
Syntymästä kuolemaan, oikeudesta informaatioon

Ahti Saarenpää 60 vuotta

Toimituskunta

Aulis Aarnio

Urpo Kangas

Rauno Korhonen

Heikki E. S. Mattila

Tuulikki Mikkola

Tilausosoite

Suomalainen Lakimiesyhdistys

Kasarmikatu 23 A 17

00130 Helsinki

p. (09) 6120 300

f. (09) 604 668

sly@lakimies.org

www.lakimies.org

Kannen suunnittelu: Heikki Kalliomaa

© Suomalainen Lakimiesyhdistys ja kirjoittajat

ISSN 1458-0446

ISBN 951-855-264-9

Gummerus Kirjapaino Oy, Vaajakoski 2006

Sisällys

SIVILIOIKEUS

<i>Aulis Aarnio</i> : Muisteluksia matkan varrelta	9
<i>Aulis Aarnio</i> : Tekijänoikeudet ja perustuslaki	13
<i>Markku Helin</i> : Sukupolvien väliset eturistiriidat perheoikeudessa	27
<i>Urpo Kangas</i> : Jäämistöositus ja -erottelu, maksuväliintulo ja lesken suoja	43
<i>Asko Lehtonen</i> : Oikeuden saatavuudesta perheoikeudellisissa hakemusasioissa	63
<i>Tapani Lohi</i> : Ainoalle rintaperilliselle annettu lahja	85
<i>Heikki E. S. Mattila</i> : De Latinitate recentiorum doctrinarum ad iura hereditaria pertinentium	113
<i>Tuulikki Mikkola</i> : Kansainvälisen sääntelyn tehtävistä parisuhde- ja jäämistöoikeudessa	137
<i>Anna Mäki-Petäjä-Leinonen</i> : Vanhuuden ennakointia – välineenä edunvalvontavaltuus	149
<i>Kari Nuotio</i> : Havaintoja holhousviranomaisen lupa-asiassa	169
<i>Désirée Söderlund</i> : Balzac, avioehto ja kosto	189
<i>Pekka Tuunainen</i> : Perinnöstä luopumisen pätemättömyys sekä vilpittömän mielen suoja	203
<i>Pertti Välimäki</i> : Perusasioita täytäntöönpanokiellosta korkeimmassa oikeudessa	225

OIKEUSINFORMATIIKKA

<i>Ari Koivumaa – Rauno Korhonen</i> : Ahti Saarenpää suomalaisen oikeusinformatiikan tienraivaajana	241
<i>Jon Bing</i> : Calculating the cases of the widow Brandt	255
<i>Peter Blume</i> : Fortiden, fremtiden og den personlige integritet	267
<i>Wolfgang Mincke</i> : Die Kohärenz juridischer Aussagen	287

<i>Tuomas Pöysti: Oikeudellisen tiedon niukkuus ja henkilötietojen suoja</i>	303
<i>Jari Råman: Yleislaki, yleiset opit ja vaikutusten arviointi – ehdotuksia tietoturvallisuuden sääntelyn kehittämiseksi</i>	329
<i>Dag Wiese Schartum: Om barns rett til personvern</i>	351
<i>Peter Seipel: Integritetskydd och folkets röst</i>	367
<i>Annamari Turunen: Aineettomuus, oikeuksien hallinnointi ja yhteiskäyttö</i>	385
Ahti Saarenpään curriculum vitae ja valikoitu bibliografia	399
Kirjoittajat	401

Havaintoja holhousviranomaisen lupa-asiassa

LUPARATKAISUA KOSKEVAN OIKEUSTURVAJÄRJESTELMÄN KAKSIJAKOISUUS

Hallintopäätöksiä tehdessään holhousviranomainen käyttää julkista valtaa. Holhousviranomaisina maistraatit käsittelevät muun ohella asioita, jotka koskevat luvan myöntämistä edunvalvojan päämiehensä puolesta tekemiin merkittävämpiin oikeustoimiin.¹ Holhousviranomaisen päätöksentekoa leimaa voimakas virallisperiaate², oikeusturvanäkökohdat, lakisidonnaisuus, julkinen intressi sekä siihen liittyvä indispositiivisuus.³ Hallinto-oikeudellisesta oikeussuhteesta ei lähtökohtaisesti voi sopia, koska sen sisältö perustuu lakiin. Hallintoviranomaisten aktiivisella roolilla pyritään turvaamaan hyvän vuorovaikutteisen hallinnon ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteiden toteutuminen.⁴

Edunvalvonnallisesti erityisen mielenkiintoinen rajapinta on kuolinpesän intressenttien edunvalvonta, joka sisältää lukuisia holhous-, aviovarallisuus-, jäämistölainsäädännön ja ylipäätään yleisen ja erityisen siviilioi-

¹ HolhTI 34.1 §, lupamenettelystä ks. Kangas, Urpo: Uskottu mies holhousoikeuden järjestelmässä s. 108–118, Jyväskylä 1987; Kangas, Urpo: holhousviranomaisen lupa, pesänselvitys ja perinnönjako, *Defensor Legis* 11–12, s. 859–885, Helsinki 1995 ja Välimäki, Pertti: Holhoustoimen pääpiirteet s. 90–107, Vantaa 2001.

² Virallisperiaatteesta ks. Merikoski, V.: Hallinto-oikeuden oikeussuojajärjestelmä s. 39–40, 2. p., Vammala 1968; Lappalainen, Juha: Siviiliprosessioikeus I, s. 60, 86 ja 91, Jyväskylä 1995; Mäenpää, Olli: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet s. 190 ja 199, Helsinki 2003 ja Tarukannel, Veijo – Jukarainen, Heikki: Oikeudenkäynti hallintotuomioistuimessa s. 39–41, Saarijärvi 1999.

³ Indispositiivisesta periaatteesta ks. Merikoski 1968 s. 137–138 ja Lappalainen 1995 s. 60 ja 85–90. Oma kysymyksensä on se, missä määrin holhoustoimesta annettu laki on dispositiivinen.

⁴ Mäenpää 2003 s. 79–97 ja Mäenpää, Olli: Hallintoprosessioikeus s. 83, Porvoo 2005.

keuden rajapinnoille sijoittuvia oikeudellisia kysymyksiä.⁵ Vakiintuneesta käytännöstä huolimatta laki vaikenee esimerkiksi oikeudesta luovuttaa pesänselvitystarkoituksessa kuolinpesään kuuluva kiinteistö tai osakehuoneiston osakkeet ilman holhousviranomaisen lupaa. Kuolinpesän yhteishallintoa koskeva sopimus, joka on syntynyt ennen edunvalvonnan alkamista, on sitova ilman holhousviranomaisen lupaa. Laissa ei kuitenkaan säännellä yhteishallinnon aikana tehtyjen luvanvaraisten sopimusten sitovuutta.⁶

Edunvalvojan tietyt ratkaisut, jotka koskevat päämiehen oikeuksia kuolinpesän intressentinä ja jotka edellyttävät holhousviranomaisen lupaa, tulevat vaihtoehtoisesti käsiteltäviksi joko sopimusjakona holhousviranomaisessa tai virallisjakona pesänjakajan johdolla toimitettavassa virallisjaossa. Pesänjakajan erityisenä velvollisuutena virallisjaossa on valvoa sitä, että edunvalvojan tekemä sopimus on päämiehen edun mukainen.⁷ Virallisjaosakin kuolinpesän ulkopuolisilla varoilla tapahtuneisiin luvanvaraisiin dispoointeihin on kuitenkin saatava holhousviranomaisen lupa, jos pesässä on osakkaana edunvalvonnassa oleva henkilö.⁸ Virallisjaossa syntynyt sopimus saattaa sitoa kuitenkin muilta osin päämiestä.

Kuolinpesän intressenttejä koskevia holhousoikeudellisia lupa-asioita ratkaistessaan holhousviranomainen noudattaa lähtökohtaisesti yleisissä tuomioistuimissa syntyneitä ja vakiintuneita siviilioikeudellisia tulkintaperiaatteita. Holhousviranomaisen ratkaisusta esimerkiksi ositusta ja perinnönjakoa koskevissa lupa-asioissa haetaan muutosta kuitenkin hallinnollista tietä hallintotuomioistuimelta, kun taas pesänjakajan ratkaisusta haetaan muutosta yleistä tuomioistuintietä käräjäoikeudelta.

Perinteisesti yksityisoikeudellisten oikeussuhteiden käsittelyn on katsottu kuuluvan yleisiin tuomioistuihin ja julkisoikeudellisten oikeussuhteiden käsittelyn hallinto-oikeudellisille tuomioistuimille.⁹ Tämä jakoperuste ei kuitenkaan ole selkeärajainen. Hallintolain esitöissä¹⁰ todetaan, että hallintoasian rajoja määrittävänä yleisohjeena voidaan pitää asian kuulumista hal-

⁵ Ks. Saarenpää, Ahti: Vajaavaltainen kuolinpesässä s. 6, 3. p., Rovaniemi 1991.

⁶ Näistä seikoista huomauttaa Kangas, Urpo: Perimys ja edunvalvonta – järjestelmien kohtaamispiirteitä s. 14, Luentomoniste Länsi-Suomen maistraattien holhouspäivillä 12.–13.5.2005.

⁷ PK 23:7.2 §.

⁸ KKO 1989:55 ja jäljempänä s. 178 ss.

⁹ Merikoski 1968 s. 466–468 ja Lappalainen 1995 s. 14–21.

¹⁰ HE 72/2002 vp s. 46

linto-oikeudellisen muutoksenhakujärjestelmän piiriin. Tätä perustaa vasten asiat, jotka eivät voi tulla käsiteltäviksi hallintotuomioistuimissa, eivät lähökohdiltaan ole hallintoasioita.

Muutoksenhakuvaiheessa hallinto-oikeus joutuu erityisesti aviovarallisuus- ja jäämistölainsäädännön soveltamista koskevia edunvalvonnallisia lupa-asioita ratkaistessaan yhä enenevässä määrin ottamaan kantaa pohjimmitaan puhtaan siviilioikeudellisiin kysymyksiin. Niiden tulkinnalla on pitkät perinteet yleisten tuomioistuinten oikeuskäytännössä. Edunvalvonnallisen kytkennän omaavissa perhe- ja jäämistöoikeudellisissa lupa-asioissa hallinto-oikeudet joutuvat painottamaan ratkaisujaan päämiehen edun säilyttämällä kriteereillä. Näin toimiessaan hallinto-oikeudet luovat erityistä edunvalvonnallista aviovarallisuus- ja jäämistölainsäädännön soveltamiskäytäntöä.

Noudattaako hallintotuomioistuin omassa ratkaisukäytännössään yleisissä tuomioistuimissa omaksuttuja, esimerkiksi tasingon tai lakiosan laske- mista koskevia tulkintasääntöjä, oppeja ja periaatteita? Jos vastaus on myönteinen, voidaan kysyä, miten tähän ohjausvaikutukseen suhtautuu hallintotuomioistuinten riippumattomuuden periaate tuomioistuinlaitoksen sisällä? Jos taas vastaus on kielteinen, voidaan kysyä, luoko hallintotuomioistuin aikaisemmasta poikkeavaa edunvalvonnallista perhe- ja perintöoikeudellista oikeuskäytäntöä vilkuilematta yleisten tuomioistuinten suuntaan? Tämä saattaisi johtaa heterogeeniseen oikeuskäytäntöön riippuen siitä sattumanvaraisesta seikasta, kumpi menettelytapa jaon toimittamiseksi valikoituu. Tämä olisi myös omiaan aiheuttamaan tulkinnallista epävarmuutta holhousviranomaisen lupakäytännössä. Hallinto-oikeuksien käytäntö edunvalvonnallisen kytkennän omaavissa aviovarallisuus- ja jäämistöasioissa on 1.12.1999 voimaan tulleen holhouslain kokonaisuudistuksen jälkeen vielä tois- taiseksi kuitenkin verraten niukkaa.¹¹

Nähtäväksi jää toisaalta myös se, mikä vaikutus hallintoprosessissa syn- tyvällä soveltamiskäytännöllä tulee olemaan sellaisissa edunvalvonnallisen kytkennän omaavissa valituksissa, joita käsitellään yleisissä tuomioistuimis- sa.

¹¹ Ks. KHO 2003:7 ja KHO 2006:1

MENETTELYLLISIÄ SEIKKOJA

Luvan hakijasta

Edunvalvojalla on tehtävänsä mukaisissa asioissa rinnakkainen puhevalta oikeustoimikelpoisen päämiehen ohella. Edunvalvojan ja päämiehen ollessa eri mieltä hallintotoimistaan, päämiehen kanta on kuitenkin ratkaiseva, jos hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen.¹² Näin on asianlaita myös siviilioikeudellisessa perinnönjakotoimituksessa.¹³

Turun HO 23.4.2004, no 1283, dno S 03/1227. Edunvalvoja ja asian ymmärtävä päämies olivat yhtä aikaa läsnä pesänjakajan johdolla toimitettavassa perinnönjakokokouksessa. Edunvalvoja hyväksyi sopimuksen vastoin päämiehen kantaa. Pesänjakaja toimitti jaon sopimuksen mukaisesti. Hovioikeus vastoin alioikeuden kantaa katsoi, että mielipiteiden ristiriitailanteessa etusija on annettava päämiehen mielipiteelle. Alioikeuden tuomio ja pesänjakajan toimittama perinnönjako kumottiin ja asia palautettiin pesänjakajalle lainmukaisen perinnönjaon toimittamiseksi. Lainvoimainen.

Täysivaltainen päämies ei voi itse käyttää puhevaltaansa lupamenettelyssä siitä huolimatta, että hän on sinänsä hallintomenettelykelpoinen. Holhous-toimesta annetussa laissa, jota on pidettävä erityislakina suhteessa hallintolakiin, on säädetty edunvalvojalle eksklusiivinen, päämiehen oikeuden poisulkeva ja tarvittaessa jopa päämiehen suhtautumisesta riippumaton kelpoisuus luvan hakemiseen.¹⁴

Asialegitimaatiolla eli asiavaltuudella tarkoitetaan henkilön oikeutta käyttää asiassa puhevaltaa ”oikeana” asianosaisena.¹⁵ Asialegitimaatio viittaa henkilön kykyyn omista nimissään osallistua yksittäisen asian käsittelyyn ja saada siinä ratkaisu. Asialegitimaatio on läheisessä suhteessa asianosaisasemaan, muttei ole kaikilta osin yhteneväinen sen kanssa. Edunvalvojalla on

¹² HL 15.1 § ja Helin, Markku: Edunvalvojan päätösvallan rajoista s. 1070–1088, Lakimies 2001.

¹³ Ks. Kangas 1987 s. 90–91.

¹⁴ Ks. korkeimman oikeuden perustelut ratkaisussa KKO 2005:2, erityisesti kohta 10.

¹⁵ Asialegitimaatiosta ks. Merikoski 1968 s. 323, Lappalainen 1995 s. 273–282, Tarjanne, Tapio: Asianosaisseuraanto s. 21, Helsinki 1929 ja Salmiala, Bruno A.: Asianosaiskäsitteestä Suomen siviiliprosessioikeudessa I s. 21, Hämeenlinna 1923.

lupamenettelyssä asialegitimaatio, mutta lupamenettelyn ainoa varsinainen asianosainen on päämies.¹⁶ Asialegitimaatio ei myöskään ole samastettavissa subjektiiviseen valitusoikeuteen.¹⁷ Asialegitimaation puute johtaa asian tutkimatta jättämiseen.¹⁸

Täysivaltaisella päämiehellä on katsottava olevan kelpoisuus antaa paitsi edunvalvojalleen, myös kenelle tahansa muulle asianmukaiset edellytykset täyttävälle asiamiehelle valtuutus luvanvaraisen oikeustoimen tekemiseen.¹⁹ Siten päämies voisi lupamenettelyn vireillä ollessa valtuuttaa myös lupaa hakevan edunvalvojan asiamiehekseen. Tällaisessa tilanteessa edunvalvojalta ei kuitenkaan ole velvollisuutta ottaa toimeksiantoa vastaan, vaan hän voi jatkaa lupamenettelyä edunvalvojan roolissaan. Muussa tapauksessa edunvalvojan ei tarvitse hakea lupaa tekemälleen oikeustoimelle.

Edunvalvojalla ei kuitenkaan ole kelpoisuutta hakea lupaa sellaisen omaisuuden disponointiin, jota *vajaavaltaisella* päämiehellä on oikeus vallita yksin. Tällaista omaisuutta voi olla esimerkiksi vajaavaltaisen päämiehen vajaavaltaisuuden aikana ansaitsemat työansiot, päämiehelle annetut käyttövarat, päämiehen vallintaan erikseen annetut muut varat sekä lisäksi edellä mainittujen erien tuotto ja niiden sijaan tullut omaisuus eli surrogaatti.²⁰ Holhouslainsäädännössä on tältä osin sisäänrakennettu paradoksi, koska täysivaltaisen päämiehen mainitunlaisilla varoilla hankkiman omaisuuden disponoinnit ovat edunvalvojan tekeminä luvanvaraisia.

Pesänselvittäjän määräyksellä asialegitimaatio siirtyy pesän osakkailta pesänselvittäjälle. Pesänselvittäjän kelpoisuus edustaa pesää on niin ikään eksklusiivinen, osakkaiden hallinnon poissulkeva. Pesänselvittäjä kantaa, vastaa ja edustaa yksinään osakkaita pesän hallinnossa.²¹ Pesänselvittäjällä ei ole tarvetta eikä edes kelpoisuutta hakea holhousviranomaisen lupaa sellaiselle kuolinpesäälle koskevalle oikeustoimelle, joka kuolinpesän osakkaan edunvalvojan tekemänä olisi luvanvarainen. Päämiehen edunvalvoja on pesänselvittäjän määräyksen myötä menettänyt hakijavaltuutensa tällaisessa lupa-asiassa ja pesänselvittäjältä puuttuu edunvalvojan status. Vain hakijavaltuuden omaava edunvalvoja on kelpoinen tekemään lupahakemuksen

¹⁶ Ks. Salmiala 1923 s. 62–67

¹⁷ Merikoski 1968 s. 334.

¹⁸ Merikoski 1968 s. 325.

¹⁹ Ks. Kangas 1987 s. 115.

²⁰ Rautiala, Martti: Holhousoikeus s. 70, 6. p., Vammala 1986 ja Kangas 1987 s. 75.

²¹ PK 19:13 §, Saarenpää 1991 s. 23 ja Kangas 1987 s. 97 av. 183.

holhousviranomaiselle.²² Siten pesänselvittäjän tekemä lupahakemus jätettäisiin tutkimatta. Se, mitä edellä on lausuttu pesänselvittäjästä, koskee soveltuvien osin myös testamentin toimeenpanijaa.

Edunvalvoja ei enää päämiehen kuoleman, kuolleeksi julistamisen, täysi-ikäiseksi tulemisen, tuomioistuimen edunvalvonnan lakkaamista koskevan päätöksen tai muusta syystä päättyneen edunvalvonnan jälkeen ole kelpoinen hakemaan lupaa.²³ Käräjäoikeuden päätöksellä ratkaistavissa tapauksissa edunvalvonta lakkaa päätöksen tultua lainvoimaiseksi. Edunvalvojan vapauttaminen tai edunvalvojan julistaminen vajaavaltaiseksi lakkauttaa edunvalvojan tehtävän kuitenkin välittömästi.²⁴ Edunvalvonnan lakkaaminen ja edunvalvojan vapauttaminen on pidettävä erillään toisistaan.

Muissa tapauksissa edunvalvonta lakkaa ilman eri toimenpiteitä samalla hetkellä kun tällainen seikasto toteutuu. Hovioikeuden päätöstä näissä asioissa noudatetaan, vaikka päätös ei ole saanut lainvoimaa.²⁵ Tästä syystä holhousviranomaisen ei enää edunvalvonnan lakkaamisen jälkeen ole toimivaltainen tutkimaan lupahakemusta.²⁶ Tällaisen seikaston toteuduttua vireillä oleva lupahakemus raukeaa eli jää asiallisesti sillensä. Päämiehen kuollessa tai tultua julistetuksi lainvoimaisesti kuolleeksi päämiehen omaisuuden osalta tapahtuu tietynlainen asianosaisseuraanto; edunvalvojan hallinto muuttuu kuolinpesän hallinnoksi.

Uudessa laissa kuolleeksi julistamisesta (127/2005) ei aikaisempaan samannimiseen lakiin (15/1905) verrattuna ole lainkaan otettu määräyksiä päätöksen noudattamisesta ennen sen lainvoimaisuutta. Laissa ei kuitenkaan ole kielletty hakemasta muutosta kuolleeksi julistamista koskevaan päätökseen, joten päätöstä lienee noudatettava vasta lainvoimaisena. Käytännössä tämä tarkoittanee sitä, että kuolleeksi julistettua päämiestä koskevan lupahakemuksen käsittely jätettäisiin lepäämään, kunnes päätös tulee lainvoimaiseksi. Kuolleeksi julistamispäätökseltä puuttuu varsinainen oikeusvoimavaikutus, koska päätös synnyttää ainoastaan oletettaman henkilön kuolemasta tai sen ajankohdasta. Tällainen olettaja on vastaantöällä kumottavissa milloin tahansa.

²² Hakijalegitimaatiosta ks. Välimäki 1999 s. 101–103.

²³ Rautiala 1986 s. 79.

²⁴ HolhTI 6.1, 17.1.3-k ja 83.1 §.

²⁵ HolhTI 83.2 §.

²⁶ KKO 1949 II 127 ja KKO 1950 II 142 (päämiehen kuolema), KKO 1980 II 120 ja KKO 1981 II 90 (päämiehen täysi-ikäisyys).

KKO 1949 II 127. Alaikäisen puolesta tehty kiinteistönkauppa julistettiin mitättömäksi, kun kauppaan ei ollut alaikäisyyden aikana hankittu oikeuden lupaa eikä se seikka, että oikeus oli alaikäisen tultua täysikäiseksi hyväksynyt kaupan, tehnyt sitä päteväksi.

KKO 1950 II 142. Holhoojan edustusvallan päättymisen päämiehen kuollessa. Kun holhoojat olivat HO:lle ilmoittaneet, että heidän holhottinsa oli kuollut, he eivät enää sen jälkeen olleet oikeutettuja käyttämään jutussa puhevaltaa eikä HO:n sen vuoksi olisi pitänyt antaa heille osoitusta muutoksen hakemiseen.

Edunvalvojalla ei ole kelpoisuutta tehdä päämiehen puolesta korostuneen henkilökohtaisina pidettäviä oikeustoimia.²⁷ Päämiehen erityistestamentin määräämän omaisuuden luovuttamista muulle kuin testamentissa mainitulle saajalle voidaan tietyissä olosuhteissa pitää asiallisesti testamentin peruuttamisena.²⁸ Edunvalvojan disponointi tekee päämiehen viimeisen tahdon tältä osin tyhjäksi. Tämän vuoksi testamentatun omaisuuden luovuttamiseen pitää olla pakottava syy. Pakottavana syynä voidaan pitää esimerkiksi päämiehen elintärkeän hoidon rahoittamista. Päämiehen itsemääräämisoikeus ja viimeisen tahdon kunnioittaminen puoltavat sitä, että erityistestamenttimääräyksen tarkoittaman omaisuuden luovutuksiin suhtaudutaan torjuvasti. Päämiehen varaintarve tulisi tyydyttää ensisijaisesti realisoimalla muuta kuin erityistestamentilla määrättyä omaisuutta.

Tällaisessa tilanteessa edunvalvojan kelpoisuuden puute kohdistuu korostuneen henkilökohtaisena pidettävän aineellisen oikeustoimen tekemiseen. Kelpoisuuden puute ei sen sijaan koske edunvalvojan kelpoisuutta toimia luvan hakijana. Tällaisessa tilanteessa hakemus voitaneen tutkia, joskin se on vaarassa tulla hylätyksi.²⁹

Luvan myöntämisessä pitää ottaa huomioon myös suhteellisuusperiaate hyvän hallinnon oikeusperiaatteena.³⁰ Tällöin viranomaisen mitoitaa toimin-

²⁷ Ks. tältä osin ei-tyhjentäväksi tarkoitettua HolhTI 29.3 § ja Helin 2001 s. 1086–1088.

²⁸ Korkeimman oikeuden muuhun asiaan liittyvän ennakkopäätöksen KKO 1997:52 perusteluissa tulkittiin PK 11:4 §:n nojalla erityistestamentin määrätyn omaisuuden luovutus testamentin peruutukseksi.

²⁹ Holhousviranomaisen lupa ei korjaa edunvalvojan kelpoisuuden puutetta, ks. KKO 1999:24.

³⁰ Hyvän hallinnon oikeusperiaatteista ks. HL 2. luku, suhteellisuusperiaatteesta ks. Mäenpää 2003 s. 93–95.

tansa sellaiselle vähimmäistasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus. Testamentatun omaisuuden luovutus edellyttänee tällöin, ettei päämiehellä ole muuta realisoitavissa olevaa omaisuutta hoidon rahoittamiseksi. Mitä etäämmäksi tällaisesta tilanteesta joudutaan, sitä selvemmin kyse on asiallisesti testamentin peruuttamisesta. Niin edunvalvojan kuin holhousviranomaisenkin on suositeltavaa olla selvillä päämiehen tekemän testamentin sisällöstä, jotta päämiehen tahtoa voitaisiin noudattaa mahdollisimman pitkälle.

Toisinaan henkilö, jota vasta ollaan hakemassa edunvalvojaksi tai edunvalvojan sijaiseksi, toimittaa jo tällaisen määräämistä koskevan hakemuksen liitteenä myös lupahakemuksen. Voiko holhousviranomaisen tällaisessa tilanteessa, jossa edunvalvojaa ei vielä ole määrätty, ottaa tällaisen tavallaan ehdollisen lupahakemuksen käsiteltäväkseen? Tällaisessa tilanteessa henkilö, joka ei ennestään ole edunvalvonnassa, saattaa tehdä hakemuksen itselleen määrättävästä edunvalvojasta. Toisaalta kyseessä saattaa olla tilanne, jossa jo toimiva edunvalvoja hakee itselleen sijaista tilanteessa, jossa hän on tilapäisesti estynyt tai esteellinen hoitamaan edunvalvojan tehtäväänsä. Tällöin luvan hakijana toimii sijaiseksi esitetty henkilö.

Hallintolain 25 §:ssä säädetään asioiden yhdessä käsittelemisestä, jos ne vaikuttavat merkittävästi toisiinsa. Edunvalvojan määräämistä koskeva päätös vaikuttanee merkittävästi lupahakemuksen ratkaisemiseen. Asioilla on selvä intressiyhteys, ja yhdessä käsitteleminen keskittää ja nopeuttaa hakemusten käsittelyä. Asioiden valmisteleminen yhdessä ja niiden ratkaiseminen samalla kertaa on myös hallinnon palveluperiaatteen mukaista.³¹ Lupaa koskevan hakemuksen voitaisiin näin katsoa hakijalegitimaation kannalta tulevan asianmukaisesti vireille samalla hetkellä, kun edunvalvoja määrätään.

Muodostaako edunvalvojan määräämistä koskevan päätöksen lainvoiman puuttuminen hakijalegitimaation kannalta menettelyllisen esteen lupa-asian yhtäaikaistulle ratkaisemiselle? Edunvalvojan määräämistä koskevaan päätökseen, jonka holhousviranomaisen tekee, ei saa hakea muutosta valittamalla muussa kuin sellaisessa tapauksessa, ettei hakija hakemusta tehdessään kyennyt ymmärtämään asian merkitystä. Muutoksenhakuoikeuden kannalta ei lain sanamuodon mukaan ole merkitystä sillä, toimiiko holhousviranomaisessa hakijana potentiaalinen päämies vai jo toimiva edunvalvoja.³²

³¹ Hallinnon palveluperiaatteesta ks. Mäenpää 2003 s. 98–101.

³² HolhTI 13.2 §:n viittaus 13.1 §:ään, joka viittaa 12 §:ään.

Holhoustoimesta annetun lain 13.2 §:n tarkoituksena lienee viitata ainoastaan lain 12 § 1. ja 2. momenttiin, joissa säännellään potentiaalisen päämiehen itse tekemästä holhousviranomaisen puuttuvaan toimivaltaan perustuvasta muutoksenhausta. Puuttuvaan toimivaltaan perustuvaa muutoksenhakua ei lain sanamuodosta huolimatta liene tarkoitettu käytettäväksi jo toimivan edunvalvojan hakiessa sijaisen määräämistä itselleen. Koska tällainen tilanne on käytännöllä vieras, holhousviranomaisella lienee toimivalta tutkia edunvalvojan sijaisen määräämistä koskevan hakemuksen kanssa yhtäaikaan vireillä oleva lupa-asia, vaikka sijaisen määräämistä koskeva päätös ei olekaan holhousviranomaisen toimivallan osalta muodollisesti lainvoimainen ja sellaisena välittömästi noudatettava.

Sen sijaan ensiksi mainitussa tilanteessa lienee perustellumpaa katsoa, että potentiaalisen päämiehen itse tekemästä hakemuksesta annettu lainvoimaa vailla oleva edunvalvojan määräämistä koskeva holhousviranomaisen päätös muodostaa menettelyllisen esteen lupa-asian tutkimiselle.³³

Kuopion hallinto-oikeus on päätöksellään 4.10.2001, no 611/1, dnro 00649/01/5900 kumonnut holhousviranomaisen 23.3.2001 tekemän päätöksen edunvalvojan määräämistä koskevassa asiassa. Hallinto-oikeus katsoi, ettei holhousviranomaisella ollut ollut toimivaltaa määrätä edunvalvojaa, koska päämies ei ollut suostunut edunvalvojan määräämiseen. Tapauksessa holhousviranomainen ei ollut määrännyt päätöstään heti noudatettavaksi, eikä hallinto-oikeus ollut antanut täytäntöönpanoa koskevaa määräystä. Edunvalvoja toimi tehtävässään yli puoli vuotta lainvoimaa vailla olevan päätöksen nojalla.

Lupahakemuksen kohde

Lupa-asian tunnistaminen on tulkinnanvaraista, eikä luvanvaraisten ja lupaa edellyttämättömien oikeustoimien raja ole yksiselitteinen.³⁴ Hakemuksesta pitää käydä jollakin lailla ilmi se, että se on tarkoitettu käsiteltäväksi lupahakemuksena.³⁵ Kaikki jollakin lailla lupa-asiaksi katsottavat hakemukset tulevat vireille ja niitä aletaan käsitellä. Pääasiaratkaisu annetaan kuitenkin

³³ Holhouslain aikaisen tilanteen osalta ks. Kangas 1987 s. 110.

³⁴ Luvanvaraisista oikeustoimista yleisesti ks. edellä av. 1.

³⁵ HL 16 §.

vain välttämättömät hallintomenettelyn edellytykset täyttäviin hakemuksiin.³⁶ Lupaa haetaan toisinaan esimerkiksi velan tekemiseen³⁷, julkisesti noteeratujen yhtiöiden osakkeiden hankintaan tai luovutukseen, noteeraamattomien yhtiöosuuksien luovutukseen tai pesänselvittäjän tekemään kiinteistönluovutukseen pesässä, jossa on edunvalvonnassa oleva osakas, ja muihin lupaa edellyttämättömiin oikeustoimiin.

Holhousviranomaisella ei ole toimivaltaa myöntää lupaa oikeustoimiin, jotka eivät ole luvanvaraisia. Lupahakemus jää siten tutkimatta, jollei se suoranaisesti koske holhousvoimasta annetun lain 34.1 §:ssä mainittua luvanvaraista oikeustoimintaa.

Lupia haetaan myös sukupolvenvaihdostyyppisiin järjestelyihin, jotka saattavat sisältää paitsi kokonaan vastikkeettomia, myös alihintaisia luovutuksia. Edunvalvojalla ei ole kompetenssia lahjoittaa päämiehen omaisuutta,³⁸ eikä holhousviranomaisella ole toimivaltaa myöntää lupaa tällaiseen oikeustoimeen. Siten kokonaan vastikkeettomia oikeustoimia koskevat hakemukset pitäisi holhousviranomaisen toimivaltaan kuulumattomina jättää tutkimatta. Alihintaisia disponointeja koskevat hakemukset voitaneen tutkia, mutta ne ovat vaarassa tulla hylätyiksi.

On syytä kuitenkin muistaa, että hyvään hallintoon kuuluu tarpeettoman formaalisuuden välttäminen. Holhousviranomaisen on varattava hakijalle tilaisuus täydentää hakemusta; vain korjaamattomat tai täydentämättä jätetyt vakavat puutteellisuudet johtavat hakemuksen tutkimatta jättämiseen tai sen hylkäämiseen.³⁹

Toisinaan jakotoimitus saattaa sisältää aineksia useammista oikeustoimista. Osituksessa tai perinnönjaossa tapahtuvat disponoinnit, joissa käytetään muita kuin jaettavissa olevia varoja, muodostuvat asiallisesti vastikkeellisiksi, lunastustyyppisiksi oikeustoimiksi.⁴⁰ Tällainen disponointi edellyttää ositusta tai perinnönjakoa koskevan luvan lisäksi lupaa mahdollisesti muuna luvanvaraisena oikeustoimena.

³⁶ Hallintomenettelyn edellytyksistä ks. Merikoski 1968 s. 91, terminologiasta ks. Lappalainen 1995 s. 54.

³⁷ Velan tekemisellä tarkoitetaan tässä yhteydessä luottokauppaa eli vastikkeen suorittamista vastapuolen suorituksen jälkeen. Luvanvarainen lainan ottaminen tarkoittaa sitä, että päämies saa oikeuden nostaa konkreettisia rahavaroja käyttöönsä.

³⁸ HolhTl 32.1 § ja Helin 2001 s. 1078

³⁹ HL 22.

⁴⁰ Rautiala 1986 s. 72–73.

KKO 1989:55. Holhooja oli alaikäisten lastensa puolesta tehnyt perinnön- jaossa sopimuksen, jolla hän luovutti lastensa osuudet kuolinpesään kuuluneista maa- ja metsätalouskiinteistöistä eräälle toiselle osakkaalle tämän pesän ulkopuolisilla varoilla maksamaa rahakorvausta vastaan. Pesänjakaja hyväksyi perintökaaren 23 luvun 7 §:n nojalla sopimuksen lasten edun mukaisena. Kun kysymyksessä oli vastikkeellinen kiinteistön luovutus, oli siihen holhouslain 39 §:n 1 kohdan mukaan saatava holhousoikeuden lupa. (Ään.)

Lupa-asian vireille panemiseksi ei ole säädetty varsinaista määräaikaa. Edunvalvojalla on kuitenkin vielä oikeustoimen tehtyäänkin eksklusiivinen mahdollisuus harkita luvan hakemista.⁴¹

KKO 1929 II 606. Kiinteistön ostajalla ei ollut oikeutta saattaa kysymystä holhouksenalaisen omistaman kiinteistön kaupan hyväksymisestä holhousuomioistuimen ratkaistavaksi.

Jos lupahakemuksen kohteena olevan oikeustoimen tekemisestä on kuitenkin ehtinyt kulua jo pitkä aika, tällä saattaa olla materiaalisia vaikutuksia päätöksen sisältöön. Lisäksi viivyttely voi joissakin tapauksissa konstituoida edunvalvojalle vahingonkorvausvelvollisuuden.

KKO 1954 II 89. 31.8.1954. Myytyään alaikäisille kuuluvaa kiinteää omaisuutta holhooja oli pätevältä syyttä yli kolmen vuoden ajan viivyttellyt pyytää kauppaan oikeuden hyväksymistä, mistä oli johtunut, ettei oikeus ollut, hintatason tällä välin kohottua, hyväksynyt kauppa. Holhooja veloitettiin korvaamaan ostajalle, joka kauppaehtojen mukaan oli saanut myydyn määrälän heti haltuunsa, myydylle alueella suoritetuista rakennustöistä johtuneet kustannukset. Vrt. *KKO 1978 II 4.*

Toisaalta edunvalvoja voi ennakkollisen luvan saatuaan aina harkita, onko luvan tarkoittaman oikeustoimen tekeminen edelleen päämiehen edun mukaista. Tämä edellyttää, ettei lupapäätöksessä ole edunvalvojan kelpoisuutta tältä osin rajoittavia määräyksiä. Luvan myöntäminen ei velvoita edunvalvojaa tekemään luvan tarkoittamaa oikeustointa.⁴²

⁴¹ Oikeuskäytäntö on tältä osin ollut jossain määrin horjuvaa, ks. Rautiala 1986 s. 74 ja 77 ja siellä mainitut tapaukset. Nytemmin asiasta on selkeä kannanotto HolhTI 36.2 §:ssä.

⁴² Rautiala 1986 s. 77.

KKO 1922 t II 103. KO oli 17.9.1913 antanut suostumuksensa siihen, että vajavaltaisen osuus kiinteistöstä saatiin myydä 3 000 markasta tai sitä suuremmasta summasta, jos vajavaltaiselle lisäksi pidätettäisiin tietynlainen eläke. Holhooja myi tilan 1.2.1915 3 200 markan kauppahinnasta, minkä ohessa vajavaltaiselle pidätettiin kaupan yhteydessä eläke. Uusi holhooja moitti kauppaa mm. sillä perusteella, ettei oikeuden lupa enää ollut voimassa vuonna 1915. KKO (samoin kuin KO, mutta toisin kuin HO) katsoi, etteivät kiinteistöjen arvot olleet nousseet vuodesta 1913 vuoteen 1915 niin paljon, ettei lupa enää voisi olla voimassa, minkä vuoksi KKO hylkäsi kanteen.

Ehdollinen lupa

Voiko holhousviranomaisen myöntää luvan ehdollisena? Kysymys on siitä, voiko holhousviranomaisen asettaa lupapäätökseen varsinaisen lupaehdon, joka asiallisesti modifioi, täydentää tai rajoittaa lupapäätöstä. Ehto voisi olla esimerkiksi sellainen, että päämiehen on saatava perinnönjaossa osa kaikenlaisesta jäämistöön kuuluvasta omaisuudesta. Varsinainen ehto voisi olla myös sellainen, jonka mukaan ennakkoon haettu lupa on voimassa vain määräajan, esimerkiksi vuoden päätöksen lainvoimaisuudesta lukien. Määräaika estää spekuloinnin luvan kohteena olevan omaisuuden hinnanmuutoksilla.⁴³ Ilman nimenomaista ehtoakaan lupa ei ole kuitenkaan voimassa ikuisesti. Jollei luvassa ole määritelty määräaikaa sen voimassaololle, sen voidaan katsoa olevan voimassa kohtuullisen ajan.⁴⁴

Holhustoimesta annettu laki ja hallintolaki vaikenevat kokonaan asiasta. Holhousviranomaisen harkintavaltaa ei tältä osin ole täsmennetty tiettävästi muuallakaan lainsäädännössä.⁴⁵ Myönteistä vastausta voidaan perustella sillä, että koska holhousviranomaisella on toimivalta kokonaan hylätä tai hyväksyä hakemus, ei liene estettä sille, että lupapäätökseen liitetään yksi tai useampi ehto.⁴⁶ Kangas⁴⁷ pitää ehtojen liittämistä lupapäätöksiin sinänsä sallittuna, mutta huomauttaa, että oikeustoimen tekemisen jälkeen holhous-

⁴³ Vrt. edellä KKO 1954 II 89 s. 11. Ehtojen luokituksista ks. Mäenpää, Olli: Hallintolupa s. 217–218, 2. p., Vammala 1992.

⁴⁴ KKO 1938 II 637 ja Kangas 1987 s. 111.

⁴⁵ Toimivallasta ehdon asettamisessa ks. Mäenpää 1992 s. 218–245.

⁴⁶ Mäenpää 1992 s. 223.

⁴⁷ Kangas 1987 s. 111.

viranomainen voi vain hyväksyä tai hylätä oikeustoimen. Näin asia epäilemättä onkin, jolleivät osapuolet vapaaehtoisesti suostu muuttamaan oikeustoimen ehtoja sellaisiksi, että holhousviranomainen voi ne hyväksyä.

Oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä⁴⁸ on vakiintuneesti katsottu, että lupaviranomaisella on eräin rajoituksin oikeus liittää lupapäätökseensä ehtoja, vaikka siihen oikeuttavaa nimenomaista toimivaltasäännöstä ei olekaan. Ehdollisen päätöksen pitää kuitenkin kokonaisuutena ja objektiivisesti ottaen olla päämiehen kannalta edullisempi kuin kokonaan hylkäävä päätös. Ehdollisen päätöksen ensisijaisuutta kokonaan hylkäävään päätökseen nähden voidaan puoltaa myös prosessiekonomisin perustein, koska tällöin hakemusta ei välttämättä tarvitse saattaa uudelleen vireille holhousviranomaisessa. On myös todennäköistä, että hylkäävään päätökseen haetaan herkemmin muutosta kuin ehdolliseen päätökseen. Ehdon asettamista voidaan hakijan kannalta pitää kuitenkin säännönmukaisesti ainakin osittain negatiivisena kannanottona, joten hakijaa on tältä osin kuultava. Ehdolliseen päätökseen voi hakea muutosta pelkästään ehdon osalta, joten päätös on myös perusteltava.⁴⁹

KHO 1999:59. Henkilölle, joka on hakenut tavallisen henkilöauton taksilupaa, ei voida häntä kuulematta eikä vastoin hänen suostumustaan myöntää lupaa siten, että siihen sisällytetään vammaisten ja muiden liikuntarajoitteisten kuljettamista tarkoittavia auton rakennetta ja varustusta koskevia ehtoja.

EU:n perusoikeuskirjan 41 artiklan asianosaiskuulemisvelvoitteeseen liittyvän Tubemeuse-päätöksen (1990) mukaan ”kaikissa sellaisissa menettelyissä, joihin ryhdytään henkilöä vastaan ja jotka voivat päätyä tuon henkilön kannalta kielteisesti vaikuttavaan toimeen, on otettava huomioon oikeus tulla kuulluksi. Se on yhteisön oikeuden perustava periaate, joka on taattava myös silloin, kun kyseistä menettelyä määritteleviä sääntöjä ei ole olemassa”.

Varsinaisesta lupaehdosta on erotettava osittain myönteinen lupapäätös.⁵⁰ Osittain myönteinen lupapäätös olisi esimerkiksi ehto kiinteistön luovutuksessa, jossa vastikkeen määräksi edellytettäisiin esitetyn 50 000 euron sijas-

⁴⁸ Mäenpää 1992 s. 220 ja siellä mainitut lähteet.

⁴⁹ Mäenpää 1992 s. 211 ja 2005 s. 133–134.

⁵⁰ Osittain myönteisen päätöksen ja lupaehdon erosta ks. Mäenpää 1992 s. 208.

ta 60 000 euroa. Ehdollinen tai osittain myönteinen päätös mahdollistaa lupahakemuksen yksittäistapauksellisten olosuhteiden joustavan huomioon ottamisen. Hakemuksen ehdotonta velvoittamattomuutta puoltaa myös päämiehen edun suojaamista turvaava virallisperiaate.

Holhouslautakunta oli ehdottanut kiinteistön myyntiin suostuttavaksi lasten osalta ehdolla, että kauppahintaa korotettaisiin 20 000 markalla. KO oli kuitenkin hyväksynyt kaupan ilman ehdotettua korotusta. HO palautti asian KO:een, koska KO:n olisi pitänyt päättää asiaa vaatimatta holhouslautakunnalta tarkkaa selvitystä niistä perusteista, joitten nojalla se oli mainitsemallaan ehdolla puoltanut po. kaupan hyväksymistä. (LM 1918 s. 200 selostettu oikeustapaus).

Käytännössä hankala kysymys on se, paljonko ehto voi muuttaa koko hakemuksen identiteettiä. Olennaisen ehdon asettaminen saattaa muuttaa lupapäätöstä niin, ettei se enää olennaisilta osin eheydeltään vastaa lupahakemuksessa tarkoitettua alkuperäistä kokonaisuutta.⁵¹

KHO 1983 A II 151. Hakemuksessa oli pyydetty lupaa sellaisen luonnonravintolammikon rakentamiseen ja käyttämiseen, jonka vedenpinnan ylin korkeus oli N43+28,45 m. Hakijat eivät olleet hyväksyneet hankkeen toteuttamista niin, että sanottu ylin korkeus oli toimitusmiesten ehdottama ja vesioikeuden päätöksessä määrätty N43+29,00 m. Tämä korkeusmääräys muutti hakemuksessa esitettyä hanketta niin oleellisesti, että hakemuksen ei voitu katsoa koskevan luvan saamista mainittua määräystä noudattaen toteutettavalle hankkeelle. KHO kumosi vesioikeuden päätöksen ja palautti asian vesioikeudelle uudelleen käsiteltäväksi.

Muutoksenhaku ja lupapäätöksen tiedoksi antaminen

Ratkaisusta saa yleensä valittaa lähtökohtaisesti ainoastaan asianosainen itse tai hänen valtuuttamansa henkilö. Edunvalvojaa ei voida pitää lupamenettelyn varsinaisena asianosaisena,⁵² mutta on itsestään selvää, että edunvalvojalla on päämiehensä edustajana kelpoisuus valittaa holhousviranomaisen luparatkaisusta. Onko päämiehellä valitusoikeus? Edunvalvontajärjestelmään

⁵¹ Mäenpää 1992 s. 211.

⁵² Ks. edellä s. 172 ss.

on sisäänrakennettu toimintakelpoisuudeltaan rajoittamattoman päämiehen ja edunvalvojan lähtökohtaisesti rinnakkainen kompetenssi. Tämä kompetenssi ilmenee muun muassa rinnakkaisena muutoksenhakulegitimaationa. Lupamenettelyn varsinainen asianosainen on päämies, jonka oikeuksia perustetaan, muutetaan tai kumotaan. Muutoksenhakuvaiheessakin asianosaisasema määrittäyty aineellisen lainsäädännön pohjalta.⁵³

Se, joka on oikeustoimikelpoinen, on yleensä myös oikeudenkäyntikelpoinen.⁵⁴ Oikeudenkäyntikelpoisuus tarkoittaa asianosaskelpoisen subjektin kykyä itse ”ajaa asiaansa” ja käyttää oikeudenkäynnissä puheoikeuttaan.⁵⁵ Vaikka päämies ei voikaan tehokkaasti vaikuttaa edunvalvojan vireille paneman lupa-asian käsittelyyn, päämiehellä on asianosaisasemansa ja oikeudenkäyntikelpoisuutensa perusteella katsottava olevan oikeus hakea itsenäisesti muutosta holhousviranomaisen lupa-asiassa antamaan ratkaisuun.⁵⁶

Holhousviranomaisen on syytä antaa myönteiseenkin päätökseen muutoksenhakuohjaus, koska muutoksenhakua ei normitasolla ole kielletty.⁵⁷ Jos edunvalvoja hakisi muutosta hakemuksen mukaiseen päätökseen, jolla hän on saanut kaiken vaatimansa, voitaisiin katsoa, ettei hänellä ole asiassa oikeussuojan tarvetta eli oikeudellista intressiä hakea muutosta.⁵⁸ Tällainen muutoksenhakemus jätettäisiin tutkimatta.⁵⁹ Edunvalvoja voinee kuitenkin hakea muutosta ehdolliseen päätökseen ehdon osalta. Edunvalvojan vaatimukset hyväksyvä ratkaisu saattaa kuitenkin olla päämiehen etujen vastainen. Tällaisessa tilanteessa päämiehelle syntyy muutoksenhakua koskeva oikeussuojan tarve.

Päämies voi siten itsenäisesti hakea muutosta päätökseen, jolla holhousviranomaisen on hyväksynyt edunvalvojan hakemuksen. Tällaisessa tilanteessa edunvalvojalla ei ole oikeudellista intressiä hakea muutosta, mutta häntä on tarvittaessa kuultava.⁶⁰ Millainen menettelyllinen tilanne syntyy, jos hallinto-oikeus osittain tai kokonaan hyväksyy päämiehen valituksessaan esittämät vaatimukset?

⁵³ HLL 6.1 §.

⁵⁴ Lappalainen 1995 s. 268 ja Merikoski 1968 s. 321.

⁵⁵ Lappalainen 1995 s. 266

⁵⁶ HLL 18a.1 §.

⁵⁷ HL 47 §.

⁵⁸ Merikoski 1968 s. 231–233 ja s. 261 ja Mäenpää 2005 s. 270–271.

⁵⁹ Tutkimatta jättämisestä ks. Lappalainen 1995 s. 50.

⁶⁰ HLL 19 §.

Edunvalvojalla lienee vuorostaan oikeus hakea muutosta päätökseen siltä osin kuin hallinto-oikeus on hyväksynyt päämiehen esittämät vaatimukset. Vaikka tällaisessa tilanteessa päämies vuorostaan on saanut vaatimuksiinsa hallinto-oikeuden myönteisen päätöksen, hänelle syntyisi muutoksenhaku-intressi, jos edunvalvojakin hakisi hallinto-oikeuden päätökseen muutosta. Päämiehellä ei vastaavasti tällaisessa tilanteessa liene oikeutta hakea muutosta hänen vaatimuksensa hyväksyneeseen päätökseen, mutta häntä on kuuluttava. Tällöin päämies ja edunvalvoja olisivat puhevaltaa käyttäessään eri mieltä päämiestä koskevasta prosessitoimesta eli siitä, haetaanko hallinto-oikeuden päätökseen muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Kun päämies on täysivaltainen, on lähtökohtana pidettävä sitä, että asia tutkitaan ja ratkaistaan päämiehen prosessitoimien pohjalta, jos hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen.⁶¹ Muussa tapauksessa tehtäisiin tyhjäksi täysivaltaisen päämiehen oikeus käyttää itsenäisesti puhevaltaansa muutoksenhakuasteessa. Näin ollen päämiehen valituksesta annettu hallinto-oikeuden päätös, jolla päämiehen vaatimukset on hyväksytty, jäänee pysyväksi. Asiallisesti tämä tarkoittaisi sitä, että edunvalvojan muutoksenhakemus jätettäisiin tutkimatta.

Tilanteessa, jossa päämies ei ymmärrä asian merkitystä, hänelle ei ilman erityistä syytä ole kuitenkaan tarpeen määrätä lupa-asian mahdollista muutoksenhakua varten oikeudenkäyntiavustajaa tai edunvalvojaa. Tällaisessa tilanteessa on katsottu päämiehen oikeusturvan kannalta riittäväksi se, että edunvalvoja valvoo päämiehen etua asiassa.⁶²

Päämiehen itsenäiseen muutoksenhakuoikeuteen liittyy läheisesti kysymys siitä, pitääkö holhousviranomaisen antaa lupapäätös tiedoksi edunvalvojan ohella myös lupa-asian varsinaiselle asianosaiselle eli päämiehelle? Hallintolain 54.1 §:n mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Toisaalta 56.1 §:ssä todetaan, että tiedoksianto yksityishenkilölle toimitetaan henkilölle itselleen tai tämän lailliselle edustajalle. Jos tiedoksiannon vastaanottajalla ja tämän edustajalla on molemmilla oikeus käyttää asiassa puhevaltaa, tiedoksianto on toimitettava kummallekin erikseen. Holhoustoimesta annetussa laissa ei säädellä tiedoksiantamista koskevaa menettelyä.

⁶¹ HLL 18a.1 § ja HE 146/1998 vp s. 80 ja 82.

⁶² Ks. prosessiedustusta koskeva äänestysratkaisu KKO 2004:38.

Valitusaika ja monet muut päätöksen oikeusvaikutukset alkavat vasta tiedoksiantamishetkestä. Jos hyväksytään päämiehen itsenäinen valitusoikeus holhousviranomaisen päätöksestä, holhousviranomaisen pitäisi lain sanamuodon ja rinnakkaisen kompetenssin perusteella antaa päätös tiedoksi sekä edunvalvojalle että asian ymmärtävälle päämiehelle. Tällöin tiedoksiannon oikeusvaikutukset, kuten määräajat, alkaisivat juosta itsenäisesti ja erikseen edunvalvojan ja päämiehen osalta. Lain sanamuodon mukaan tiedoksiantoa yksin edunvalvojalle ei voitaisi pitää riittävänä. Käytännössä näin säännönmukaisesti kuitenkin menetellään. Vallitsevaa epäselvää tilannetta voidaan pitää ongelmallisena päätöksen oikeusvaikutusten, erityisesti lainvoiman ja oikeusvoiman, suhteen.

Tiedoksiantamisen merkitys korostuu tilanteessa, jossa ratkaisu on päämiehen kannalta negatiivinen. Tällaisessa tilanteessa päämiehellä pitää olla tehokas keino reagoida päätökseen hakemalla siihen tarvittaessa itsenäisesti muutosta. Kuulemisvelvoitteen ja toimintakelpoisuudeltaan rajoittamattoman päämiehen itsenäisen muutoksenhakuoikeuden osalta ei ole välitöntä merkitystä sillä, onko holhousviranomaisen luparatkaisu myönteinen vai kielteinen. Tästä syystä holhousviranomaisella on velvollisuus perustella edunvalvojan vaatimukset hyväksyvä myönteinenkin päätös sekä liittää päätökseen muutoksenhakuosoitus.

Oman kysymyksensä muodostaa holhousviranomaisen jatkovalitusoikeus ratkaisusta, jolla sen omaa päätöstä on valitusasteessa muutettu. Viranomaisella ei lähtökohtaisesti ole omaa intressiä asiassa, eikä viranomaista siten yleensä pidetä hallintoprosessin asianosaisena. Päätöksen tehnyt viranomainen toimii lähinnä lausuntoja ja selvityksiä antavana osapuolena tai prosessuaalisena vastapuolena sen päätöksestä tehtyä valitusta käsiteltäessä.⁶³ Tilanteessa, jossa muutoksenhakijan valitus on kokonaisuudessaan hylätty tai jätetty tutkimatta, holhousviranomaisella ei ole edes intressiä muutoksenhakuun.⁶⁴ Muussa tapauksessa viranomaisella on valitusoikeus, jos valitusoikeus on viranomaisen valvottavana olevan julkisen edun vuoksi tarpeen.⁶⁵ Holhousviranomaisen edunvalvojiin kohdistuvaa valvontatehtävää voidaan pitää siinä määrin julkisen edun sävyttämänä, että valitusoikeuden sallimista tällä perusteella voidaan pitää perusteltuna.⁶⁶

⁶³ Mäenpää 2005 s. 244–246, Merikoski 1968 s. 330–333, Mäenpää 1992 s. 359–363 ja Tarukannel – Jukarainen 1999 s. 169.

⁶⁴ Mäenpää 2005 s. 291.

⁶⁵ HLL 6.2 §.

⁶⁶ Viranomaisen valitusoikeudesta ks. Mäenpää 2003 s. 335–336. KHO on ennakkopäätöksessään 2004:44 tutkinut holhousviranomaisen valituksen holhoustilin tarkastusta koskevassa asiassa.

Lupapäätöksen perusteleminen

Onko myönteinen, edunvalvojan vaatimukset täysin hyväksyvä lupapäätös perusteltava?⁶⁷ Perusteluvollisuus korostuu erityisesti silloin, kun päätös on yksityisen kannalta kielteinen tai jollain tavoin oikeuksia rajoittava. Tällaisena voidaan pitää myös sellaista myönteistä päätöstä, johon sisältyy yksi tai useampia ehtoja.⁶⁸

Hallintolaissa on annettu mahdollisuus jättää päätöksen perustelut esittämättä, jos se on erityisestä syystä ilmeisen tarpeetonta. Tällainen tilanne saattaa aktualisoitua, ”jos päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta”.⁶⁹ Edunvalvojan yksinomaisesta hakijalegitimaatiosta huolimatta edunvalvojaa ei voida kuitenkaan pitää lupa-asian asianosaisena. Asian voi ilmaista niinkin, että edunvalvojan oikeus ja intressi kohdistuvat oikeuteen saada lupa tekeväälle oikeustoimelle, mutta luvan oikeusvaikutukset kohdistuvat välittömästi vain ja yksinomaan päämieheen, jota on pidettävä lupamenettelyn varsinaisena asianosaisena. Edunvalvojalla on lupa-asiassa viime kädessä pelkästään edustuksellinen mandaatti.

Päämiehen muutoksenhakuoikeudesta johtuen lainkohdan jälkimmäinenkään edellytys perustelujen esittämättä jättämiselle sillä perusteella, ettei muilla kuin edunvalvojalla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta, ei aktualisoidu. Näin ollen voidaan pitää perusteltuna sitä, että holhousviranomaisen esittää lupa-asiassa perustelut myös edunvalvojan vaatimukset kokonaan hyväksyvässä päätöksessään.⁷⁰ Perusteluvollisuus ja virallistointisuus korostuvat tilanteessa, jossa päämies on häntä kuultaessa ja asian ymmärtäen vastustanut hakemusta. Tällaisessa tilanteessa edunvalvojalla itsellään ei kuitenkaan voida katsoa olevan oikeussuojan tarvetta.

Jos päämies ei ymmärrä lupa-asian merkitystä, hän ei myöskään ole kelpoinen itsenäisesti hakemaan muutosta lupapäätökseen. Tällaisessa tilanteessa voitaisiin periaatteessa katsoa, että edunvalvojan vaatimukset kokonaan hyväksyvässä päätöksessä ei olisi tarpeen esittää perusteluja, koska tosiasiallisesti ei ole olemassa lainkohdan tarkoittamaa toista toimintakykyistä tahoja, joka voisi hakea muutosta holhousviranomaisen pää-

⁶⁷ Myönteisen päätöksen perusteleminen ks. Mäenpää 2003 s. 250 ja 2005 s. 138.

⁶⁸ Ehdollisista päätöksistä ks. edellä s. 180 ss.

⁶⁹ HL 45.2 § 4-k.

⁷⁰ Ks. Mäenpää 1992 s. 213.

tökseen.⁷¹ Toisaalta perustelujen esittämisellä saattaa olla merkitystä esimerkiksi päämiehen mahdollisten seuraajien eduille. Päämiehen ymmärtämättömyyttä ei muutoinkaan voitane pitää asianmukaisena syynä poiketa pääsääntöisestä perustelujen esittämisvelvollisuudesta, joten perustelujen esittämistä voidaan tällaisessakin tilanteessa pitää suositeltavana.

Lupapäätöksen oikeusvaikutukset

Hallintolainkäyttölain 31.1 §:n mukaan päätöstä, johon saa hakea muutosta, ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Siten päätöksestä tehty valitus siirtää pääsääntöisesti päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta. Täytäntöönpano ei kuitenkaan ole sama asia kuin holhousviranomaisen päätöksen noudattaminen. Holhousviranomaisen lupapäätöstä ei varsinaisesti panna täytäntöön tai edes sellaisenaan noudateta. Luontevampaa lie nee puhua luvanvaraisen oikeustoimen pätevydestä, joka ilmenee sen päämiestä sitovana vaikutuksena. Koska lupa-asiaan saa hakea muutosta, valituksen vireille tulo lykkää luvan kohteena olevan oikeustoimen sitovuutta siihen saakka, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Sitovuus perustuu pohjimmiltaan sopimusten yleiseen sitovuuteen, jota luvanvaraisten oikeustoimen osalta rajoittaa holhoustoimesta annetun lain 36.2 §.

Käytännössä jotkut holhousviranomaiset ovat hallintolainkäyttölain⁷² nojalla itse määränneet *edunvalvojan määräämistä* koskevan päätöksensä välittömästä noudattamisesta ennen sen lainvoimaisuutta. Kun valitus on tehty, myös valitusviranomaisen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi tai antaa muun täytäntöönpanoa koskevan määräyksen.⁷³ Holhousviranomaisen toimivaltaa antaa edunvalvojan määräämistä koskevassa asiassa päätöksen välitöntä noudattamista koskeva määräys on perusteltu sillä, että päätös on päämiehen suojan tarpeen vuoksi luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti. Perusteena tälle menettelylle on lisäksi viitattu holhoustoimesta annetun lain 83 §:ssä ilmaistun tuomioistuimen vastaavan määräyksen välittömään noudattamiseen.

Päämiehen akuutilla suojan tarpeella voitaneen joissakin tapauksissa puoltaa holhousviranomaisen toimivaltaa määrätä myös lupa-asiaa koskevan pää-

⁷¹ Mäenpää 2003 s. 250–251.

⁷² HLL 31.2 §.

⁷³ HLL 32.1 §.

töksensä välittömästi noudattamisesta. Vaihtoehtoinen menettely päätöksen välittömäksi noudattamiseksi olisi se, että pyydetäisiin muutoksen hakemiseen oikeutetulta taholta ilmoitus, ettei päätökseen haeta muutosta.

Käytännössä holhousviranomaisen päätökseltä ei suinkaan aina edellytetä lainvoimaisuutta. Toisaalta lienee myös niin, että hallintopäätökset saavuttavat ylipäätään enintään heikon ja suhteellisen lainvoiman. Sama koskee pitkälti lupapäätösten oikeusvoimaa. Edunsvuovien hallintopäätösten lainvoima on kuitenkin negatiivisiin päätöksiin verrattuna selvästi vahvempi. Edunsvuovienkin hallintopäätösten lainvoiman suhteellisuutta on omiaan lisäämään se, että hallinto-oikeudet eivät käytännössä anna ilmoituksia päätösten varsinaisesta lainvoimaisuudesta. Sen sijaan ne ilmoittavat pyynnöstä, ettei päätökseen ole haettu määräpäivään mennessä muutosta. Tämä johtunee pitkälti siitä, ettei hallinto-oikeuksilla voi olla tietoa kaikista muutoksenhakuun oikeutetuista tahoista.⁷⁴

Kuolinpesän varat jaetaan tavanomaisesti osakkaille heti kun lupa on myönnetty. Myös lainhuutoviranomaisen ohjeistuksessa kehoitetaan myöntämään lainhuuto vailla selvitystä holhousviranomaisen ”täydellisesti lupahakemuksen mukaisen päätöksen” lainvoimaisuudesta. Poikkeuksena mainitaan tilanteet, joissa hakemus on hyväksytty vain osittain, taikka päätöksessä on asetettu hakemuksesta poikkeavia ehtoja.⁷⁵ Ohjeistus jättää huomiotta päämiehen itsenäisen muutoksenhakuoikeuden.

Muutoksenhaun suspensiivisen vaikutuksen sivuuttamisella saatetaan aiheuttaa peruuttamatonta vahinkoa päämiehen intresseille, koska päätöksen välitön täytäntöönpano saattaa tehdä muutoksenhaun käytännössä hyödyttömäksi.⁷⁶ Tällä tehdään tyhjäksi myös perustuslain 21 §:n turvaama perusoikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisessa muutoksenhakumenettelyssä.

⁷⁴ Myös HL:n 8 luvussa säädetyllä korjaamismenettelyllä voidaan tietyin edellytyksin murtaa hallintopäätöksen lainvoima.

⁷⁵ Mali, Juhani – Laitinen, Hannu – Mähönen, Juhani: Lainhuudatus, erityisen oikeuden kirjaaminen ja kiinnitys s. 52, Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen opetusmateriaali, Kiinteistököulutus I–IX 1997–2001.

⁷⁶ Ks. Mäenpää 2005 s. 332.