 25 §:n mukaan sosiaalilautakunta tai enintään kuukauden kestävä päätöksen osalta lastensuojelulaitoksen johtaja voi rajoittaa sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä, jos siitä on ilmeisen selvästi vaaraa lapsen kehitykselle tai turvallisuudelle, tai jos se on välttämätöntä vanhempien tai sijaisperheen muiden jäsenten turvallisuuden vuoksi. Sosiaalilautakunnan tai sitä vastaavan toimielimen päätöksentekovalta voidaan siirtää lautakunnan alaiselle viranhaltijalle (ks. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 2001, s. 177-179).

Tapahtuma-aikana voimassa olleen Suomen hallitusmuodon 16 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Nykyään säännös sisältyy perustuslain 21 §:ään.

Asianosaisen kuulemisesta säädetään tarkemmin hallintomenettelylain (598/1982) 15 §:ssä. Säännöksen mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus antaa selityksensä muiden tekemistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka voivat vaikuttaa asian ratkaisuun. Asian saa kuitenkin ratkaista asianosaista kuulematta esimerkiksi silloin, kun asian ratkaisemista ei voida lykätä tai silloin kun kuuleminen on jostakin syystä ilmeisen tarpeetonta.

3.3.3

Kannanotto

Käsitykseni mukaan asianosaisia kuultiin riittävästi ennen viranhaltijan 28.11.1997 tekemää päätöstä yhteydenpidon rajoittamisesta. Asiassa ei siis ole menetelty lainvastaisesti. Perustelen tätä kannanottoani seuraavasti.

Yhteydenpidon rajoittaminen on sellainen hallintopäätös, jonka yhteydessä asianosaista on käsi-

tykseni mukaan kuultava hallintomenettelylain 15 §:n mukaisesti (vrt. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 2001, s. 177-179).

Hallintomenettelylaissa ei ole tarkempia säännöksiä siitä, millä tavalla asianosaisen kuuleminen käytännössä on järjestettävä. Käsitykseni mukaan on olennaista, että asianosaiselle varataan tilaisuus lausua mielipiteensä käsiteltävänä olevasta asiasta sekä ottaa kantaa muiden tekemiin vaatimuksiin ja asiassa oleviin selvityksiin.

Tässä asiassa asianosaiset osallistuivat 8.10.1997 pidettyyn huoltosuunnitelman tarkistusneuvotteluun, jossa käsiteltiin yhteydenpidon rajoittamista. Viranhaltijan 28.11.1997 tekemä päätös vastasi huoltosuunnitelmaan kirjattua ratkaisua, jolla puolestaan jatkettiin 18.6.1996-30.11.1997 voimassa ollutta järjestelyä. Näissä olosuhteissa katson, että asianosaisia kuultiin riittävästi ennen päätöksentekoa.

3.3.4

Lainsäädännön ja ohjeiden kehittäminen

Havaintojeni mukaan kuntien sosiaalihuollossa velvollisuutta kuulla asianosaisia yhteydenpitoa rajoitettaessa on pidetty tulkinnanvaraisena lastensuojelulain säännösten perusteella. Asiaa ei myöskään oteta huomioon hallinnollisissa ohjeissa tai niissä päätöksentekoa varten laadituissa lomakkeissa, joiden kaavan sosiaali- ja terveysministeriö on vahvistanut lastensuojeluasetuksen 14 §:n perusteella.

Tämän vuoksi lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Sosiaali- ja terveysministeriölle huomioon otettavaksi lainsäädäntöä ja hallinnollista ohjeistusta kehitettäessä.

4.

TOIMENPITEET

Saatan päätökseni A:n kunnan perusturvalautakunnan tietoon.

Saatan edellä kohdassa 3.3.4. esittämäni käsityksen Sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.

Kirjoituksen liitteet palautetaan oheisena.